



ULACIT

UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

AL MÁS ALTO NIVEL

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA
DE CIENCIA Y TECNOLOGIA
ULACIT**

DESARROLLO ARTÍCULO CIENTÍFICO

**“Implicaciones de la Deuda Pública Interna y sus Efectos
Inflacionarios en Costa Rica”**

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
MASTER EN ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS CON
ÉNFASIS EN FINANZAS**

José Emilio Molina Campos

JUNIO, 2005

**“Implicaciones de la Deuda Pública Interna y sus Efectos
Inflacionarios en Costa Rica”**

José Emilio Molina Campos¹

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo dar a conocer el progresivo endeudamiento del Estado costarricense, especialmente en el plano de la deuda pública interna, y la causalidad en los efectos inflacionarios, es decir, el mecanismo de transmisión entre uno y otro, en menoscabo con su visión de largo plazo y sin aparente plena cognición de la mayoría de los costarricenses, que marcará de manera definitiva y permanente; si Costa Rica desea ser una nación de primer orden en el plano internacional o seguirá excluyendo las oportunidades brindadas en un pasado reciente, que lo podría convertir en uno más de los mencionados PPME².

ABSTRACT

**“Implications of the Domestic Debt and Its
Inflationary Effects on Costa Rica”**

The objective of this article is to demonstrate how the Costa Rican State has get a progressive in debt mainly because of the domestic debt and the inflationary effects, like the mechanism of transmission between one and the other, and how them produce damage in the long term vision and without a complete understanding of the real situación by the majority of the population. This situation will affect Costa Rica, mainly if the country wants to be a leader State in the international level, or Costa Rica will keep losing the opportunities given in the past and becoming part of the so called More In Debt Litte Countries (PPME for its initial abbreviation in Spanish).

DESCRIPTORES

/Deuda Pública Interna/Inflación/Producto Interno Bruto/Crecimiento económico/

DESCRIBERS

/ Domestic Debt / Inflation / Gross Domestic Product / Economical Grow /

¹ Licenciado en Administración de Negocios. Candidato al Título de Maestría en Administración de Empresas con Énfasis en Finanzas. ULACIT. Correo electrónico: jemilio_83@financier.com.

² Países Pequeños Más Endeudados PPME; sujetos a la caridad y al perdón de la comunidad financiera internacional.

I. INTRODUCCIÓN

En el desarrollo de este artículo, se podrá caer en la cuenta que hemos dedicado mucho tiempo en dejar de lado el argumento de la deuda pública interna y sus efectos inflacionarios y que a todas luces, dominará durante los próximos años, siendo de vital importancia para el país el equilibrio presupuestario entre los ingresos y gastos del Estado costarricense.

En el largo plazo, una adecuada deuda pública interna incentiva el clima para la inversión, mecanismo vital para el crecimiento y la reducción de la pobreza. Conscientes que un sector privado dinámico genera empleo, ofrece bienes y servicios necesarios para mejorar los estándares de vida y aportar recursos mediante impuestos necesarios para realizar inversiones públicas en salud, educación, infraestructura portuaria, carreteras, entre otros servicios que el Estado es el obligado a desarrollarlo por diferentes factores.

El Gobierno debe determinar su estrategia de solución de la deuda pública interna si **“Se aspira a que el progreso...en una estabilidad macroeconómica sólida en el país. Se busca que las economías tengan un alto crecimiento real promedio y que la inflación no ocasione desequilibrios en los macroprecios³. Que la deuda nacional interna...se reduzca. Que el gasto público refleje la fijación de prioridades estratégicas de la sociedad, y que no sean excesivos en relación con el ingreso público⁴”**.

Sin embargo, es frecuente que el Estado ponga algunas trabas a esas contribuciones creando sin justificación algunos riesgos, costos y barreras a la competencia. Considerar el elemento costo de los factores en la volatilidad del desembolso en intereses de nuestra deuda pública interna en las finanzas públicas, debe ser de urgente atención y todos los ciudadanos deben contribuir a mejorar los ingresos del Estado, además se debe considerar el mejoramiento de los procesos de la rendición de cuentas de los gobernantes y la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

En tiempos recientes el ámbito de la corrupción ha sido espelúznate, donde empresas han tenido que pagar sobornos a la hora de tratar con funcionarios públicos y para muchos el peor obstáculo es la podredumbre, y con ello, las políticas y su aplicación también se ven distorsionados por la influencia desproporcionadas de aquellas empresas vinculadas al ámbito político.

Sin desistir al cambio de mentalidad en el desarrollo del control político sobre las finanzas públicas, es muy fácil aumentar el gasto público mediante incentivos a grupos de presión y dejar de lado la determinación de donde se aplicarán o saldrán nuevos impuestos, y es que la estructura política está más interesada en la suma de votos, postergando las alternativas de solución y dejando que se incremente irresponsablemente el déficit público interno del país.

³ La inflación es un reflejo de desequilibrios internos entre oferta y demanda.

⁴ Gutiérrez, F. (1999). *Políticas Económicas para la competitividad. Reflexiones para el caso Centroamericano. Documento en Proceso*. San José: INCAE.

El objetivo de este artículo es hacer conciencia sobre los resultados macroeconómicos mostrando sobre la deuda pública interna y efectos inflacionarios en períodos anteriores del 2005, mostrando algunas conclusiones sobre las perspectivas de solución al equilibrio de las finanzas públicas del país.

II. CONCEPTOS GENERALES

La deuda pública interna⁵ son pasivos de las administraciones públicas derivados de la aparición de déficit público. Esos pasivos, instrumentados en obligaciones a diferentes plazos, estarán en manos de los ahorradores nacionales o extranjeros. Por consiguiente, el gasto público⁶ es superior a los ingresos públicos tomando en cuenta el servicio de la deuda pública interna, dando lugar; por lo tanto, a la creación adicional de dinero o a la emisión de deuda pública.

Se hace referencia a la inflación para el ciudadano corriente, es cuando este aumento de precios no es acompañado de un aumento similar en sus ingresos. Por ejemplo, los sueldos aumentan, ciertamente, pero lo hacen siempre a un ritmo mucho menor que el aumento de los precios de los bienes y servicios.

En términos macroeconómicos define la inflación como: “Un proceso económico caracterizado por alzas generalizadas y de los factores productivos de un país y sostenida de precios en el tiempo⁷”. Por alzas generalizadas se entiende cuando todos o casi todos los bienes y servicios incrementan de precio, empujados por fuerzas implícitas en la economía; entre estas; factores externos e internos de la economía del país.

