



HAL
open science

Estudio de los efectos de la ayuda al desarrollo sobre el comportamiento fiscal de los gobiernos en Centroamérica

Mariola Gozalo Delgado

► **To cite this version:**

Mariola Gozalo Delgado. Estudio de los efectos de la ayuda al desarrollo sobre el comportamiento fiscal de los gobiernos en Centroamérica. Encuentro de Latinoamericanistas Españoles (12. 2006. Santander): Viejas y nuevas alianzas entre América Latina y España, 2006, s.l., España. pp.491-507. halshs-00103421

HAL Id: halshs-00103421

<https://shs.hal.science/halshs-00103421>

Submitted on 4 Oct 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ESTUDIO DE LOS EFECTOS DE LA AYUDA AL DESARROLLO SOBRE EL COMPORTAMIENTO FISCAL
DE LOS GOBIERNOS EN CENTROAMÉRICA

Mariola GOZALO DELGADO
Departamento de Economía Aplicada
Universidad de Burgos
mgozalo@ubu.es

RESUMEN: Desde su aparición, el papel y la efectividad de la ayuda al desarrollo ha sido una cuestión muy debatida tanto por la comunidad científica como por otras esferas de la sociedad, políticos, técnicos y evidentemente, la población civil. Pese al notable descenso en los flujos de ayuda internacional durante la última década del siglo pasado, esta vía de financiación sigue jugando un papel esencial en numerosos países receptores, sobre todo en los países más pobres. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000) y en especial, el Consenso de Monterrey (2002), han supuesto todo un relanzamiento del marco de financiación internacional al desarrollo, en el que ocupa un lugar destacado la ayuda al desarrollo. El principal objetivo de este trabajo es contribuir al análisis del impacto de la ayuda al desarrollo a través de su efecto sobre el gobierno receptor. Las decisiones adoptadas por el gobierno sobre el destino de la ayuda recibida constituyen un procedimiento substancial para explorar su impacto macroeconómico. El caso de estudio elegido ha sido Centroamérica al tratarse de una región que ha recibido una gran cantidad de ayuda al desarrollo en las últimas décadas y también, por la incertidumbre y el debate existente en torno a su eficacia en estos países.

Palabras clave: Ayuda al desarrollo, gobierno receptor, respuesta fiscal, fungibilidad, Centroamérica.

1. INTRODUCCIÓN

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)¹ ha experimentado una importante redefinición a lo largo de los años recogida en los diferentes estudios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)². Este organismo ha tratado de actualizar el concepto de AOD a los cambios y nuevos retos que han ido apareciendo en el ámbito del desarrollo³. De acuerdo con el CAD, la definición de AOD se resume de la siguiente manera:

“Aquellos flujos dirigidos a los países en desarrollo o a las instituciones multilaterales por parte de las agencias oficiales, incluyendo a los gobiernos estatales y locales, o para sus agencias ejecutivas, cuando cada una de las transacciones cumpla con los siguientes requisitos: a) es administrado con la promoción del desarrollo económico y social de los países en desarrollo como objetivo principal; b) tiene carácter concesional y contiene un elemento subvencionado de al menos el 25 por ciento” (OECD, 1996, pág. 24).

A pesar de todas las críticas que se han vertido a lo largo de los años sobre la eficacia de la ayuda, se considera que mantiene un papel valioso y necesario en la lucha contra la pobreza extrema que sufren los países en desarrollo. Por supuesto, la ayuda no es más que uno de los instrumentos requeridos para lograr este objetivo y es imprescindible complementarla con otros medios, tales como la integración de los países en desarrollo en las relaciones comerciales internacionales o la creación de un marco institucional estable y eficiente en estos países.

De manera frecuente, la ayuda al desarrollo se concibe como un símbolo de generosidad o caridad de los países ricos hacia los pobres. Sin embargo, al permitir que los países en desarrollo superen las barreras que los mantienen en la pobreza, la ayuda puede difundir los beneficios de la integración global y con ello, ampliar el bienestar común. Este tipo de medidas además, reduciría la pobreza y la desigualdad que representan una amenaza cada vez mayor para la seguridad internacional.

En el pasado, diversos factores redujeron el impacto de la ayuda en el desarrollo humano, entre los que destacan la política de la Guerra Fría, el aprovechamiento de la ayuda para favorecer objetivos comerciales de los países donantes, la falta de estrategias eficaces de reducción de la pobreza, la corrupción y la mala gestión económica por parte de los gobiernos receptores. Sería ingenuo afirmar que todos estos factores han desaparecido. Pero, pese a todo, es preciso valorar lo logrado hasta la fecha. Cuando se firmó la Declaración del Milenio en el año 2000, el presupuesto de ayuda estaba estancado en niveles muy bajos como proporción del ingreso nacional. Junto a los problemas relacionados con la cantidad, tampoco se estaban abordando las graves cuestiones vinculadas a la calidad de la ayuda que socavan su efectividad e imponen enormes costes a los gobiernos receptores. En la actualidad, se ha producido un aumento gradual de la cantidad de ayuda, así como la intención de mejorar su calidad⁴. Este trabajo trata de contribuir al análisis del impacto macroeconómico de la ayuda al desarrollo con el fin de lograr un uso más eficaz de la misma.

Los investigadores han puesto tradicionalmente un gran énfasis en la relación entre ayuda y crecimiento económico del país receptor. Sin embargo, la medición del impacto de la ayuda al desarrollo sobre el crecimiento ha estado sujeta a múltiples obstáculos y dificultades. Entre todas ellas, destaca el problema de la simultaneidad, debido a que la ayuda al desarrollo puede afectar de forma diferente a las variables económicas y sociales y en consecuencia, al proceso de crecimiento del país receptor. Una parte importante de la literatura empírica ha estudiado la relación directa entre ayuda al desarrollo y crecimiento sin tener en cuenta los efectos sobre otras variables económicas básicas (por ejemplo, las variables públicas), lo cual ha podido influir en la falta de resultados concretos. La cuestión se complica aún más ante los numerosos factores internos y externos (económicos, políticos, naturales, etc.) que influyen en las variables afectadas por los flujos de ayuda al desarrollo.

¹ A lo largo del trabajo se utilizará también el término ayuda para referirnos a AOD.

² El CAD es un Comité de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) creado en 1960, el cual se encarga de todo los aspectos referentes a la cooperación al desarrollo.

³ Para un análisis más detallado, véase OECD (1996).

⁴ La reciente Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda para el Desarrollo, celebrada en marzo del 2005, ha supuesto el reconocimiento por parte de los donantes de la necesidad de enfrentar este problema. La Declaración incluye alrededor de 50 compromisos destinados a mejorar la calidad de la ayuda. Para más información sobre esta cuestión, véase OECD (2005).

De forma adicional, no toda la ayuda concedida por los donantes presenta las mismas características ni tiene los mismos efectos sobre el país receptor⁵. Desde un punto de vista funcional, la ayuda externa concedida para financiar proyectos concretos –en general, de inversión– presenta un plazo de maduración más largo que la entregada para financiar programas de apoyo presupuestario o de balanza de pagos. Por otro lado, la asistencia técnica recoge una gran variedad de actividades, tales como formación, consultoría y asesoramiento, destinadas a mejorar las cualificaciones y a incrementar la capacidad productiva del país.

En base a estas consideraciones, se aprecia que el impacto de la ayuda no es único ni homogéneo y para comprenderlo es necesario examinar los diferentes mecanismos de transmisión por separado. Asumiendo que la ayuda es recibida en su mayor parte por el sector público y en especial por el gobierno central, resulta razonable argumentar que uno de los determinantes claves para explicar sus efectos es, precisamente, analizar la forma en la que dichos gobiernos responden a los flujos de ayuda que reciben. Por ello, este trabajo ha optado por elegir la respuesta del gobierno receptor como el mecanismo de transmisión para explicar el impacto macroeconómico de la ayuda al desarrollo.

Las principales aportaciones teóricas sobre la relación entre ayuda y comportamiento fiscal del gobierno receptor se explican en la segunda sección. La tercera sección describe los resultados del estudio empírico sobre la respuesta del gobierno receptor a los flujos de ayuda en Centroamérica. En particular, se han elegido como estudios de casos a Costa Rica y Nicaragua, dos países con evoluciones muy diferentes tanto desde el punto de vista político como desde una perspectiva económica y social. Esto permite llevar a cabo un análisis comparativo de ambos casos, examinando el papel jugado por los flujos de ayuda al desarrollo en la explicación de esa diferente evolución. Por último, la sección cuarta resume las principales conclusiones obtenidas.

