

Los ingresos tributarios y el pago de la deuda pública de Panamá: Un estudio comparativo del quinquenio 2008-2012

Francisco Martínez Batista

Facultad de ADE y Contabilidad – Dpto de Contabilidad Financiera
Universidad de Panamá
panchomar13@yahoo.es

RESUMEN

La gestión financiera-contable de la Deuda Pública, en cualquier país, se basa en planificaciones específicas contenidas en el presupuesto de Estado. Improvisar sobre este tema, origina resultados incongruentes con posibles afectaciones en los rubros de ingresos (tanto corrientes como de capital). Aunque el Estado contabilice recaudos suficientes para cubrir el pago de la deuda pública, debe existir un mecanismo que asegure el manejo de tesorería sobre alguna base financiera. El presupuesto (ley del Estado), que instrumenta la equidad entre gastos e ingresos, queda limitado en ciertos aspectos. Por existir una marcada inconsistencia entre los Ingresos Tributarios (como ingresos corrientes) con el Pago de la Deuda Pública, esta investigación estudia el comportamiento de estas variables, durante el quinquenio 2008-2012, conducente a proponer un instrumento que norme o estandarice el tratamiento que se le da a la deuda. La información asimétrica con evidente relación adversa, respecto a la selección que hace el agente económico, se fundamenta con la teoría de la agencia.

Palabras clave: Deuda Pública, Pago de Deuda Pública, Ingresos Tributarios, Presupuesto, Ingresos Corrientes.

ABSTRACT

The financial accounting of the Public Debt, in any country, is based on specific management plans contained in the State budget. To improvise on this issue, causes inconsistent results with possible effects in the areas of income (both current and capital). Even when the State accounts sufficient to cover the payment of public debt collections, there must be a mechanism to ensure treasury management over a financial base. The budget (State law), which implements the equity between income and expenditure is limited in certain respects. Because there is a marked inconsistency between Tax Revenue (as ordinary income) with the payment of the public debt, this research studies the behavior of these variables during 2008-2012, leading to propose an instrument that regulates and standardizes the treatment that given to the debt. Asymmetric information with obvious adverse relationship with

respect to the selection made by the operator, is based on the agency theory.

Keywords: Public Debt, Public Debt Payment, Income Tax, Budget, Income Current

1. INTRODUCCIÓN

Cualquiera que sea la forma en que se gestionan los ingresos de un país, ellos podrían estar relacionados con diferentes tipos de variables incidentes. Es decir, tanto los ingresos corrientes como los de capital integran un solo núcleo. Entendiéndose como corrientes, los ingresos tributarios, no tributarios, otros ingresos, y los ingresos incorporados corrientes. Y por el lado de ingresos de capital, los de patrimonio, de crédito y otros ingresos de capital.

Con este escenario, los ingresos tributarios (procedente de los corrientes), se puede decir, apuntan en dirección al cumplimiento de la deuda pública. Aunque la deuda pública es solo un aspecto del cumplimiento constitucional de los gobernantes, por las “múltiples polémicas, debido a su trascendencia social, económica, política e ideológica” (Mesa-Lago, 2000, p 7), que comúnmente enfrentan los países. Sin embargo, sí juega un papel importante en las finanzas del Estado que, dimensionalmente, pueden afectar la capacidad de respuesta, o capacidad de utilización de los recursos medidos por su nivel de competitividad.

El campo de acción, de este estudio, está focalizado en analizar el impacto que presentan los ingresos tributarios, en el lustro 2008 al 2012, respecto a los compromisos de pago de la deuda pública en Panamá. Así que, definiendo los indicadores claves que intervienen en esta gestión, es probable comprobar (e interpretar), la relación causa y efecto entre estas variables, posibilitando, por tanto, el establecimiento de un marco de referencia ordenado para el manejo de la deuda pública.

Independiente de la política fiscal distributiva, en que los ingresos fiscales en Panamá rondan el 18% del PIB, igual que en la región centroamericana (Barreix, et al, 2009), el efecto tributario es representativo, y más cuando existen grandes inconsistencias frente al pago de la deuda pública.

El hecho de estar delimitado a un quinquenio, no afecta su permisibilidad por el hecho de que en este periodo (2008-2012) los movimientos de la “cosa pública” fueron suficientemente relevantes, debido a transferencias de dos administraciones pública, relativamente, diferentes.