La inflación es como una especie de enfermedad de la economía a la que nadie puede escapar porque obliga de hecho a todos los actores de la economía, a quienes venden o compran, a los trabajadores y los empresarios, a subir los precios de lo que venden para no quedarse en desventaja. Quien no lo hace corre el riesgo de soportar fuertes pérdidas, de ver reducidos sus ingresos o de hacer ver forzar los negocios.

III. ANTECEDENTES

La economía costarricense a lo largo de los años ha presentado una serie de problemas estructurales, tales como, la organización administrativa del Estado, los factores socio políticos, que de una o otra forma han generado una situación de desequilibrio en las finanzas públicas del país.

Dicho desequilibrio en las finanzas públicas sin lugar a duda han tenido repercusiones directas o indirectas no solo en el sector monetario y real de nuestra economía sino, en el externo de la misma.

⁵ La magnitud del déficit público interno se debe medir como porcentaje del nivel de la actividad económica a precios corrientes (déficit/PIB).

⁶ Se dividen usualmente, en gastos de consumo, inversión y transferencias. Los primeros son destinados a la producción de bienes inmateriales, los segundos generan bienes materiales y los terceros son disparadores de deuda.

⁷ www.euned.net/coursecom/13/13-1.htm. Accesado el 25 de abril de 2005.

“La reforma tributaria se torna de gran importancia para lograr mantener a futuro las condiciones de salud, infraestructura, educación y seguridad. Esto debido que un aumento de los ingresos del gobierno permitiría disminuir las presiones que ejerce el pago de la deuda sobre estos rubros de inversión pública. La recuperación de la economía pública podría facilitar condiciones favorables para el desarrollo de la producción nacional y reducirá presiones sobre las tasa de interés e inflacionarias⁸”

En la coyuntura económica actual, uno de los principales problemas que tiene el Gobierno Central y específicamente las autoridades fiscales del país, es como reducir la voluminosa Deuda Pública Interna, ya que ha mediados del año de 1999 superaba mil millones de colones y que consume más de un tercio de los ingresos corrientes del Gobierno para ese año de referencia; recursos que pudieron haberse utilizado en proyectos al bienestar para la sociedad como un todo y no consumirse simplemente en hacerle frente al servicio de dicha deuda.

A principios de la década de los ochenta la suma de la deuda pública interna no era tan significativa para las autoridades fiscales, más bien su preocupación se centraba en la magnitud de la deuda externa que el país tenía en esa época. No fue sino hasta el año de 1996, cuando las autoridades monetarias del BCCR, autoridades fiscales y académico comenzaron a plantear la problemática de la deuda pública interna del Gobierno Central.

Las políticas fiscales y monetarias de un país deben tener un equilibrio macroeconómico como una condición primordial del Estado, está reflejaría a nivel externo mensajes racionales sobre las posibilidades de los inversores extranjeros de desarrollar proyectos que generen riqueza, empleo e infraestructura.

“Unas condiciones cambiantes constituyen limitaciones importantes para cualquier organización que no tiene la capacidad para aumentar su tamaño. En períodos de crecimiento económico las organizaciones también crecen, en general y viceversa⁹”

Las decisiones que se han de tomar en política económica se pueden agrupar de la forma siguiente y están relacionadas con los siguientes aspectos: El tamaño de la composición del gasto público; la carga tributaria, considerada en su magnitud respecto a los sectores y las actividades que la afecta, por último, el monto, como la forma de financiar el déficit fiscal.

El saldo de la deuda pública interna del país en 1985 era del orden de 9.9% del PIB¹⁰, en 1989 pasó a presentar el 14.4% del PIB, en 1992 el 15% del PIB, en el 2004 de 38.7% del PIB, y en el 2005 es de 35.5%. La deuda pública total, en el 2004 de 59.8% del PIB y en el 2005 es estimada en 54.6% del PIB¹¹.

⁸ Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. (2005). La Economía Costarricense en el 2005. San José. Aguilar, J. J. & Rojas, L. D., pág.1.

⁹ Hall, R. (1983). *Organizaciones: Estructura y Proceso*. México. Editorial: Printice-Hall, pág. 225.

¹⁰ Es uno de los indicadores más comúnmente usados para medir el nivel de producción económica de un país.

¹¹ Ministerio de Hacienda. (2005). Deuda Pública. San José: Autor: Juan Carlos Pacheco Romero, Gerente de Tesorería Nacional.

Estas cifras evidencian la amenaza que presenta en la actualidad para el país, la magnitud de los pasivos generados por el financiamiento interno, en especial en captación de capital, lo cual se traduce en el pago de intereses.

Durante varios años nuestro país ha venido mostrando un acelerado crecimiento de su deuda pública interna, puesto que se está basando el desarrollo en el crédito y no en el ahorro interno.

Se tiene, por ejemplo, la Deuda Pública Interna del país a diciembre de 1980 era de 10.488,4 millones de colones, pasó en 1985 a 26.327,9 millones de colones, en 1988 a 58.182,0 millones de colones, en el año de 1998, esta alcanzaba la cifra 778.022,00 millones de colones y para el año el 2004 en 972.048 millones de colones; esta última concentrada principalmente en manos de las instituciones públicas, sector privado interno, y de las empresas públicas financieras del país.

Esta problemática conlleva a que el Estado costarricense deba continuar emitiendo más deuda para pagar tan solo los intereses de la que está en circulación, es decir, se complica cada vez más la solución del déficit público interno. Según el Ministerio de Hacienda, por cada incremento de 3.8% en la tasa promedio de la deuda, el país pagará adicionalmente el equivalente al 1% del producto interno bruto (PIB), y sin emitir nueva deuda 90.230 millones de colones.

Así por ejemplo, se tiene que durante el 2005 los intereses presupuestados representaron aproximadamente el 35% de los ingresos del Gobierno Central, por lo cual obviamente le resta capacidad al Gobierno para financiar las inversiones en bienes materiales e inmateriales que requiere el país.

En ese contexto, el Banco Central de Costa Rica ha propuesto metas de su política económica para lograr un 3% de crecimiento de la producción nacional, un 10% de inflación, así como un déficit fiscal del 3% del PIB. En ese entorno, el ingreso disponible de los costarricenses crecerá en términos reales un módico 3% durante el 2005.