2. PROPUESTAS TEÓRICAS SOBRE LA RELACIÓN ENTRE AYUDA AL DESARROLLO Y COMPORTAMIENTO DEL GOBIERNO RECEPTOR

El papel del sector público como autoridad fiscal es muy diferente en los países desarrollados y en los países en desarrollo. En ambos casos, se puede observar una preocupación por elevar los niveles de vida de sus habitantes a lo largo del tiempo. Pero indudablemente, esta necesidad aparece mucho más pronunciada en los países en desarrollo, debido a la amplitud y profundidad de sus problemas (en especial, los altos niveles de pobreza y desigualdad). Los países en desarrollo se caracterizan por la ausencia o debilidad permanente de las instituciones necesarias para movilizar el ahorro y por unas señales de mercado imperfectas. Bajo estas circunstancias, el papel del sector público se considera esencial para poder aprovechar los recursos y dirigirlos al desarrollo del país.

Desde la perspectiva de los países en desarrollo, el sector público con frecuencia se encuentra limitado para desempeñar un papel activo por la presencia de diversos factores. En primer lugar, el Estado en estos países es una entidad políticamente más débil que en la mayoría de países desarrollados, lo cual conduce a una frecuente falta de consenso a la hora de adoptar decisiones sobre impuestos o programas de gastos. Un segundo factor que contribuye a esta limitación es la falta de recursos disponibles derivada de una base fiscal reducida y una administración fiscal débil. Una gran parte de los ingresos impositivos proceden de impuestos indirectos ineficientes y distorsionadores⁶. Además, un nivel de crédito bancario pequeño y unos gastos fiscales inflexibles a la baja abocan a estos países a la financiación externa como vía fundamental.

La mayor parte de la literatura macroeconómica sobre ayuda al desarrollo se ha centrado en la relación existente entre ayuda y crecimiento, dejando de lado el hecho de que la ayuda se entrega principalmente a los gobiernos de los países receptores. En consecuencia, cualquier intento de analizar el impacto de la ayuda sobre la economía estará influido por el comportamiento del gobierno receptor.

⁵ Sobre esta cuestión, véanse por ejemplo White (1998) y Gozalo-Delgado (2001).

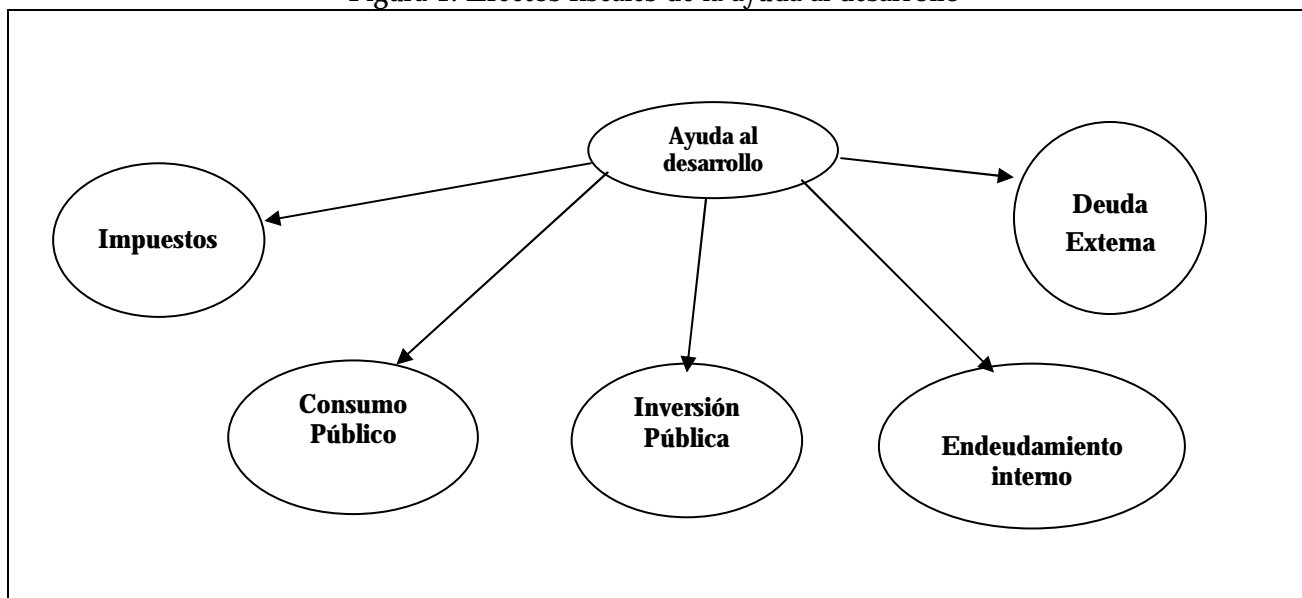
⁶ Por ejemplo, los impuestos sobre el consumo interior o el comercio internacional, ambos excesivamente gravados. Asimismo, los impuestos sobre la renta personal son bajos y de fácil evasión, mientras que los impuestos corporativos son bastante altos (Heady, 2001).

Pese a que se reconoce la importancia de las políticas económicas, la mayoría de autores consideran la efectividad de la ayuda condicionada a las políticas, en lugar de examinar y tratar de entender la manera en que la ayuda al desarrollo influye sobre estas políticas⁷.

Indudablemente, la política fiscal afecta al proceso de crecimiento y desarrollo de un determinado país⁸. En muchos países en desarrollo, la ayuda constituye una de las principales fuentes de ingresos y en consecuencia, un elemento clave en la política fiscal. Entender la manera en la que los flujos de ayuda influyen sobre las variables fiscales se convierte en una pieza clave del debate sobre efectividad de la ayuda al desarrollo.

De las estadísticas correspondientes a las últimas décadas se deduce que una importante proporción de la ayuda se destina a apoyar al sector público de los países receptores⁹, pudiendo éstos realizar un triple uso de la misma (véase la figura 1): aumentar el gasto público (consumo e inversión); disminuir los impuestos; o completar la brecha entre ingresos y gastos (esta vía es habitual en países pequeños con grandes dificultades para acceder a los mercados financieros y endeudarse). El impacto macroeconómico de la ayuda a través de este mecanismo va a depender de la forma en la que el sector público utilice los fondos que recibe. En la práctica, los gobiernos receptores disponen normalmente, de la posibilidad de elegir una combinación de las tres opciones anteriores dependiendo de sus restricciones y objetivos.

Figura 1: Efectos fiscales de la ayuda al desarrollo



Fuente: Elaboración propia

En lo referente a la relación entre ayuda y comportamiento fiscal, se distinguen dos corrientes principales en la literatura: primera, una serie de estudios basados en la cuestión de la fungibilidad, que tratan de comprobar si la ayuda se destina a aquellos propósitos para los que el donante la concede. La segunda corriente se compone de los denominados modelos de respuesta fiscal (MRF), en los que el principal supuesto es la maximización por parte del gobierno receptor de una función de utilidad sujeta a una serie de restricciones presupuestarias.

⁷ Morrissey *et al.* (2002, pág. 1) resaltan esta cuestión indicando que “una de las principales deficiencias de los trabajos sobre ayuda y crecimiento ha sido el no reconocer que la ayuda se entrega, en su mayor parte, a los gobiernos receptores”.

⁸ Pese a la aceptación general de que la política fiscal influye notablemente sobre el proceso de crecimiento de un país, la literatura reciente –teórica y empírica– presenta numerosas debilidades y requiere una mayor investigación. Además, la mayor parte de estudios publicados se refieren a los países desarrollados y sus conclusiones no pueden trasladarse, en muchos casos, a los países en desarrollo. Para un revisión de esta cuestión, consúltese Gupta *et al.* (2004).

⁹ Sobre el apoyo de la ayuda al desarrollo al sector público, véase OECD (a, varios años).