Es indudable que un Estado soberano, para hacerle frente al gasto público, debe contar con límites en su ingreso público. Entendiendo el ingreso como los saldos presupuestarios, los corrientes y de capital. En el caso de los ingresos corrientes se diferencian los tributarios (impuestos directos e indirectos) y los no tributarios.

Esta situación, en consecuencia, pone de manifiesto que en los presupuestos “la diferencia entre los ingresos no financieros (es decir, corrientes y de capital) y los gastos no financieros de las administraciones públicas recibe el nombre genérico de déficit público (o superávit, si es el caso)” (Lladós i M., et al, 2006). La correcta interacción entre ambos, permite el equilibrio del mismo.

En Panamá, durante el quinquenio 2008-2012, claramente se observa que, en la gestión pública, no existe concordancia entre el pago de la deuda pública con la realidad presupuestaria del país (INEC, 2015). Más bien, las acciones parecen ir de la mano con los vaivenes de ingresos recaudados, más que con un esquema que vaya en función a la capacidad de endeudamiento del Estado.

Debido a que el comportamiento en el pago de la deuda pública (capital e intereses) presenta variaciones discordantes con los ingresos tributarios (directos e indirectos) del Tesoro Nacional, sería pertinente formular un mecanismo que tome en cuenta, o más bien esté en correspondencia al manejo de la deuda pública (principalmente con la gestión del pago), sostenida con los recursos provenientes de los ingresos tributarios.

El escenario planteado genera la siguiente pregunta: ¿Cómo se relacionan los ingresos tributarios con el pago de la deuda pública en Panamá? La solución pudiera dirigirse a presentar un instrumento sustentado sobre la base de delimitar el pago de la deuda en función a la capacidad generadora de los ingresos tributarios.

Se requiere que el Estado administre el pago de la deuda pública (externa e interna) mediante fórmulas solventadas en la capacidad tributaria del país, de manera que los recursos provenientes de ingresos no tributarios, ingresos de empresas públicas, entre otros ingresos, en la medición, queden fuera de esos compromisos y mediciones financieras.

2. METODOLOGÍA

Para enmarcar la investigación, partimos de que se necesita analizar el impacto de los ingresos tributarios (IT) frente al pago de la deuda pública en Panamá. De éste, como objetivo general, descomponemos los siguientes objetivos específicos:

- Definir los factores que intervienen en la recaudación tributaria y en la gestión de la deuda pública
- Relacionar los elementos involucrados con los tributos y el pago de la deuda pública
- Interpretar la tendencia que traen los indicadores tributarios y el pago de la deuda pública de Panamá durante el quinquenio 2008-2012
- Proponer un mecanismo que ordene la utilización de la carga tributaria ante el pago de la deuda pública como primer intento regulatorio

Planteado el problema, se estaría frente a la hipótesis de que los ingresos tributarios se contraponen con el pago de la deuda pública de Panamá.

Las variables que integran la hipótesis generada del tercer objetivo específico (Ingresos Tributarios y Pago de la Deuda Pública), se someten a un estudio de caso. Mismos, correspondientes a registros del año 2008 a 2012, tomados de la Base de Datos oficial del Instituto de Estadística y Censo (INEC) - Contraloría General de la República de Panamá.

Respondiendo el “cómo”, tipificado en la pregunta del problema, tal cual lo sustentan los teóricos, procede el estudio de casos como estrategia que complementa la investigación (Yin, 1989, citado por Bonache, 1998 p 4-5). “Las preguntas “cómo” y “por qué” son más explicativas y probables para usar en estudios de caso, [...] porque

tales preguntas tratan de eslabones operacionales que necesitan ser trazados en el tiempo, en lugar de meras frecuencias o incidencias” (Yin, 1989, p 5).

Los estudios de casos pueden considerarse tanto una metodología como un método, puesto que el primero (metodología), habla de un enfoque general para estudiar un problema de investigación, mientras que el segundo (método), es una técnica específica de recolección de datos (Bonache, 1998, p 5-6).

Autores consideran el estudio de caso como la estrategia de investigación más adecuada porque permite explicar cómo se da el cambio en una organización (Bonache, 1998, p 9).

La técnica empleada en este estudio tiene un carácter exploratorio-explicativo y predictivo por presentar un enfoque cuantitativo.