IV. DÉFICIT FISCAL DÉCADA DE LOS NOVENTA

Mencionarán algunas de las medidas que desde 1990 se han implementado en esa dirección:

- Administración Calderón Fournier¹² (1990-1994)

Durante este período, se promulgó la Ley de Ajuste Tributario N° 7218, del 16 de enero de 1991, mediante la cual en su artículo 10, se eleva la tarifa del impuesto de ventas al trece por ciento, para todas las operaciones gravadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 1 de esta ley. Dicha ley contemplaba una reducción paulatina de la tarifa, pues desde el 1 de enero de 1992, se disminuirá al doce por ciento; a partir del 1 de enero del 1993, se disminuirá al once por ciento y a partir del 1 de enero de 1994, se reducirá a un diez por ciento.

¹² Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el Desarrollo*. San José: CEDAL, pág.1.

- Administración Figueres Olsen (1994-1998)

Nuevamente se repetía la problemática de la deuda pública interna del país y mediante el estudio, titulado **“Deuda del Gobierno Central de Costa Rica: Problema y perspectiva. Mañana será tarde”** resultado de cuatro meses de trabajo por un grupo de expertos en la materia. Donde se le recomienda al Gobierno algunas medidas como la venta de activos **“el mejor camino para proceder a una reducción significativa del saldo de la deuda interna del Gobierno. Y sin esta disminución no se puede resolver el problema”**^{13,}

- ⊙ El sistema de telecomunicaciones en manos del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).
- ⊙ Plantas de generación eléctrica del ICE en operación.
- ⊙ Fábrica Nacional de Licores (FANAL)
- ⊙ Banco de Costa Rica
- ⊙ Banco Crédito Agrícola de Cartago.
- ⊙ Banco Internacional de Costa Rica (BICSA).

Hechas esas sugerencias, expusieron que **“es importante despojar estas decisiones del apasionamiento ideológico que ciega el entendimiento”**^{14,} la comisión planteó el cierre de instituciones públicas contempladas en el pacto entre el presidente Figueres Olsen y el Expresidente Calderón Fournier, en abril de 1995, a saber:

- ⊙ Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM).
- ⊙ Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO)
- ⊙ Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)

“Si bien la administración Figueres Olsen no alcanzó a poner en práctica todas las medidas sugeridas por la comisión sobre deuda pública interna, si logró la aprobación de importantes leyes en materia fiscal. Así, mediante Ley 7535 denominada Ley de Justicia Tributaria del 31 de julio de 1995 se reforma varios artículos del Código de Normas y Procedimientos Tributarios. De igual manera, la Ley 7543 denominada de Ajuste Tributario del 13 de septiembre de 1996”^{15,}

- Administración Rodríguez Echeverría (1998-2002)

Durante el inicio de la administración Rodríguez Echeverría, el designado Ministro de Hacienda, Leonel Baruch, **“informó que la simplificación del esquema tributario y el control del gasto público constituirán los principales retos, durante los próximos cuatro años, para enfrentar el problema de déficit fiscal y de la eficacia del quehacer del gobierno.**

El Ministro asignado destaca la urgencia de continuar los esfuerzos en reducir la deuda interna y que la venta de activos estatales y la apertura de las respectivas

¹³ Amplio plan contra deuda. (1996, 21 de noviembre). Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nación.com.

¹⁴ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, pág. 19.

¹⁵ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, pág. 19.

actividades a la competencia se han de traducir en beneficios para los ciudadanos... será prioritario y asegura que el gasto público en educación, salud, seguridad pública e infraestructura no se reducirá, pues se trata de funciones básicas del Estado¹⁶.

A mediados del 2001, el Ministro de Hacienda, Leonel Baruch, manifestó que mediante las medidas adoptadas por la Sala IV, al ordenarle el pago completo de gastos públicos con destino específico a varias instituciones, **“El Gobierno no tiene los fondos. En la mayoría de los casos, las normas no crearon una nueva fuente de ingresos para sustentarlas. Si se obliga al Gobierno a girar los recursos contemplados..., el déficit podría duplicarse. El déficit fiscal llegaría al 5% del PIB y eso provocaría una crisis inflacionaria¹⁷”**.

En noviembre de 1999, se contempló una reforma tributaria que, **“fundamentalmente se tradujo en la proposición al Congreso de un proyecto Ley de simplificación y eficiencia tributaria, la cual termina siendo aprobada en junio del 2001. Simplificación tributaria fija un gravamen único a los combustibles, la ampliación del impuesto de ventas a actividades exentas y la eliminación del selectivo de consumo a unos 1.300 productos y la derogatoria de 27 leyes que contemplan la recaudación de impuestos menores¹⁸”**.

- **Administración Pacheco de la Espriella (2002-2005)**

En esta administración se continúa con la política de equilibrar y concretar una solución al déficit fiscal, pero se dan tres cambios de autoridades hacendarios, el primer Ministro de Hacienda, Jorge Walter Bolaños, el segundo, Don Alberto Dent y el actual Ministro, Federico Carrillo, cada uno de ellos, hasta la fecha han dedicado sus esfuerzos ante el Congreso en el proyecto denominado **“Ley de Pacto Fiscal y Reforma Fiscal Estructural”**

Al inicio de administración Pacheco de la Espriella, se dio la necesidad de implementar una reforma tributaria con el fin de poder cumplir con las obligaciones más urgentes de esta administración, entre ellos, los gastos de intereses, salarios y pensiones.

“Debido a la amplitud de dicho proyecto, la variedad de temas que trata, la agudización del problema fiscal y la premura que el Gobierno tenía por disponer de nuevos recursos, fue necesario que paralelamente se adoptaran medidas que en forma transitoria suministrarán recursos. De ahí que se presentará el proyecto de Ley de Contingencias Fiscal, con el fin de introducir medidas paliativas al deterioro de la situación fiscal por el período de un año; la Ley fue aprobada en diciembre de 2002 y tuvo sus efectos únicamente durante el año 2003¹⁹”.

¹⁶ Equilibrio fiscal. (1998, 11 de abril). Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nación.com.

¹⁷ Delgado, E. (2001, 16 de junio). Hacienda con plan para crisis fiscal. Accesado el 15 de abril del 2005.

¹⁸ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, pág. 21.

¹⁹ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, págs. 25-26.

V. IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA

El impacto fiscal de la reforma tributaria fue estimado inicialmente por el Ministerio de Hacienda en una recaudación total de 180.000 millones de colones, el equivalente 3% de PIB del 2003. **“Con los nuevos ingresos, también se buscará eliminar parte de las pérdidas del Banco Central de Costa Rica (BCCR) que en el 2004 rondaron los 106.000 millones de colones. El Ministro de Hacienda, Federico Carrillo, agregó que el compromiso del Gobierno es utilizar el 70% de los ingresos de la reforma para disminuir la inflación a niveles del 5% a través de la reducción de las pérdidas del BCCR²⁰”**. Los ingresos corrientes tributarios presentan el 13.1% del PIB en el 2004.