La cuestión de la fungibilidad de la ayuda al desarrollo no es nueva, fue introducida por Singer (1965) para plantear la idea de que una parte de la ayuda puede ser utilizada con fines diferentes de aquellos para los que se entrega. Se dice que la ayuda es fungible “si el incremento marginal del gasto que produce un flujo de entrada de ayuda no se vincula al gasto hacia el que iba dirigida la ayuda. Esta cuestión no se relaciona con la corrupción. Se trata del hecho de que, puesto que el gobierno hubiera apoyado en todo caso dicha actividad, la entrada de fondos libera recursos internos que pueden emplearse en otras actividades” (Lensink y White, 2000, pág. 11).

La fungibilidad de la ayuda al desarrollo hace referencia a una serie de efectos que se plantean al disponer los gobiernos receptores de recursos financieros externos¹⁰. Por lo tanto, este enfoque es *a priori* más relevante para los donantes, dado que trata de verificar si sus intereses se logran en la realidad. La evidencia empírica sobre la fungibilidad de la ayuda al desarrollo es heterogénea (McGillivray y Morrissey, 2001, pág. 16). Claramente, la ayuda al desarrollo se utiliza de forma fungible pero no se puede precisar la medida de esa fungibilidad debido a la diversidad de resultados.

Los estudios sobre fungibilidad presentan una serie de limitaciones que es preciso tener en cuenta destacando en primer lugar, el hecho de que el modelo se basa en dos tipos de gasto únicamente, por un lado, el gasto para el que la ayuda se concede (no fungible) y el resto para los que la ayuda no se concede (fungible). Esta consideración limita enormemente el análisis de los efectos fiscales de la ayuda al desarrollo. Un segundo problema aparece en los datos que utilizan algunos de estos trabajos (por ejemplo, Feyzioglu et al., 1998). Se trata de datos de corte transversal sin tener en cuenta las especificidades individuales de cada país. Por último, en muchos casos, el método de estimación elegido (mínimos cuadrados ordinarios) no es el más correcto dado que los componentes del gasto total no se determinan de forma independiente.

Pese a la imposibilidad de obtener conclusiones definitivas, este tipo de propuestas tiene una gran influencia en los debates políticos debido a que es la única modalidad de estudios sobre aspectos fiscales de la ayuda utilizados en informes influyentes de instituciones multilaterales (World Bank, 1998). Del mismo modo, las investigaciones basadas en la fungibilidad general pueden ser relevantes en el debate sobre la efectividad de la ayuda al desarrollo dependiendo de su impacto sobre el consumo o la inversión pública.

En definitiva, la deficiencia substancial del enfoque de la fungibilidad se encuentra en la insuficiente atención prestada al impacto fiscal global de la ayuda al desarrollo a lo largo del tiempo, especialmente sobre el esfuerzo impositivo y el endeudamiento público. De hecho, los estudios sobre fungibilidad no proporcionan conclusiones notables sobre el impacto fiscal de la ayuda al desarrollo. Con el objetivo de superar estas carencias se desarrollan los denominados MRF, los cuales se analizan en el siguiente apartado.

Modelos de respuesta fiscal (MRF)

El trabajo de Heller (1975) se considera la primera aportación a los estudios que tratan de analizar la respuesta de los gobiernos receptores a los flujos de ayuda al desarrollo y que se agrupan bajo la denominación de MRF¹¹. En opinión de este autor, el sector público de la mayoría de países menos desarrollados desempeña un papel fundamental en la planificación y puesta en práctica de los proyectos de desarrollo. Esta línea de investigación aparece, esencialmente, para responder a las críticas de Griffin (1970) de que los flujos de ayuda provocan una reducción en el ahorro del país receptor.

El supuesto principal de estos modelos es que los responsables de tomar decisiones en el sector público son racionales y tratan de distribuir las diferentes categorías de ingresos públicos (impuestos, endeudamiento y ayuda externa) entre las variadas modalidades de gasto público (consumo e inversión). Esta decisión se resuelve a través de un problema de optimización en el que los gobiernos maximizan

¹⁰ Para una revisión más completa de la literatura sobre fungibilidad de la ayuda al desarrollo, véanse White (1998), el cual distingue entre fungibilidad agregada o general y fungibilidad categórica (en términos de la composición sectorial del gasto) y McGillivray y Morrissey (2000 y 2001).

¹¹ La denominación de este tipo de estudios como “Modelos de Respuesta Fiscal” se debe a White (1992, pág. 189). Tras esta propuesta, el concepto se generaliza y es recogido por el resto de autores.

una función de utilidad sujeta a una serie de restricciones presupuestarias. La función de utilidad del gobierno receptor se representa como una función cuadrática de pérdidas en la que los gobiernos se fijan una serie de valores objetivo para las diferentes variables (tanto de ingreso como de gasto), de forma que a medida que se alejan de estos valores objetivo, la utilidad disminuye.

A partir de la aportación inicial de Heller (1975) han surgido numerosas propuestas tratando de mejorar y superar las limitaciones del modelo original. En algunos casos, por ejemplo Mosley *et al.* (1987), analizan además la forma en la que los cambios en el comportamiento del gobierno pueden afectar al crecimiento del país receptor. Sin embargo, las conclusiones no han sido muy positivas debido a las dificultades y falta de resultados robustos en este tipo de modelos.

Los MRF ofrecen una mejora en el análisis del impacto de la ayuda sobre el comportamiento del gobierno receptor respecto al enfoque anterior basado en la fungibilidad. El marco analítico de exploración se ve ampliado y permite examinar los efectos de la ayuda sobre las diferentes variables públicas tanto de ingresos como de gastos. De esta forma, el enfoque incorpora los ingresos públicos a la función de utilidad del gobierno, mientras que los estudios sobre fungibilidad consideraban esta variable residual o incluso, la ignoraban. La respuesta de los gobiernos receptores tendrá implicaciones intensas sobre la marcha del país receptor, en general y sobre el bienestar de su población, en particular. Consecuentemente, los MRF constituyen una línea de investigación muy útil para comprender los efectos de la ayuda al desarrollo sobre la economía de los países receptores.

Los diferentes estudios de respuesta fiscal muestran también resultados mixtos, en especial en las primeras investigaciones¹². El argumento tradicional de los estudios sobre fungibilidad de que la ayuda provoca un aumento mayor del gasto público en consumo que en inversión no aparece corroborado por estos trabajos. Los autores muestran que el impacto de la ayuda al desarrollo es diferente dependiendo del país analizado, por lo que se requiere seguir investigando en esta línea con nuevos estudios de caso.

Una vez revisada la literatura sobre MRF¹³, este trabajo se basa en la propuesta realizada por White (1995) presentando un nuevo modelo en el que se contempla la posibilidad de que parte de la ayuda al desarrollo pueda ser anticipada, es decir, los planes de gasto del gobierno receptor pueden verse afectados por la misma. De acuerdo con este autor, el resto de modelos serían un caso especial en el que se asume que toda la ayuda es no anticipada y por ello, las conclusiones teóricas que se extraen son diferentes.

La inclusión de las expectativas de ayuda al desarrollo en los objetivos presupuestarios del gobierno da lugar a dos escenarios teóricos diferentes:

- a) El gobierno recibe ayuda al desarrollo anticipada o esperada, esto es, tenida en cuenta en la elaboración de sus planes presupuestarios (ayuda anticipada).
- b) El gobierno recibe ayuda al desarrollo sin esperarla, es decir, sin haberla incluido previamente en sus planes presupuestarios (ayuda no anticipada).

Adicionalmente, se ha considerado oportuno analizar el pago de la deuda externa como variable separada del gasto público total. La razón básica para realizar esta distinción se debe a la importancia que esta variable tiene en la mayor parte de países en desarrollo. En particular, se trata de una variable primordial en uno de los estudios de caso elegidos en esta investigación, Nicaragua, un país caracterizado por una elevada deuda externa.

De forma resumida, el comportamiento del gobierno receptor se representa a través de una función de utilidad (U) como la descrita a continuación:

$$U = -\left(\frac{\alpha_1}{2}\right)(I_g - I_g^*)^2 - \left(\frac{\alpha_2}{2}\right)(T - T^*)^2 - \left(\frac{\alpha_3}{2}\right)(G_t - G^*)^2 - \left(\frac{\alpha_4}{2}\right)(B - B^*)^2 - \left(\frac{\alpha_5}{2}\right)(D_p - D_p^*)^2 \quad (1)$$

¹² Un análisis detallado de estas investigaciones puede consultarse en McGillivray y Morrissey (2001).