Por considerarse necesaria la objetividad, en asuntos de investigación contable, el enfoque cuantitativo basa su esencia en el positivismo, según el cual existe una verdad objetiva en torno a las organizaciones que se revela a través del método científico (Hernández S., et al., 2007, p 5).

Esta investigación tiene un diseño cuasi-experimental de carácter transversal, dentro de su dimensión temporal. Ello, porque “el diseño de estas experimentaciones se fundamenta, por lo regular, en pruebas de comparación de promedios – estadística t, análisis de varianzas – o medianas [...] aunque tienen cabida también pruebas que comparan frecuencias – ji cuadrado – o proposiciones...” (Ramírez, S.F.).

2.1. El contexto

Sobre el manejo de los recursos presupuestados, sustentado por un instrumento legal (ley del país), regularmente vienen observando unos movimientos diferentes a los estipulados: caso de transferencias de partidas, entre otros. También se ve un efecto inconsistente de las variables cualitativas exógenas que se traducen, finalmente, en variables cuantitativas, por razones de promesas políticas, en cuyo caso contribuyen a engrosar los rubros de gastos.

Sin embargo, la administración pública tiene que cumplir con las obligaciones financieras, de otras (o anteriores) administraciones, como son el pago de la deuda pública (incluido capital e intereses). Por lo tanto, el presupuesto debe reflejar responsablemente el cumplimiento del mismo, aunque la realidad empírica es otra. No hay consistencia en el manejo del tema de la deuda pública.

Es evidente, según la base de datos oficiales del Instituto de Estadística y Censo (INEC), de la Contraloría General de la República, la inexistencia de un instrumento que contenga parámetros delimitados relacionados con alguna variable clave (de base) para el pago de la deuda. Por consiguiente, se considera importante, e innovador, una vez realizadas las pruebas requeridas, que este estudio pueda **instituir un mecanismo** basado en la relación “ingresos tributarios ~ pago de la deuda pública”, como indicadores de manejo para que sean analizadas y considerada su incorporación al apalancamiento de las estimaciones presupuestarias y financieras del Estado.

Significa que, y en su carácter de ente rector de las finanzas en Panamá, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), por ser el ejecutor de políticas financieras del país, le

sería sano coadyuvar con la expectativa que este estudio proyecta, en cuyo caso se focaliza a fomentar la transparencia y salud de las cuentas nacionales.

El tipo apologético del párrafo anterior se fundamenta, más aún, cuando entre las funciones del MEF está la de coordinar y administrar el manejo de los recursos financieros del sector público, a fin de asegurar su óptimo rendimiento, así como la liquidez del Tesoro Nacional, siendo privativo el establecimiento de principios y normas relativos al manejo de los recursos financieros del sector público, además de gestionar, negociar y administrar el financiamiento complementario interno y externo (Ley 97 de 1998, G.O. 23,698).

2.2. Fundamentación teórica

Según el Diccionario de Economía, Administración, Finanzas y Marketing, ingresos tributarios se refieren a las percepciones que obtienen los gobiernos por imposiciones fiscales que de forma unilateral y obligatoria fija el Estado a las personas físicas (naturales) y morales (jurídicas), conforme a la ley, para el financiamiento del gasto público. Concepto derivado de tributo, que en cuyo caso, “consisten en prestaciones pecuniarias obligatorias, impuestas unilateralmente por el Estado, exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del hecho imponible al que la ley vincule en el deber de contribuir” (Wikipedia, 2015).

La naturaleza del concepto tributo o tributario, está enlazado con: el carácter coactivo; es decir, impuesto por el agente público, unilateralmente, según los principios constitucionales y jurídicos aplicables sin que concurra la voluntad del obligado tributario; el carácter pecuniario, es decir, derivado o sujeto a la obligación dineraria del contribuyente; y el carácter contributivo, que prevé un ingreso destinado a financiar el gasto público.

Por su parte, hablar de deuda, es hablar de obligaciones financieras del ente económico, cualquiera que éste sea (persona natural, persona jurídica, cooperativas, organizaciones cívicas sin fines de lucro, entre otros). En tanto, el concepto de deuda pública, conocida también como deuda soberana, es “el conjunto de deudas que mantiene un Estado frente a los particulares u otro país. Constituye una forma de obtener recursos financieros por el Estado o cualquier poder público materializado, normalmente, mediante emisiones de títulos de valores” (Wikipedia, 2015).