**CUADRO N° 1
CARGA TRIBUTARIA DE COSTA RICA²¹**

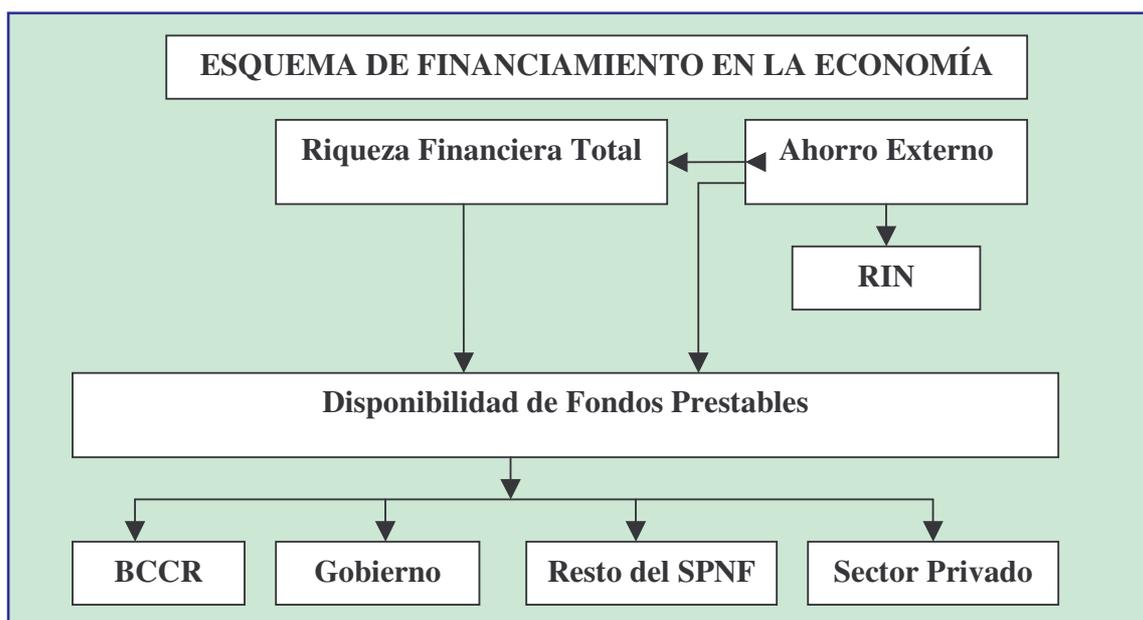
AÑO	IT/PIB
1999	11.6%
2000	11.9%
2001	12.9%
2002	12.8%
2003	13.0%
2004	13.1%

En 1996, el Gobierno nombró una **“comisión Bipartidista integrada por el Expresidente de BCCR, Eduardo Lizano, el economista Ronulfo Jiménez, el ex ministro de Hacienda, Federico Vargas, el banquero Oscar Rodríguez y el abogado Marco Vinicio Tristán, este grupo de expertos propusieron, como forma de atacar la raíz del problema de la deuda interna, que es el déficit fiscal, aumentar la carga tributaria hasta que alcance el 17% de producto interno bruto (PIB)²²”**.

²⁰ Rojas, J. E. (2005, 13 de abril). Plan fiscal daría más dinero a Educación en tres años. La Nación, pág.19A.

²¹ Rojas, J. E. (2005, 13 de abril). Plan fiscal daría más dinero a Educación en tres años. La Nación, pág.19A.

²² Amplio Plan contra deuda. (1996, 21 de noviembre). La Nación Digital.



Fuente: Realizado por: José Emilio Molina Campos, con base en información BCCR.

El presidente del BCCR, Francisco de Paula Gutiérrez, **“señaló que si logran bajar sus pérdidas, disminuirán la inflación...”²³**. Las pérdidas del Banco Central representan \$2.000 millones de dólares, equivalente a 936.000 millones de colones como la principal causa de la inflación, la cual golpea la clase con menos recursos económicos.

Los gastos del Gobierno previstos para el 2004 **“Se financian en un 50, 2% mediante la venta de bonos públicos en el mercado financiero, lo cual genera mayor endeudamiento. La otra fuente de ingreso proviene de los tributos 49.8%. Los salarios, las pensiones y la deuda pública constituyen los mayores “disparadores” del gasto público 79% debido en gran medida a su crecimiento automático que escapa al control del Estado²⁴”**.

El Ministro de Hacienda, Federico Carrillo, aseguró **“El Gobierno afronta un mayor riesgo de renovación por los títulos de deuda interna que emita... es preocupante porque el presupuesto ordinario para el 2005, la mitad de los gastos se financia con deuda interna, que se encarece año a año; los ingresos corrientes por 1.2 billones, pero los gastos alcanzarán los 2.3 billones²⁵”**, mostrándose un faltante en los ingresos por 972.048 millones de colones.

CUADRO N° 2

²³ Leitón, P. (2005, 11 de abril). Plan fiscal obliga a disminuir depósitos bancarios en dólares. La Nación, pág. 17A.

²⁴ Venegas, I. (2003, 26 de noviembre). Aprobado presupuesto del Gobierno del 2004. Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nación.com.

²⁵ Leal, D. (2004, 20 de septiembre). Hacienda enfrentará difícil colocación de bonos. Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nación.com.

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA
(Millones de colones)

AÑO	MONTO
2004	936.000
2005	972.048

La aplicación de estos recursos tenía como destino mayoritariamente el pago de la deuda pública interna, lo cual permitiría aumentar la holgura del manejo presupuestario y resolver el rezago en las prestaciones de los servicios sociales. Sin embargo, debe señalarse que la ruptura del acuerdo entre fracciones políticas sobre el proyecto modificado de reforma tributaria en el mes de abril del 2005, hace prever un camino poco alentador para las autoridades hacendarias para su aprobación. Diversos intentos del Poder Ejecutivo para salir del impasse político sobre este proyecto han fracasado por diversas razones, entre ellas la llegada de un nuevo Ministro de Hacienda y es incierta si esta reforma será aprobada en el 2005.

La comisión ad-hoc que se designó en la administración Rodríguez Echeverría, informó que **“la deuda del Gobierno llegaría a final del 2006 a un 56,3% del PIB, comparado con un 39,8% a principios del 2002 y, la carga de intereses consumiría más del 62% de los ingresos tributarios²⁶”**.