¹³ Para una breve revisión de esta literatura, véanse Franco-Rodríguez (1999) y Gozalo-Delgado (2001).

donde,

I_g	= Gasto público de capital o inversión pública
T	= Ingresos públicos totales (tributarios y no tributarios)
G	= Gasto público corriente o consumo público
B	= Endeudamiento público
D_p	= Pago de la deuda externa pública (intereses más amortización)

El gobierno maximiza esta función de utilidad sujeta a la siguiente restricción presupuestaria, suponiendo que A representa el total de ayuda desembolsada:

$$I_g + G + D_p = T + B + A \quad (2)$$

Como consecuencia de la restricción presupuestaria, el gasto público total (inversión, consumo y pago de la deuda externa) es igual a la suma de los ingresos impositivos y no impositivos, al endeudamiento y a la cantidad de ayuda al desarrollo recibida. Resolviendo matemáticamente se obtiene un modelo de ecuaciones simultáneas que es preciso estimar -de acuerdo con la literatura econométrica consultada- mediante el método de mínimos cuadrados en tres etapas¹⁴. Los resultados de la estimación se analizan en el apartado 3.2 de este estudio.

3. AYUDA AL DESARROLLO Y LOS GOBIERNOS RECEPTORES DE CENTROAMÉRICA: ESTUDIO EMPÍRICO

En esta sección tercera se describen los resultados de un estudio empírico sobre la respuesta del gobierno receptor a los flujos de ayuda al desarrollo en el caso de Centroamérica. Las razones para elegir esta región son fundamentalmente dos: primero, la escasez de trabajos empíricos sobre el impacto de la ayuda en estos países; y segunda, el elevado volumen de recursos recibidos por Centroamérica en las últimas décadas -tanto en términos de su Producto Interior Bruto (PIB) como en relación a sus exportaciones-, convirtiéndola en una de las grandes áreas receptoras de ayuda al desarrollo.

Como paso previo a la estimación empírica del modelo, se repasan las características más relevantes de la situación socioeconómica y política de los dos países elegidos como estudios de caso, Costa Rica y Nicaragua. La atención se centra especialmente en las tendencias básicas del sector público y los flujos de ayuda al desarrollo recibidos. Esta información contribuirá a entender y evaluar los resultados obtenidos tras la estimación del modelo.

3.1 Características generales de Costa Rica y Nicaragua

Costa Rica comparte con el resto de los países latinoamericanos los efectos de las fluctuaciones de la economía mundial y la influencia de los modelos de desarrollo propuestos por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Sin embargo, al contrario que la gran mayoría de países vecinos¹⁵, Costa Rica se mantuvo en paz y democracia y efectuó considerables inversiones en las áreas de salud, educación e infraestructura social. Como muestran los valores de su Índice de Desarrollo Humano (IDH), los cambios estructurales experimentados en los últimos cincuenta años le han permitido alcanzar importantes logros de desarrollo social, situándolo

¹⁴ Para una discusión más detallada sobre la metodología empírica aplicada a los sistemas de ecuaciones simultáneas, véase Gujarati (2004, caps. 18-20).

¹⁵ Cuando en el presente trabajo se compara Costa Rica o Nicaragua con sus vecinos centroamericanos más cercanos, se toma habitualmente como referencia a los cinco países que conforman el Mercado Común Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua).

entre los países de desarrollo humano alto (véase el cuadro 1). La clasificación en términos del IDH es superior a la correspondiente en función del PIB per cápita.

Cuadro 1
Países centroamericanos: Indicadores de Desarrollo Humano

<i>Países</i>	<i>Esperanza de vida al nacer (años) 2003</i>	<i>Tasa de alfabetización de adultos (% de 15 años y mayores) 2003</i>	<i>PIB per cápita (PPA en dólares USA) 2003</i>	<i>Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2003</i>	<i>Clasificación según el IDH¹</i>
Costa Rica	78,2	95,8	9.606	0,838	47
El Salvador	70,9	79,7	4.781	0,722	104
Nicaragua	69,7	76,7	3.262	0,690	112
Honduras	67,8	80,0	2.665	0,667	116
Guatemala	67,3	69,1	4.148	0,663	117
América Latina y el Caribe	71,9	89,6	7.404	0,797	...
Países en desarrollo	65	76,6	4.359	0,694	...
OCDE	77,7	...	25.915	0,892	...
Total mundial	67,1	...	8.229	0,741	...

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por PNUD (2005, p. 243-246).

¹ El total de países incluidos en el informe asciende a 177.

En contraste, y pese a los avances logrados desde comienzos de la década de los noventa, Nicaragua se mantiene entre los países más pobres de Latinoamérica. La renta media de un nicaragüense en los años sesenta era aproximadamente once veces menor que la correspondiente a un ciudadano norteamericano. A principios del siglo XXI, la renta media de un nicaragüense es setenta veces inferior a la de un habitante de Estados Unidos (Government of Nicaragua, 2000, pág. 9). De acuerdo con el IDH, Nicaragua ocupa el puesto 112 de un total de 177 países, siendo clasificada como país de desarrollo humano medio. La posición dista mucho de la de países como Costa Rica pero la tendencia actual está siendo positiva, superando a otros países de la zona como Honduras y Guatemala (PNUD, 2005, pág. 249).

En términos generales, Costa Rica se considera un ejemplo de desarrollo con éxito. De hecho, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (United States Agency for International Development, USAID) cerró su misión en el país en 1996 y le retiró de su lista de receptores de ayuda (Fox y Monge, 1999). Esta decisión fue seguida por la de otros donantes bilaterales que actuaron de forma similar. Una gran parte del éxito costarricense parece encontrarse en las políticas económicas aplicadas, en su inversión en capital humano y en su sistema político democrático y estable. Por esta razón, es relevante examinar el papel desempeñado por la ayuda en la evolución de Costa Rica a través de su influencia en el comportamiento del gobierno.

La particular historia de Nicaragua -dictadura militar, revolución sandinista, guerra civil y transición a la democracia, en apenas dos décadas- junto a las cantidades excepcionales de ayuda al desarrollo recibidas desde los años noventa, convierten a este país en un interesante estudio de caso. Además, la investigación empírica disponible sobre el impacto de la ayuda recibida es muy escasa, lo que dificulta el análisis en profundidad en relación con lo que está fallando en el país¹⁶.

¹⁶ Sobre el impacto de la ayuda al desarrollo en Nicaragua, véanse por ejemplo, Dijkstra (1999) y Sáenz y Saldomando (2003). En ninguno de estos estudios se ha utilizado la metodología sobre respuesta fiscal a la ayuda empleada en esta investigación.

Tendencias básicas en el sector público

El Estado ha desempeñado un papel muy destacado en el desarrollo económico y social tanto en Costa Rica como en Nicaragua, experimentando transformaciones fundamentales desde los años setenta hasta la actualidad¹⁷. Los vaivenes han sido más pronunciados en el caso nicaragüense debido a los diferentes regímenes políticos por los que ha atravesado este país. Estos cambios en el sector público han influido en la evolución de los flujos de ayuda al desarrollo recibidos a lo largo de las últimas décadas.

En Costa Rica, la política fiscal expansiva y el creciente endeudamiento externo de los años setenta dieron paso a una severa crisis económica a inicios de los ochenta. Las reformas iniciadas tras la crisis obligaron a redefinir las tareas del Estado en el marco de los programas de estabilización macroeconómica y ajuste estructural¹⁸. En particular, se cuestiona su papel como agente y actor de desarrollo económico característico de las décadas anteriores. La política fiscal aplicada tras la crisis se enfrentó a tareas difíciles de cumplir debido, en gran parte, a las rigideces presentadas por el gasto del gobierno central y a la insuficiencia del sistema tributario.

Una de las principales preocupaciones actuales en Costa Rica continúa siendo la inflexibilidad del gasto público, la cual no le permite al Estado reasignar los recursos entre los diferentes destinos alternativos. Los ingresos que se recaudan no son recursos de libre disposición, dado que existen afectaciones específicas del presupuesto que determinan que la recaudación debe destinarse a las finalidades establecidas en el ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo, la inflexibilidad del gasto público genera un problema aún más grave porque no todos los gastos por mandato legal disponen de una contrapartida de ingresos (Rodríguez-Clare y Angulo, 2002, p. 52-53).