Significa, entonces, que la deuda pública es “un instrumento financiero de naturaleza pasiva para el ente público emisor que busca en los mercados nacionales o extranjeros captar fondos bajo la promesa de futuro pago y renta fijada por una tasa en los tiempos estipulados por el bono” (Wikipedia, 2015).

El pago de la deuda pública está en función a la capacidad financiera (presupuestada y no presupuestada), del Estado, para hacerle frente a esas obligaciones pecuniarias. No obstante, el Estado debe usar estrategias, en su administración, que “incluirá el control y manejo de los niveles de tributación, tasas de interés, déficit o superávit presupuestario, préstamos internos y externos, ayuda externa, tasa de cambio, inflación, promoción de exportaciones y nivel de reservas” (Pérez D., 1990).

Como las variables analizadas generan una información asimétrica, y presumen una relación adversa respecto a la selección que hace el agente económico, el estudio se sostiene con la teoría de la agencia.

3. PROPUESTA

De los resultados generados en cada uno de los análisis efectuados, sería pertinente, además de oportuno, considerar la posibilidad de crear algún mecanismo que coadyuve con el manejo de la deuda pública, en términos del pago de esos pasivos financieros del Estado.

Este estudio no está considerando, y menos sugiriendo, cambiar políticas de Estado respecto a la necesidad, o no, de adquirir deuda (interna o externa). Su enfoque va dirigido a establecer “pautas” para el pago de la deuda pública de manera que la manipulación de esta variable (pago de la deuda pública) se sostenga en otra variable líquida estrechamente relacionada (Ingresos Tributarios).

El Análisis comparativo

En primera instancia, se hace un examen comparativo de las variables. Sobre el comportamiento que observó los pagos a *Capital*, de la *Deuda Externa* en Panamá, durante el quinquenio 2008-2012, respecto al impacto que tuvieron con los Ingresos Tributarios (IT) del país, durante este mismo periodo, es evidente una discordancia en su manejo.

Con casi -30% de diferencia (30% negativo) en el pago a capital de deuda externa, entre el 2008 al 2009, a pesar de haberse generado un incremento de los IT, en este mismo periodo (10.3%) contrasta, fuertemente, con los cambios de los siguientes años (-2.0% del 2009 al 2010; 10.6% del 2010 al 2011; y 4.5% del 2011 al 2012).

Pone en evidencia, también, que la constancia incremental de los IT en un 13.2%, 14.0%, y 25.2%, del 2009-2010, 2010-2011 y 2011-2012, respectivamente, no se compagina con los cambios irregulares (inconsistentes o anómalos) registrados en los pagos a capital de la deuda externa.

Entre tanto, los pagos a *Capital* de la *Deuda Interna* del país, si bien tuvieron comportamientos cuantitativos mayores respecto a los IT, también presentan inconsistencias en su manejo.

En este caso, se “disparó” en 56.0% el incremento del pago a capital, entre el 2008 al 2009 de la deuda interna de Panamá, versus el pago a capital de la deuda externa vista en apartado anterior.

Aunque, no se analizan, aquí, otras variables cuali-cuantitativas que pudieron haber incidido en este comportamiento¹, el mismo llama la atención a los estudiosos del tema. Y más, cuando se observan montos muy superiores, pagados a capital, en la deuda interna que la externa.

Así como el Estado está obligado a pagar el Capital de la Deuda, asimismo, el pago del servicio de la deuda; es decir, los *Intereses* y *Comisiones* convenidos. Cuando analizamos el pago de los Intereses y Comisiones, que genera la deuda pública

¹ El estudio de otras variables cuali-cuantitativas, no significa, necesariamente, justificación de estas gigantescas diferencias en el comportamiento del pago a Capital de la deuda Externa vs el pago de la Deuda Interna. Su manejo pudiera ser, en tanto, más político que técnico.

Externa de Panamá, bajo la influencia de los IT, se observan acciones muy diferentes al comportamiento del pago de la deuda externa a capital.

Durante los años 2009 y 2010, casi en tres y cuatro veces más, se realizaron pagos amortizando intereses y comisiones respecto a los de capital. Sólo en 2008 y 2012 se realizaron relativamente inferiores, aunque por encima del 50% de los pagos realizados a capital.