CUADRO N° 3
DEUDA DEL GOBIERNO BAJO UN ESCENARIO PASIVO, 2002-2006²⁷
(Porcentaje del PIB)

Rubros/Años	2002	2003	2004	2005	2006
Deuda Total	39,8	42,2	45,4	50,8	56,3
Deuda Interna	28,6	30,8	34,3	39,9	45,5
Deuda externa	11,2	11,4	11,1	10,9	10,8

El desequilibrio presupuestario ordinario del Gobierno, refleja que de no tomarse acciones correctivas oportunamente, la economía del país tendría efectos sensibles en un conjunto importantes de variables macroeconómicas; entre ellas, crecimiento PIB, inflación, devaluación, tasas de interés.

El riesgo de caer en una severa inestabilidad económica, y quizá hasta social, a muy corto plazo es sumamente alto si no se adoptan medidas que le den soluciones de largo plazo a la deuda pública interna.

VI. ENFOQUES TEÓRICOS DE DEUDA PÚBLICA INTERNA

²⁶ Camacho, E. (2002). *Costa Rica: Una Economía Frente al Desafío Fiscal*. 2da edición. San José: Academia de Centroamérica, págs. 169-170.

²⁷ Camacho, E. (2002). *Costa Rica: Una Economía Frente al Desafío Fiscal*. 2da edición. San José: Academia de Centroamérica, pág. 170.

De previo al desarrollo del tema de la teoría relacionada con la Deuda Pública Interna, propiamente dicha, resulta primordial hacer un breve análisis de los enfoques teóricos sobre el tema.

Los clásicos consideran que la participación del Estado en la economía perturba la consecución del pleno empleo y que sus funciones debían limitarse a la de administración, política, relaciones exteriores y defensa nacional.

Adam Smith, en el siglo XVII, afirmaba que financiar los gastos del gobierno con deuda implicaba “la destrucción anual de una parte del capital que ya existía en el país; con la desviación dañina de alguna porción del producto anual que previamente estaba destinada al mantenimiento de la mano de obra productiva, hacia el de mano de obra improductiva”.

Para los clásicos la deuda pública interna no debería existir porque su financiamiento provoca sustracción de recursos del comercio, industria, lo cual produce una disminución de la capacidad de inversión en bienes materiales y bienes inmateriales, perjudicando la producción. Afirmaban que la deuda pública interna era improductiva por cuanto el capital era consumido, quedando el país obligado a pagar interés por los recursos captados al público. Sólo justificaban una deuda pública interna si el objetivo de ésta era financiar bienes materiales públicos.

El principio equilibrio presupuestario fue puesto en duda por la escuela keynesiana. En efecto John Maynard Keynes sostenía que si hay recursos productivos desocupados en el sector privado, el Estado debía movilizarlos en gastos público, sin aumentar la tasa tributaria, generando el déficit público interno si es necesario.

La escuela del pensamiento “estructurales”, afirman que los países en vías de desarrollo, el sistema económico se desenvuelven en condiciones de desequilibrio y se manifiesta en distintos sectores. Estos desequilibrios son: Estabilidad de precios sin desarrollo; inestabilidad de precios sin desarrollo e inestabilidad de precios con desarrollo.

Esta escuela de pensamiento, afirma que el Estado se le hace latente el desequilibrio debido a la tendencia crónica de la deuda pública interna, la cual a su vez es motivada por presiones estructurales básicas, aún cuando el “principio de equilibrio” está consagrado en las leyes en materia presupuestaria del país.

Dentro de estas presiones estructurales básicas se destacan:

- El sistema de gastos que si es elástico, es decir, que crece en mayor proporción que el PIB, ante estas circunstancias evidentemente se tiende al desequilibrio de las finanzas públicas del país casi en forma automática.
- El sistema tributario adolece de cierta inflexibilidad y no es capaz de captar la misma cuota del PIB, el Gobierno debe aumentar las tarifas de los impuestos o crear nuevos, sólo para mantener su poder de compra.

Lo grave de esta problemática, es que cuando se atacan las causas de los desequilibrios presupuestarios y se procura reducir el gasto público, en general, disminuyendo la inversión pública, entonces se debilita el impulso al desarrollo económico; dándose un círculo vicioso en la reducción de los egresos del Estado, recurriendo a la disminución de las inversiones en bienes materiales e inmateriales; y afectando nuevamente los factores productivos del país.

VII. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA

Uno de los aspectos que ha insistido en las complicaciones de gasto del gobierno tiene que ver con el argumento de los disparadores y la rigidez del gasto público. Ahora bien, **“si se miden las asignaciones específicas como porcentaje de los ingresos fiscales del año 2001, sin incluir la reforma del artículo 170 de la Constitución, que ordena transferir recursos a las municipalidades, el significado de estos compromisos ordenados constitucionalmente es el siguiente²⁸”**.

- ⊙ Educación, el 35,4%
- ⊙ Poder Judicial, el 6,0%
- ⊙ Pago de la deuda política, el 1,04%
- ⊙ Cumplimiento de Pensiones, el 16,8%
- ⊙ Compromiso con la Caja Costarricense de Seguro Social, el 5,2%

Durante el inicio de la década de los noventa las diferentes administraciones de Gobierno se enfrentaba a desequilibrios financieros, y con el agravante de que su estructura de gastos del Gobierno Central refleja porcentajes que ameritan soluciones de largo plazo por parte de las autoridades hacendarias y monetarias.

“Si a los gastos constitucionales se le agregan los provenientes de las leyes con destino específico, se tendría que las obligaciones constitucionales representan alrededor del 64% de los ingresos y que los destinos específicos legales poco más de 21%, para un total superior al 85%. Si se suman pagos ineludibles, también originados en obligaciones legales, entre los que encuentran el pago de salarios, representando el 12,1% de los ingresos tributarios; y el pago de intereses, excluyendo el componente inflacionario, que requieren del 14,2% de los ingresos, lo que totaliza el 26,3%. Esto quiere decir que, si a este porcentaje se le agrega el referido 85%, el gran total de ingresos fiscales se afecta en el 111,3% lo que es imposible cumplir²⁹” por el Estado costarricense.

De la misma forma, los ingresos tributarios hasta este período nos reflejan que la totalidad de estos han sido consumidos, sin haber hecho otras erogaciones en infraestructura, seguridad pública, pensiones, salarios, entre otros.

²⁸ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, pág. 34.