En el caso de Nicaragua, a partir de 1990 los diferentes gobiernos democráticos iniciaron un arduo proceso de cambios en el ámbito político, económico y social dirigido a lo que se conoció como “la triple transición” consistente en pasar, de la guerra a la paz, de la dictadura a la democracia y de una economía centralizada a una economía regida por las leyes del mercado. Desde entonces han sido muchos los logros alcanzados en materia económica a través de severos programas de estabilización y profundas reformas estructurales, aunque persisten problemas serios en el sector público.

Arana *et al.* (1999, p. 597-598) consideran que las dificultades fiscales en Nicaragua han sido el resultado de los desequilibrios y distorsiones económicas que en la primera parte de los años noventa el país tuvo que corregir, mientras continuaba el estancamiento económico, el deterioro de las exportaciones y la presión de la deuda externa. Todo ello estuvo acompañado de rezagos salariales y una relativa inestabilidad política en el ámbito interno, que en cierta medida ha mantenido al país en una especie de círculo vicioso de difícil salida.

La comparación internacional muestra que la carga tributaria en Costa Rica -medida por el porcentaje de los ingresos tributarios en el PIB- es relativamente baja si se equipara con la de los países desarrollados o incluso cuando se compara con la del resto de los países centroamericanos (véase el cuadro 2), lo que resulta llamativo dado el nivel de desarrollo social de este país y el correspondiente porcentaje de gasto. El sector público costarricense se financia, de forma fundamental, con ingresos corrientes y dentro de ellos con ingresos tributarios.

Por su parte, Nicaragua presenta el mayor porcentaje de ingresos totales en relación con el PIB de la región centroamericana. La explicación esencial para este dato se encuentra en el pequeño tamaño del PIB, el cual provoca que aunque el país tenga un bajo nivel de tributación en términos absolutos, los niveles de ingreso del gobierno parezcan elevados. Asimismo, se constata el elevado peso de los ingresos tributarios en relación a los ingresos totales, aunque en menor medida que en el caso costarricense¹⁹.

¹⁷ Para simplificar, el examen de las principales tendencias del sector público se centra en la década de los noventa y principios de la actual.

¹⁸ Un análisis más detallado de la reforma del Estado costarricense puede consultarse en Villasuso (2000).

¹⁹ Sobre las diferencias en el sistema tributario de los países centroamericanos, véase Agosin *et al.* (2004).

Cuadro 2
Centroamérica: Ingresos totales y tributarios del gobierno central
1990, 1995, 2001 (a precios corrientes)
(como porcentaje del PIB)

	1990		1995		2001	
	<i>Ingresos</i>					
	<i>Totales</i>	<i>Tributarios</i>	<i>Totales</i>	<i>Tributarios</i>	<i>Totales</i>	<i>Tributarios</i>
Costa Rica	14,5	14,0	12,7	12,5	13,6	13,4
El Salvador	14,9	9,1	18,0	12,0	15,0	10,5
Guatemala	7,9	6,8	8,9	8,0	11,3	9,9
Honduras	16,4	14,8	19,1	16,3	18,2	16,6
Nicaragua	17,1	13,5	30,4	20,6	27,5	21,6

Fuente: Proyecto Estado de la Región (2003, pág. 115)

En lo concerniente al gasto público, el cuadro 3 muestra la evolución de ambas modalidades de gasto como porcentaje del PIB a lo largo de la década de los noventa en los países del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA)²⁰. Los datos corroboran, aunque con algunas diferencias entre países, que los gastos corrientes absorben la mayor parte de los recursos, siendo escasa la asignación para gastos de capital. En general, los gastos públicos presentan una mayor variabilidad que los ingresos, la cual se refleja en la evolución del déficit fiscal.

Cuadro 3
Países Consejo Monetario Centroamericano:
Gastos corrientes versus gastos de capital
(en porcentaje del PIB)

	<i>Gastos corrientes</i>		<i>Gastos de capital</i>	
	<i>1991-1995</i>	<i>1996-2000</i>	<i>1991-1995</i>	<i>1996-2000</i>
	Costa Rica	19,1	20,6	2,2
El Salvador	10,6	9,5	2,1	1,9
Guatemala	7,2	8,2	2,4	2,3
Nicaragua	24,3	24,5	7,1	13,2
R. Dominicana	7,6	11,1	7,1	4,5
<i>Promedio</i>	13,8	14,8	4,2	4,9

Fuente: CMCA (2002, pág. 12)

Como se desprende del cuadro 4, el déficit fiscal ha sido un problema habitual en la región centroamericana. Los avances realizados, aunque importantes, han resultado insuficientes. Las principales consecuencias negativas sobre las economías son numerosas, destacando que un déficit público elevado dificulta el logro de la estabilidad macroeconómica, obliga a los bancos centrales a emitir títulos de deuda para esterilizar el efecto monetario, presiona a la reducción del gasto público - generalmente, el gasto social o de infraestructura- o al incremento de los impuestos de fácil recaudación (Agosin y Machado, 2004, pág. 15).

Acorde con lo señalado, es evidente que los países centroamericanos requieren ajustes significativos para lograr la sostenibilidad fiscal, en particular, de la deuda pública interna en Costa Rica y de la deuda externa en Nicaragua.

²⁰ El CMCA incluye a los cinco países miembros del MCCA más la República Dominicana.

Cuadro 4
Centroamérica: Déficit del gobierno central y deuda pública
(en porcentaje del PIB)

	<i>Déficit fiscal</i>			<i>Deuda externa</i>	<i>Deuda interna</i>
	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2003</i>	<i>2003²</i>	<i>2003²</i>
Costa Rica	4,0	2,9	3,1	21,5	33,4
El Salvador	0,6	2,3	2,1	29,1	11,3
Guatemala	0,7	1,8	2,3	14,0	5,6
Honduras	3,1	5,7	5,5	37,0 ³	5,7
Nicaragua ¹	11,0	11,0	8,1	56,0 ³	36,2

Fuente: Agosin y Machado (2004, pág. 15)

¹ El déficit fiscal es antes de donaciones.

² Al 31 de diciembre

³ Después del alivio de la deuda asociado a la Iniciativa Países Pobres Muy Endeudados (PPME).

A pesar de las medidas de reforma implementadas por Costa Rica en el transcurso de los años ochenta con el objetivo de aliviar la situación de las finanzas públicas, no se consigue eliminar el signo deficitario que año tras año mostraban estas cuentas. Por todo ello, durante la década de los noventa, al reducirse y prácticamente desaparecer los flujos de ayuda al desarrollo, el país tuvo que recurrir al financiamiento interno como vía alternativa para compensar el desequilibrio en las cuentas del sector público. Este efecto se debió a la falta de credibilidad para volver a los mercados internacionales en busca de recursos a un coste razonable (Villasuso, 2000, pág. 36).

La política fiscal de los últimos ejercicios en Costa Rica ha puesto énfasis en tratar de evitar que aumente el volumen de deuda interna fijando como objetivos, déficit financieros que permitan mantener sin variaciones o disminuir el saldo real de la misma. La contención del gasto, la reestructuración de la deuda a plazos más largos y la conversión de deuda interna en deuda externa mediante emisiones de bonos se hallan entre las medidas tomadas para hacer frente al problema.

A lo largo de los años ochenta y noventa, Nicaragua alcanzó uno de los mayores niveles de endeudamiento mundiales unido a una reducción substancial de las exportaciones y la caída de la producción. La elevada deuda pública ha sido el resultado fundamental de intensos desequilibrios fiscales junto a debilidades institucionales y de gobernabilidad de este país en las últimas décadas²¹.

La entrada de Nicaragua en la Iniciativa de Países Pobres Muy Endeudados (Iniciativa PPME)²² le ha permitido lograr un gran avance en la reducción progresiva de su deuda externa. En concreto, cuando alcanza el “punto de decisión” en diciembre del 2000, su deuda externa había bajado aproximadamente el 170 por ciento del PIB. Después de algunos retrasos, el país consigue el “punto de culminación” en enero del 2004, el cual podría permitir suficiente alivio para reducir la deuda pública externa total (en términos de valor neto actual) hasta el 42 por ciento del PIB (Banco Mundial, 2005, pág. ii).

En general, se espera que la Iniciativa PPME genere numerosos beneficios en Nicaragua, entre los que destacan: la sostenibilidad de la deuda externa y su servicio; la reorientación de recursos liberados del servicio de deuda para el financiamiento de programas de reducción de pobreza; y una mejoría visible en el clima de inversión.