²⁹ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, págs. 34-35.

CUADRO N° 4
DEUDA PÚBLICA INTERNA DE COSTA RICA 2002-2003³⁰
(Colones)

Años	2000	2001	2002	2003
1. Sector Público				
-Gobierno Central	1.314.307,0	1.509.370,6	1.732.971,0	1.880.118,1
-Resto del sector público	5.762,2	5.648,5	5.623,4	5.623,4
2. Sistema Bancario				
-BCCR	538.680,6	494.531,0	671.699,7	848.037,8
-Resto del SBN	3.156,8	3.156,8	3.156,8	3.156,8
3. Deuda Pública Interna Total	1.861.906,6	2.012.706,9	2.413.450,9	2.736.936,1

Uno de los aspectos de mayor preocupación dentro del problema de la deuda pública interna del país tiene que ver con el rubro de pago de intereses o con lo que se ha llamado servicio de deuda; los cuales son financiados mediante un mayor endeudamiento, que a su vez incrementa el servicio de la deuda para los períodos subsiguientes, el pago de intereses de la deuda interna es el que ha crecido en mayor proporción en los últimos años, pasando de 100.698 millones de colones en 1996 a 257.475 millones de colones en el 2004 para un aumento de 255% en ese período y para el año del 2005, se presupuestaron 303.000 millones reflejándose un aumento de 332% con base a la estimación de 1996.

CUADRO N° 5
PAGO DE INTERESES DE LA DEUDA INTERNA Y EXTERNA³¹
(Millones de colones)

Años	1996	1997	1998	1999	2000
Intereses	124.124	113.211	116.026	164.226	175.653
Deuda Interna	100.698	103.022	103.577	142.867	149.549
Deuda Externa	11.426	10.189	12.449	21.359	26.104

Años	2001	2002	2003	2004³²	2005³³
Intereses	213.866	259.417	297.267	331.154	134.860
Deuda Interna	174.019	211.223	237.216	257.745	103.917
Deuda Externa	39.847	48.193	60.051	73.409	30.942

Por consiguiente, **“se presentan variaciones marcadas en el pago de intereses, principalmente por la volatilidad de las tasas de interés que incide automáticamente**

³⁰ Ministerio de Hacienda. (2005). Deuda Pública Bruta Total. San José: Autor: Juan Carlos Pacheco Romero, Gerente de Tesorería Nacional.

³¹ Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, pág. 39.

³² Datos Estadísticos del BCCR al 31 de diciembre del 2004. Accesado el 11 de mayo del 2005 de www.bccr.fi.cr.

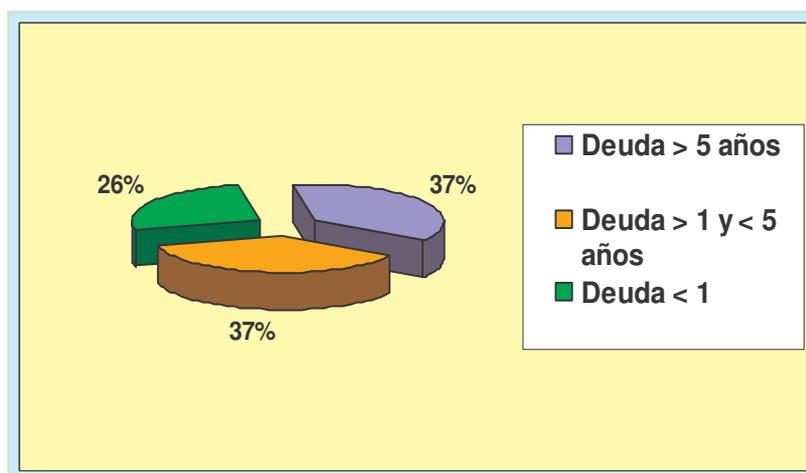
³³ Datos Estadísticos del BCCR al 31 de marzo del 2005. Accesado el 11 de mayo del 2005 de www.bccr.fi.cr.

sobre el costo de la deuda pactada a tasa variables o con vencimientos a muy corto plazo, los cuales representan una gran proporción de la deuda total. Se ha estimado que dos puntos de aumento en las tasas de interés generan un incremento de 0.7 % del PIB en el déficit³⁴.

La deuda pública interna del país, está compuesta por deuda en colones principalmente, y en dólares, el porcentaje promedio de la deuda interna en colones fue de 60.2% para los años del 2001-2003. Para octubre del 2004, la deuda interna representaba el 60,6% en colones, y el 17,7% en dólares y un 21.7% en otras monedas como el (yen) japonés.

La deuda interna de Costa Rica presenta dos modalidades en las tasas de interés; tasa fija y tasa ajustable. Está última se viene dando un esfuerzo por parte de las autoridades hacendarias por reducir el porcentaje del saldo de la deuda ajustable.

GRÁFICO N° 1
PLAZO DE VENCIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA³⁵



En el 2003 la estructura del saldo de deuda pública interna por tasas de interés, fue de el 30% en tasa ajustable y el 70% en tasa fija; a octubre del 2004 el saldo por tasas de interés, mostraba un porcentaje mayor para deuda fija del 75.5% y el 24.5% en deuda ajustable.