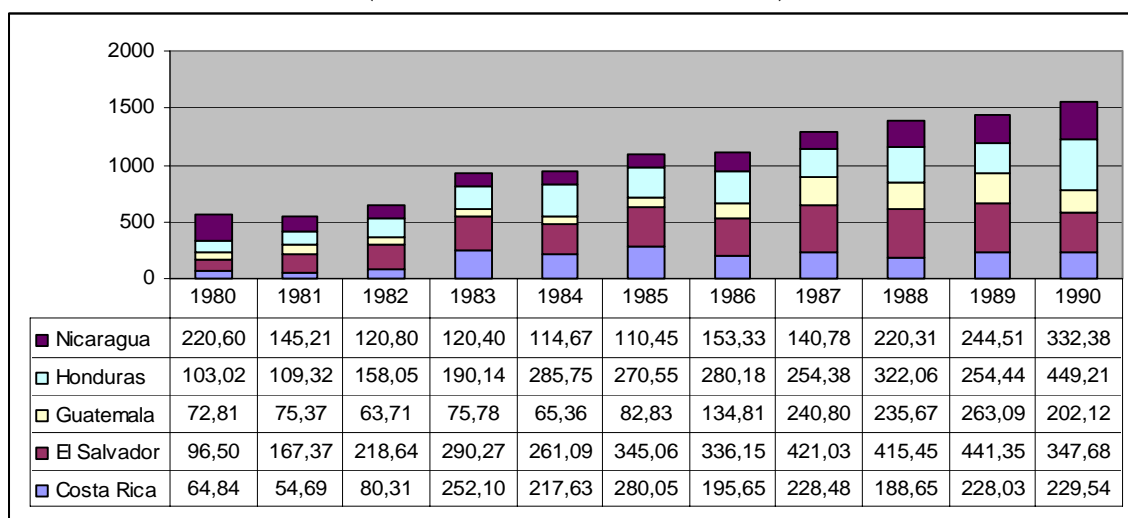
Los flujos de ayuda al desarrollo recibidos

La década de los ochenta representa para Centroamérica una etapa de crecimiento sostenido de los volúmenes de AOD. Los flujos de ayuda al desarrollo prácticamente se triplican al pasar de 552 millones de dólares en 1981 a un máximo de 1.561 millones en 1990 (véase la figura 2).

²¹ Sobre la evolución de la deuda pública nicaragüense en estos años, véase CMCA (2003).

²² Esta iniciativa también es conocida por sus siglas en inglés (Iniciativa *Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC).

Figura 2
 Centroamérica: Ayuda Oficial al Desarrollo por país, 1980-1990
 (en millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de OECD (b)

Como refleja la figura anterior, las disparidades entre los flujos de ayuda al desarrollo recibidos por los países centroamericanos son importantes²³. El principal receptor en los años ochenta fue El Salvador, seguido de Honduras y Costa Rica, y a bastante distancia durante la primera mitad de la década, Guatemala y Nicaragua; no obstante, los flujos de ayuda dirigidos a estos dos países cobran mayor dinamismo en la segunda mitad de los años ochenta.

A partir de 1990, se produce un giro apreciable tanto en la motivación como en el contenido y tendencias de la cooperación para Centroamérica (véase la figura 3). Aunque los flujos de AOD se reducen drásticamente a nivel internacional, en la región centroamericana se mantiene una tendencia más o menos equilibrada (Sáenz y Saldomando, 2003, pág. 26).

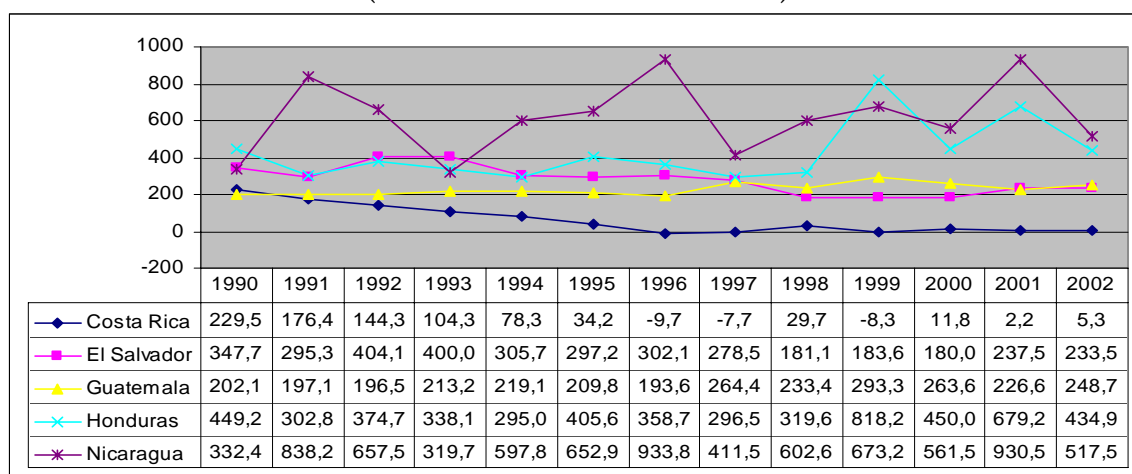
Nicaragua y Honduras se convierten en los principales receptores de AOD en esta década, mientras que El Salvador y Costa Rica son relegados a los últimos puestos. La caída de los flujos hacia Costa Rica adquiere niveles sorprendentes en algunos años cuando los flujos netos se tornan negativos²⁴. Los flujos de ayuda al desarrollo hacia Centroamérica en los años noventa oscilan entre un mínimo de 1.243 millones de dólares en 1997 y un máximo de 1.962 millones en 1999 (véase la figura 3), consecuencia de la amplia respuesta que provocaron en la comunidad internacional los desastres ocasionados por el huracán Mitch -especialmente, para Honduras y Nicaragua-. Además, en algunos periodos, las cantidades superan los máximos alcanzados en la década anterior. En 2001, la ayuda hacia Centroamérica alcanza la cifra de 2.076 millones de dólares, concentrada de nuevo en los dos países anteriores (OECD, b).

La observación de la ayuda al desarrollo recibida corrobora el cambio de tendencia en los años noventa, en los que Costa Rica presenta cifras negativas a partir de 1996. Como se indica anteriormente, este país se considera una historia de desarrollo con éxito. En 1992 desaparece la ayuda bilateral estadounidense y en 1996, USAID cerró su misión en el país y le retiró de su lista de receptores de ayuda. Esta decisión fue seguida por otros donantes pero las organizaciones multilaterales continúan su provisión de ayuda.

²³ Para un análisis más completo de la evolución y perspectivas actuales de la AOD en Centroamérica, véase Sáenz y Saldomando (2003).

²⁴ En la metodología de la OCDE se utiliza el concepto de flujo neto, el cual incluye la cantidad total desembolsada en un período menos los reembolsos en el mismo periodo del capital prestado en periodos previos, sin contar los pagos de intereses. Por ello, los flujos netos de ayuda pueden resultar negativos.

Figura 3
 Centroamérica: Ayuda Oficial al Desarrollo por país, 1990-2002
 (en millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de OECD (b)

Pese a que en el ámbito internacional los niveles de ayuda al desarrollo que la comunidad donante otorga disminuyeron paulatinamente durante la década de los noventa, Nicaragua ha mantenido los flujos de ayuda en niveles muy significativos. Esta circunstancia refleja que el país aún continúa siendo prioridad para los gobiernos y organismos donantes²⁵.

3.2 Estimación de un modelo de respuesta fiscal para Costa Rica y Nicaragua

La revisión de la literatura macroeconómica indicada en la sección segunda, muestra la conveniencia de emplear el enfoque de los MRF en el análisis del impacto de la ayuda al desarrollo sobre el comportamiento del gobierno receptor. Se considera que las posibilidades de obtener resultados y establecer aportaciones son mayores que con los estudios sobre fungibilidad, un área más explorada dentro de la literatura general sobre ayuda al desarrollo. Asimismo, este enfoque proporciona instrumentos empíricos de mayor utilidad para el examen de la eficacia de la ayuda al desarrollo en los países receptores.

En el proceso previo a la estimación del modelo ha sido necesario construir una base de datos consultando diferentes fuentes. La mayor parte de los datos provienen del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Los datos han sido complementados con información obtenida de fuentes locales y de organismos regionales.