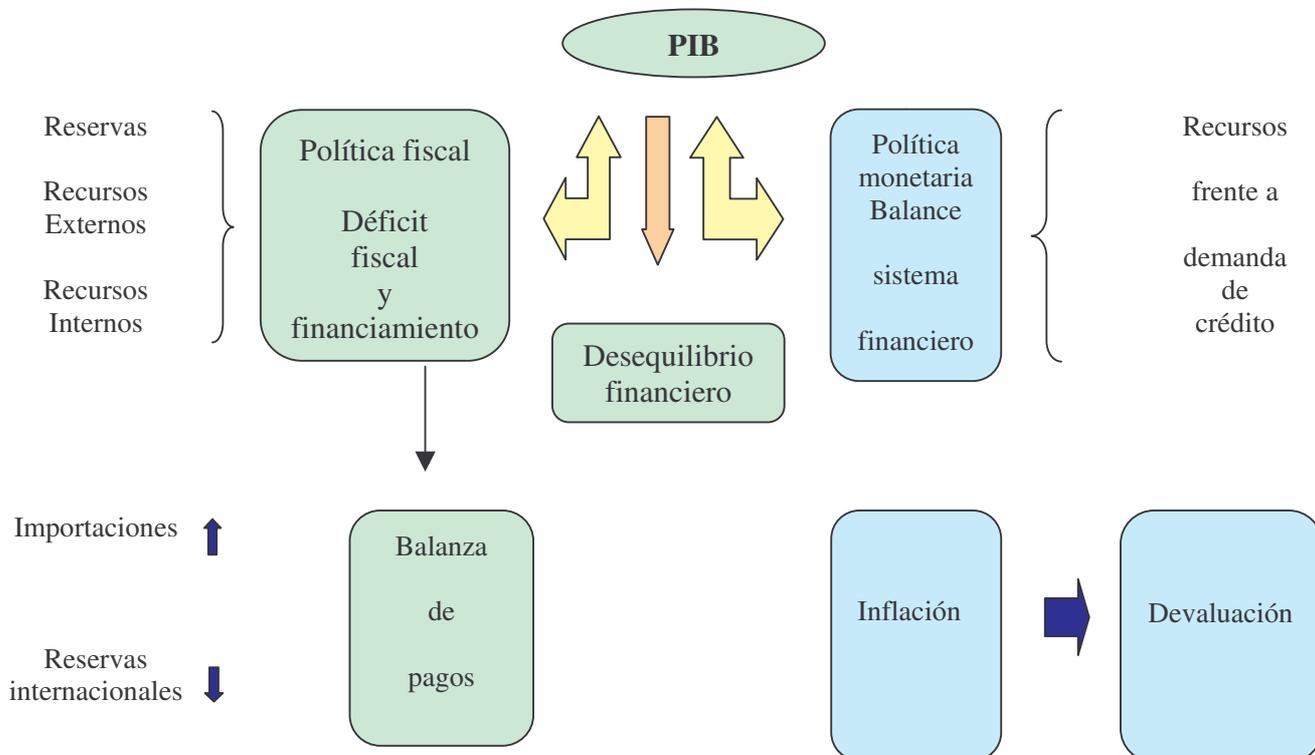
Con base a datos del Ministerio de Hacienda³⁶, “Ver Gráfica N° 1”; según la estructura de deuda interna de país, refleja el siguiente comportamiento por el plazo de vencimiento a octubre del 2004, el 37% se encuentra a más de 5 años, el 37% entre un año a cinco años y el 26% a menos de un año.

³⁴ Obregón, D. O. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. 1ª edición. San José: CEDAL, pág. 39.

³⁵ Ministerio de Hacienda, (2004). *Gestionando Deuda*. San José: Editor. Tesorería Nacional.

³⁶ Ministerio de Hacienda, (2004). *Gestionando Deuda*. San José: Editor. Tesorería Nacional.

VIII. COMPONENTES Y ESQUEMA DE ANÁLISIS EN EL PIB



Fuente: Realizado por: Molina, J. E.

El Producto Interno Bruto (PIB) es el instrumento más utilizado para medir el nivel de producción económica del país. Las políticas económicas de Gobierno repercuten en el PIB, por medio de la política fiscal, déficit fiscal, y necesidades de financiamiento de gasto público, ya que el Estado tiene a su disposición estos instrumentos financieros para balancear los desequilibrios, por medio de las reservas monetarias, préstamos externos o recursos internos.

Además, las cuentas que conforman la Balanza de Pagos también pueden afectar el PIB si es que se da un aumento en las importaciones o una disminución en las Reservas Internacionales.

Otros factores que repercuten en el PIB y que el Gobierno puede utilizar para mejorar los desequilibrios financieros son las políticas monetarias del BCCR y el balance en el sistema financiero, ya que, por ejemplo, el crédito ocasiona el pago de intereses a inversiones asumidas por el Estado, incentivando el pagar atractivas tasas de interés con el objetivo de traer recursos financieros de corto, mediano y largo plazo contribuyendo a los efectos inflacionarios y por ende a la devaluación.

IX. INFLACIÓN POR DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS

La tasa de inflación medida para el año 2004, por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, es de 13,13% el índice de precios al consumidor (IPC), y la interanual al 31 de abril del 2005, registro el 13,66% (IPC). Los factores que más influyen sobre la inflación fueron ajustes en las tarifas de servicios públicos, pensiones, tasas de interés, salarios, intermediación de los bancos estatales, devaluaciones de la moneda nacional y factores externos nos han reflejado **“la incapacidad del país de alcanzar tasas inflacionarias que converjan paulatinamente hacia la inflación internacional³⁷”**.

La economía del país **“prevalen problemas estructurales que impiden alcanzar una inflación de un dígito: La inercia inflacionaria causada por el sistema de minidevaluaciones, el desequilibrio fiscal y las pérdidas del BCCR. La persistencia de estos factores impide que se logre reducciones significativas en el costo de vida en perjuicio de los grupos de menores ingresos.**

Déficit fiscales crónicos no pueden seguir acumulándose indefinidamente y financiados con más endeudamiento, o, al menos, no puede hacerlo sin enfrentar consecuencias en términos de mayor inflación, menor crecimiento económico y deterioro severo de los servicios públicos³⁸” del Estado.

Mantener aplazado las soluciones de los desequilibrios financieros del Sector Público y del BCCR del país, se verá frenado en alcanzar la dirección del desarrollo económico y social y repercutirá significativamente en las ventajas de competitividad en los mercados internacionales.

X. CONCLUSIONES

- En la actualidad el Gobierno de Costa Rica desempeña funciones importantísimas como sociedad moderna, por lo tanto, si no se opera adecuadamente en materia de impuestos y de gastos públicos y mantenemos los niveles de endeudamiento interno que se presentan en nuestros días es quizá el más grande obstáculo para alcanzar el crecimiento económico y social al que, legítimamente, anhelamos todos los costarricenses.
- El endeudamiento interno del país genera, a su vez, una presión hacia el alza en el déficit público interno, tanto dentro del mismo período en que se verifica el endeudamiento, como en períodos subsiguientes, ya que la deuda debe pagarse eventualmente y en adicción, debe pagarse los intereses. Si el Gobierno se ve en la necesidad de recurrir nuevamente al endeudamiento para solventar la presión en la deuda pública interna, resulta que la deuda

³⁷ Camacho, E. (2002). *Costa Rica: Una Economía Frente al Desafío Fiscal*. 2da edición. San José: Academia de Centroamérica, pág. 50.

³⁸ Camacho, E. (2002). *Costa Rica: Una Economía Frente al Desafío Fiscal*. 2da edición. San José: Academia de Centroamérica, pág. 51.

viene a ser un fenómeno que contiene en sí mismo elementos de su propia estructura origen.

- La interrogante que surge es que la deuda pública interna viene incrementándose significativamente año tras año, lo cual evidencia la preocupación del Estado costarricense en diferentes períodos presidenciales, no es atacándolo con reformas estructurales fiscales de corto plazo, o, con reformas parciales y esporádicas que pueden provocar en un futuro no muy lejano un colapso dentro del manejo de las finanzas públicas del Gobierno.
- El país dispone de condiciones favorables para alcanzar niveles de vida para la población muchos mejores que las actuales. Sin embargo, si realmente se desea lograrlo, debe reconocerse la necesidad de actuar urgentemente en varios campos, tales como los desequilibrios macroeconómicos, muy especialmente en el ámbito fiscal (deuda pública interna, y deuda externa), así como en la competitividad de las empresas privadas, en la eficiencia del Sector Público³⁹, y el de mayor integración de la economía nacional a los mercados internacionales y el de la seguridad de las persona y bienes.
- El país no puede seguir postergando las decisiones fundamentales sobre la inmanejable deuda pública interna y financiada con endeudamiento recurrentes, debido que en el corto plazo deberá enfrentar las consecuencias en términos de mayor inflación, menor crecimiento y deterioro de los servicios que presta el Estado a la población en general.
- El Estado costarricense debe reducir la relación de Deuda Pública Interna/PIB, esta relación representa actualmente una evolución frágil en las finanzas públicas afectando la economía del país, la cual seguirá en “estado de cuidados intensivos”, perjudicando las inversiones en bienes materiales e inmateriales, factores determinantes en el desarrollo de nuestro país y esenciales para ampliar las ventajas competitivas en el concierto internacional de comercio.
- El estudio realizado por un especialista en materia económica sugiere que “un servicio solvente de la deuda pública interna con una probabilidad de éxito de el 25%, su tasa de crecimiento futuro no podrá ser inferior al 4% anual y el Gobierno Central debe producir un superávit primario del 1% de manera sostenida, durante los próximos 10 años⁴⁰”. Por lo tanto, en la actualidad los índices de crecimiento ronda el 3.9% y el superávit primario

³⁹ Se divide en varios componentes: Gobierno Central, instituciones públicas de servicio, por ejemplo, universidades, y entidades de seguridad social, empresa públicas no financieras, por ejemplo, empresas eléctricas, telefónicas, y petroleras; empresas públicas financieras, por ejemplo, bancos, y instituciones de seguros.

⁴⁰ Vargas, R. (2003, diciembre). Estudio económico sobre la relación existente entre la Deuda Pública costarricense y la firma del CAFTA, pág. 13.

es -1.2% PIB, lo cual refleja la vulnerabilidad de la economía interna a los factores externos e internos.

- El Estado costarricense en materia de instituciones debe efectuar una reingeniería administrativa y financiera; considerando el cierre o venta de activos estatales de algunas de ellas, por ejemplo: IFAM, FANAL, IDA, DINADECO y algunos de los Bancos estatales del país; decisiones políticas postergadas manteniéndose la duplicidad de funciones institucionales por diferentes Gobiernos.
- La carga tributaria debe alcanzar índices más altos en relación de ingresos corrientes/PIB a niveles de países Latinoamericanas superiores al 17.5% y que este contribuya a reestructurar la deuda pública interna y las deficiencias monetarias del BCCR y que los futuros excedentes de capital se dediquen a desarrollo del país; en donde implícitamente se estaría estimulando una reducción de la inflación y la estabilidad en el largo plazo.
- La deuda pública interna del Sector Público y del Sistema Bancario Nacional representa índices superiores al 40% del PIB, sin incluir lo que representa la deuda pública externa del país, por consiguiente, este sería superior al 60% del PIB, lo cual demuestra que el Estado costarricense no esta planificando adecuadamente sus funciones, ni dándole soluciones de contención del gasto para una disminución de la deuda pública, debido a que esta crece a un ritmo insostenible afectando la competitividad del país.

BIBLIOGRAFÍA

A. LIBROS

Camacho, E. (2002). *Costa Rica: Una Economía Frente al Desafío Fiscal*. 2da edición. San José: Academia de Centroamérica.

Hall, R. (1983). *Organizaciones: Estructura y Proceso*. México. Editorial: Printice-Hall.

Osterlof, D. (2004). *Política Fiscal para el desarrollo*. San José: CEDAL.

B. DOCUMENTOS

Gutiérrez, F. (1999). *Políticas Económicas para la competitividad. Reflexiones para el caso Centroamericano*. Documento en Proceso. San José: INCAE.

Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. (2005). *La economía costarricense en el 2005*. San José: IICE.

C.R. Ministerio de Hacienda, (2004). *Gestionando Deuda*. San José: Tesorería Nacional.

Vargas, R. (2003). *Estudio económico sobre la relación existente entre la Deuda Pública costarricense y la firma del CAFTA*.

C. PERIODICOS

Leitón, P. (2005, 11 de abril). Plan fiscal obliga a disminuir depósitos bancarios en dólares. *La Nación*.

Rojas, J. (2005, 13 de abril). Plan fiscal daría más dinero a Educación en tres años. *La Nación*.

D. PÁGINAS ELECTRÓNICAS

Delgado, E. (2001, 16 de junio). Hacienda con plan para crisis fiscal. Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nacion.com.

Leal, D. (2004, 20 de septiembre). Hacienda enfrentará difícil colocación de bonos. Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nacion.com.

Picado, L. (2005, 09 de mayo). Banco Central de Costa Rica. Accesado el 15 de mayo del 2005 de www.bccr.fi.cr.

Venegas, I. (2003, 26 de noviembre). Aprobado presupuesto del Gobierno del 2004. Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nacion.com.

Amplio Plan contra deuda. (1996, 21 de noviembre). Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nacion.com.

Amplio plan contra deuda. (1996, 21 de noviembre). Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nacion.com.

Equilibrio fiscal. (1998, 11 de abril). Accesado el 15 de abril del 2005 de www.nacion.com.

Estadísticas Monetarias. Banco Central de Costa Rica. Accesado el 5 de mayo del 2005 de www.bccr.fi.cr.

www.euned.net/coursecom/13/13-1.htm. Accesado el 25 de abril de 2005.

E. CONSULTAS

Ministerio de Hacienda. (2005). Deuda Pública Bruta Total. San José: Autor: Juan Carlos Pacheco Romero, Gerente de Tesorería Nacional.

Manuel Zúñiga García. (2005). Revisión del Documento “Implicaciones de la Deuda Pública Interna y sus Efectos Inflacionarios en Costa Rica”.