La principal conclusión obtenida tras estimar el modelo para Costa Rica y Nicaragua es que los resultados son diferentes cuando una parte de la ayuda al desarrollo se considera anticipada en relación con aquellos obtenidos cuando se asume que el total de la ayuda es no anticipada (es decir, la ayuda no afecta a los planes presupuestarios), confirmando el argumento de White (1995) para la India²⁶.

La estimación del modelo para Costa Rica a lo largo del período 1972-2000 muestra que el destino fundamental que el gobierno costarricense ha otorgado a la ayuda al desarrollo ha sido la reducción del endeudamiento público (véase el cuadro 5). El habitual y grave problema de déficit presente en las cuentas públicas de este país permite comprender que éste sea el principal destino de los flujos de ayuda recibidos.

²⁵ Para un estudio más detallado de la evolución de los flujos de ayuda recibidos por Nicaragua en comparación con otros países, véase MINREX (a, varios años).

²⁶ Los resultados de la estimación del modelo se sustentan en la investigación empírica realizada para la tesis doctoral de la autora.

Cuadro 5
Costa Rica: Resultados de la estimación del MRF a la ayuda al desarrollo, 1972-2000

	<i>Gasto corriente (G)</i>	<i>Gasto de capital (I_g)</i>	<i>Ingresos públicos (T)</i>	<i>Pago de deuda externa (D_p)</i>	<i>Endeudamiento público (B)</i>
<i>Ayuda anticipada</i>	$\frac{\partial G}{\partial A^e} = 0,3061$	$\frac{\partial I_g}{\partial A^e} = -0,0882$	$\frac{\partial T}{\partial A^e} = 0,3838$	$\frac{\partial D_p}{\partial A^e} = -0,0659$	$\frac{\partial B}{\partial A^e} = -1,2319$
<i>Ayuda no anticipada</i>	$\frac{\partial G}{\partial A} = -0,2214$	$\frac{\partial I_g}{\partial A} = 0,0593$	$\frac{\partial T}{\partial A} = 0,2894$	$\frac{\partial D_p}{\partial A} = 0,283$	$\frac{\partial B}{\partial A} = -1,3178$

Fuente: Elaboración propia a partir de la estimación del MRF realizada con el programa Eviews v.4.1.

El gobierno costarricense no parece destinar la ayuda a sustituir los ingresos tributarios como plantean trabajos previos. La insuficiencia del sistema tributario y las obligaciones establecidas por ley para destinar la recaudación a financiar determinadas partidas de gasto público han reducido, probablemente, el margen de maniobra del gobierno para una posible reducción de impuestos ante la llegada de ayuda al desarrollo.

En cuanto a las variables de gasto público, si el objetivo de los donantes era promover la inversión pública, la conclusión general es que apenas se consigue. Este resultado confirma lo indicado anteriormente por otros autores, que la inversión pública ha sido la categoría de gasto sacrificada por el gobierno de Costa Rica a lo largo de las últimas décadas. En lo referente al gasto corriente, se aprecia un incremento destacado del mismo en el escenario que asume ayuda anticipada por el gobierno en sus planes. Por el contrario, la ayuda no anticipada provoca una reducción del gasto corriente lo que resulta difícil de interpretar sin disponer de un desglose más detallado de las partidas de gasto público²⁷. Finalmente, el pago de la deuda pública externa ha sido uno de los destinos de la ayuda no esperada por el gobierno. La ayuda anticipada tiene un impacto negativo sobre el pago de deuda pública externa, aunque poco significativo.

El análisis de los resultados de la estimación para Nicaragua en el período 1970-2000 resulta particularmente complejo, dado que en la evolución de la economía nicaragüense subyacen los efectos de los diferentes y contrapuestos modelos económicos aplicados en el país durante el período de estimación. De ahí que la interpretación de los resultados recogidos en el cuadro 6 ha de ser prudente.

El importante problema de deuda externa experimentado por este país en las últimas décadas explica que una parte de los flujos de ayuda recibidos hayan sido destinados al pago de deuda pública externa. Además, cubrir la brecha entre ingresos y gastos públicos ha sido un destino frecuente de la ayuda al desarrollo recibida por Nicaragua en las tres últimas décadas del siglo pasado.

Por lo que se refiere a la inversión pública, la ayuda tanto anticipada como no esperada por el gobierno nicaragüense tiene un impacto positivo, aunque muy reducido. La crítica reiterada en la literatura de que la ayuda se destina básicamente a financiar el consumo público y a sustituir los impuestos no se ve apoyada en el caso de ayuda anticipada, aunque sí con ayuda no anticipada. Esta evidencia empírica del caso nicaragüense parece indicar que el argumento de la fungibilidad de la ayuda es producto de los supuestos del modelo, tal y como señalaba White (1995).

²⁷ Lamentablemente, las fuentes consultadas no proporcionan datos desagregados para el gasto público corriente a lo largo de todo el período de estimación. La información disponible en la mayoría de casos corresponde a la década de los años noventa y principios de la actual.

Cuadro 6

Nicaragua: Resultados de la estimación del MRF a la ayuda al desarrollo, 1970-2000

	<i>Gasto corriente (G)</i>	<i>Gasto de capital (I_g)</i>	<i>Ingresos públicos (T)</i>	<i>Pago de deuda externa (D_p)</i>	<i>Endeudamiento público (B)</i>
<i>Ayuda anticipada</i>	$\frac{\partial G}{\partial A^e} = -0,0541$	$\frac{\partial I_g}{\partial A^e} = 0,0954$	$\frac{\partial T}{\partial A^e} = 0,1665$	$\frac{\partial D_p}{\partial A^e} = 0,1952$	$\frac{\partial B}{\partial A^e} = -0,93$
<i>Ayuda no anticipada</i>	$\frac{\partial G}{\partial A} = 0,0364$	$\frac{\partial I_g}{\partial A} = 0,07$	$\frac{\partial T}{\partial A} = -0,0366$	$\frac{\partial D_p}{\partial A} = 0,0709$	$\frac{\partial B}{\partial A} = -0,8628$

Fuente: Elaboración propia a partir de la estimación del MRF realizada con el programa Eviews v.4.1.

En suma, la interpretación de los resultados revela que la ayuda al desarrollo ha proporcionado recursos al sector público para facilitar la estabilidad y el ajuste macroeconómico de Costa Rica en la década de los ochenta y de Nicaragua en los años noventa. El impacto de la ayuda sobre las variables que influyen en el proceso de desarrollo y en la reducción de la pobreza –fines últimos de la ayuda- no se puede determinar directamente en este estudio. Sin embargo, teniendo en cuenta el examen realizado del contexto socioeconómico de los dos países, dicho impacto no parece haber sido muy efectivo, sobre todo en el caso de Nicaragua.

4. CONCLUSIONES

Tras revisar los principales trabajos macroeconómicos, se observa que la literatura acerca del impacto de la ayuda al desarrollo sobre el país receptor, lejos de ser concluyente, arroja numerosas dudas. Los diversos estudios, tanto teóricos como empíricos, presentan debilidades que en muchos casos impiden obtener resultados satisfactorios. En un periodo en el que los flujos de ayuda comienzan a recuperarse después de una importante caída en la década de los noventa, se justifica la necesidad de seguir investigando sobre el impacto de la ayuda al desarrollo para lograr un uso más eficaz de la misma.

Esta investigación subraya la importancia del análisis de los efectos de la ayuda al desarrollo sobre el comportamiento del sector público de los países receptores como vía para entender su impacto macroeconómico global. La relación entre ayuda y comportamiento fiscal apenas ha sido tenida en cuenta en la literatura, la cual se ha centrado en la exploración de los vínculos entre ayuda y crecimiento.

Desde el punto de vista teórico, la conclusión más relevante obtenida es que el impacto de la ayuda al desarrollo sobre las variables públicas analizadas –gasto corriente, gasto de capital, ingresos, pago de deuda externa y endeudamiento- difiere dependiendo del escenario que se considere. En un esfuerzo de síntesis, cabría decir que los efectos totales varían en función de que la ayuda al desarrollo sea esperada o no por parte del gobierno receptor, esto es, sea incluida o no en la elaboración de sus planes presupuestarios.

Centroamérica ha recibido un gran volumen de recursos en forma de ayuda al desarrollo en las últimas décadas, sin que se haya alcanzado un consenso sobre su efectividad. Existen trabajos que describen las cantidades de ayuda recibidas, pero siguen siendo necesarias estimaciones rigurosas que expliquen los efectos de la ayuda sobre los países centroamericanos. Tras demostrar la importancia del mecanismo de transmisión basado en el comportamiento del gobierno receptor, el estudio contribuye a la comprensión del impacto de la ayuda al desarrollo en Costa Rica y Nicaragua.

En ambos países, la ayuda al desarrollo recibida por el gobierno ha permitido aliviar las necesidades de financiación pública, al dirigirse a reducir el endeudamiento derivado de los profundos desequilibrios fiscales que han caracterizado estos dos países a lo largo de las tres últimas décadas del siglo pasado. En el caso de Nicaragua, el escaso impacto de la ayuda sobre el gasto público corriente

implicaría que los problemas institucionales y los numerosos episodios de inestabilidad por los que ha atravesado han impedido financiar gastos sociales básicos, aunque una parte de la ayuda concedida por la comunidad internacional estuviera destinada a ese objetivo.

Las medidas adoptadas recientemente para corregir los desequilibrios fiscales junto a los avances logrados tras la Iniciativa PPME, auguran una nueva etapa en la relación entre ayuda al desarrollo y respuesta del gobierno receptor en Centroamérica que es preciso considerar en futuras investigaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGOSIN, M. y R. MACHADO. *Reforma tributaria y desarrollo humano en Centroamérica*. Serie de Estudios Económicos y sectoriales RE2-04-009. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- AGOSIN, M., A. BARREIX, R. MACHADO y J.C. GÓMEZ-SABAINI. *Panorama tributario de los países centroamericanos y opciones de reforma*. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales RE2-04-010. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- ALONSO, J.A. y C. GARCIMARTÍN. *Poverty Reduction and Aid Policy*. CREDIT Research Paper n.º 03/06. Nottingham: University of Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade, 2003.
- ARANA, M., J.S. CHAMORRO, S. DE FRANCO, R. RIVERA y M. RODRÍGUEZ. Nicaragua. En E. GANUZA, A. LEÓN Y P. SAUMA (eds), *Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe. Análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20*. Santiago de Chile: PNUD, CEPAL y UNICEF, 1999.
- BANCO MUNDIAL Nicaragua: Informe de Políticas de Desarrollo para lograr un Crecimiento Sostenido con Base Amplia. *Informe presentado al Taller sobre el Documento de Estrategia Interina (DEI) del Banco Mundial a Nicaragua*, 25 de abril. Managua: Banco Mundial, 2005.
- BULMER-THOMAS, V. *The Political Economy of Central America since 1920*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
- CMCA, CONSEJO MONETARIO CENTROAMERICANO. *La sostenibilidad fiscal en Centroamérica*. San José: CMCA, Secretaría Ejecutiva, 2002.
- CMCA. *Nicaragua: Sostenibilidad de la deuda pública total*. San José: CMCA, Secretaría Ejecutiva, 2003.
- DIJKSTRA, G. *Debt, Dependence and Fragile Development. Programme Aid to Nicaragua*. SIDA Evaluation Report 1999. n.º 99/17:4. Estocolmo: Swedish International Development Cooperation Agency.
- FEYZIOGLU, T., V. SWAROOP y M. ZHU. A Panel Data Analysis of the Fungibility of Foreign Aid. *World Bank Economic Review*. 1998, Vol. 12, n.º 1, p. 29-58.
- FOX, J. y R. MONGE. *USAID en el desarrollo de Costa Rica: Impacto de 50 años de actividades*. San José: Academia de Centroamérica, 1999.
- FRANCO-RODRIGUEZ, S. "Fiscal Response to Foreign Aid". PhD dissertation. Nottingham: University of Nottingham, 1999.
- GOVERNMENT OF NICARAGUA. Progress Report on the fight against poverty: the role of economic growth, human capital and social protection. *Document prepared for the Consultative Group Meeting* 23-24 de mayo. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, 2000.
- GOZALO-DELGADO, M. Foreign Aid and Poverty Reduction: A Macroeconomic Approach. MA dissertation. Brighton: University of Sussex, 2001.
- GRIFFIN, K.B. Foreign Capital, Domestic Savings and Economic Development. *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*. 1970. Vol. 32, n.º 2, p. 99-112.
- GUJARATI, D.N. *Econometría*. México, D.F.: McGraw Hill, 2004.
- GUPTA, S., B. CLEMENTS y G. INCHAUSTE. *Helping Countries Develop: The Role of Fiscal Policy*. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2004.
- HEADY, C. *Taxation Policy in Low-Income Countries*. WIDER Discussion Paper n.º 2001/81. Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economic Research.
- HELLER, P.S. A Model of Public Fiscal Behaviour in Developing Countries: Aid, Investment and Taxation. *American Economic Review*. 1975, Vol. 65, n.º 3, p. 429-445.

- LENSINK, R. y H. WHITE. Assessing Aid: A Manifesto for Aid in the 21st Century?. *Oxford Development Studies*. 2000, Vol. 28, n.º 1, p. 5-17.
- MCGILLIVRAY, M. Y O. MORRISSEY. Aid Fungibility in Assessing Aid: Red Herring or True Concern?. *Journal of International Development*. 2000, Vol. 12, n.º 3, p. 413-428.
- MCGILLIVRAY, M. y O. MORRISSEY. *A Review of Evidence on the Fiscal Effects of Aid*. CREDIT Research Paper n.º 01/13. Nottingham: University of Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade, 2001.
- MINRÉX (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES) (a). *Informe de Cooperación Externa*. Managua: Ministerio de Relaciones Exteriores, Gobierno de Nicaragua.
- MORRISSEY, O., R. OSEI y T. LLOYD (2002). *Modelling the Fiscal Effects of Aid: An Impulse Response Approach for Ghana*. HWWA Discussion Paper n.º 170. Hamburg: Hamburg Institute of International Economics.
- MOSLEY, P., J. HUDSON y S. HORRELL. Aid, the Public Sector and the Market in Less Developed Countries. *Economic Journal*. 1987, Vol. 97, n.º 387, p. 616-641.
- OECD (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT) (a). *Development Co-operation Report*. Paris: OECD.
- OECD (b). *International Development Statistics online database*. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm>
- OECD. *The history of Official Development Assistance*. Paris: OECD, 1996.
- OECD. *Harmonization, Alignment, Results: Report on Progress, Challenges and Opportunities*. High-Level Forum on Aid Effectiveness. Paris: OECD. 2005.
- PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO). *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2005.
- PROYECTO ESTADO DE LA REGIÓN. *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*. San José: Proyecto Estado de la Región, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003.
- RODRÍGUEZ-CLARE, A. y J.E. ANGULO. "El sistema tributario y aduanero: una visión de conjunto". En F. HERRERO (ed.). *El Sistema Tributario Costarricense. Contribuciones al debate nacional*. San José: Contraloría General de la República, 2002.
- RUEDA-JUNQUERA, F. *La reactivación del Mercado Común Centroamericano*. Burgos: Universidad de Burgos, 1999.
- SÁENZ, E. y A. SALDOMANDO. *La ayuda internacional hacia Centroamérica: Perspectivas para el próximo quinquenio y retos que conlleva*. Guatemala: ASIES, 2003.
- SINGER, H.W. External Aid: for Plans or Projects. *The Economic Journal*. 1965, Vol. 75, p. 539-545.
- VILLASUSO, J.M. *Reformas estructurales y política económica en Costa Rica*. Serie Reformas Económicas n.º 64. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2000.
- WHITE, H. The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey. *Journal of Development Studies*. 1992, Vol. 28, n.º 2, p. 163-240.
- WHITE, H. Developing Country Fiscal Behaviour and Aid Inflows: The Case of India. *Paper presented to Development Studies Association Annual Conference*, 1995, 7-9 septiembre. Dublin: Development Studies Association; mimeo.
- WHITE, H. (ed.). *Aid and Macroeconomic Performance: Theory, Empirical Evidence and Four Country Cases*. La Haya: Institute of Social Studies, 1998.
- WORLD BANK (a). *World Development Indicators on line*. Disponible en <http://www.worldbank.org/data/onlinebases/onlinebases.html>
- WORLD BANK. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*. World Bank Policy Research Report. Nueva York: Oxford University Press, 1998.