Los registros contables presentan pagos, en concepto de intereses y comisiones de deuda externa, dentro del rango de 14.9% a 25.6% en los cinco años de estudio, dando una media de 20.2% de estos pagos respecto a los IT.

Se observa claramente la inconsistencia en el manejo de las obligaciones cuando se tomaron decisiones de pagar el servicio de la deuda pública externa en Panamá. El sistema, o programa de amortizaciones, pudiera regularizarse mediante instrumentos que valide una (o más) variables base.²

Al igual que los intereses y comisiones que genera la deuda externa, también se tienen que pagar los intereses y comisiones de la Deuda Interna. La evidencia empírica, en el cumplimiento de estos pasivos, es ínfima en comparación con el pago del servicio de la deuda externa.

El escenario que presenta el *pago de intereses y comisiones* de la deuda pública interna, refleja una significativa baja porcentual respecto a los IT. A la vez, tienen relación porcentual inversa con las amortizaciones realizadas al Principal de la deuda interna.

Es decir, en el quinquenio se pagó más a capital de la deuda interna que de la externa, mientras que menos pagos de servicio de la deuda interna que la externa. Apenas se promedia en 3.3% los pagos realizados en el quinquenio 2008-2012 (6.0%, 5.3%, 1.4%, 1.7% y 2.4% respectivamente). Presumiblemente, el esquema utilizado ha estado posibilitando un gran incremento del pasivo externo, en términos del servicio de la deuda.

Así como se analizó, por separado, la relación comparativa del pago de la deuda pública externa e interna, tanto a capital como a intereses y comisiones, también se comparó el contexto general del pago de la deuda (principal y servicio de la deuda) frente a la variable "Ingresos Tributarios".

Para este efecto, el *pago total de la deuda externa*, en el quinquenio 2008-2012, presenta un mayor registro en el año 2008 (62.6%), bajando drásticamente, casi a la mitad, durante los siguientes cuatro años. Por otro lado, se puede observar la inconsistencia en el *pago de la deuda interna total* respecto a los IT. De 38.6%, en el 2008, sube y baja desmesuradamente en los siguientes años.

Recapitulando, la información cuantitativa porcentual tabulada, en un solo visor, presenta la relación de los IT generados en el quinquenio 2008-2012 frente al pago total de la Deuda Pública realizado por el Estado [ver Tabla 1].

² Este estudio pone en relieve sólo la variable base "Ingresos Tributarios", con la posibilidad de que la propuesta pueda instituir un método para hacerle frente, con más coherencia, a los compromisos de la Deuda Pública.

Tabla 1
Relación porcentual (%) de los IT con el pago total de la Deuda Pública en Panamá
(Quinquenio 2008-2012)

| Detalle | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 (P) |
|---|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|
| Pago deuda: A Capital TOTAL | 69.6 | 96.1 | 45.5 | 42.0 | 56.6 |
| Pago deuda: capital -Externa | 37.0 | 7.5 | 5.5 | 16.1 | 20.6 |
| Pago deuda: capital -Interna | 32.6 | 88.6 | 40.0 | 25.9 | 36.0 |
| Pago Interes y Comis TOTAL | 31.6 | 28.2 | 23.1 | 21.1 | 17.3 |
| Pago Inter., Comis -Externa | 25.6 | 22.9 | 21.7 | 19.4 | 14.9 |
| Pago Inter., Comis -Interna | 6.0 | 5.3 | 1.4 | 1.7 | 2.4 |
| Pago Capital + Inter y Comis-Total | 101.2 | 124.3 | 68.6 | 63.1 | 73.9 |

Fuente: Elaboración propia, a partir de la Base de Datos del INEC

Para concluir con este análisis comparativo (primera parte del estudio), sería importante preguntarse: ¿Debe el Estado sobrepasar los IT en el pago de la Deuda? Es evidente que en los años 2008 y 2009, los pagos realizados a la Deuda Pública sobrepasó los IT en 1.2% (101.2% - 100%) y 24.3% (124.3% - 100%) respectivamente (es decir, por encima del 100% de los IT). Más, no así en los restantes tres (3) años siguientes; sin embargo, en esos años que no rebasó el 100%, se mantiene, peligrosamente, muy arriba de la mitad recaudado de IT (> 50%).

Si bien, el presupuesto ejecutado está basado en el presupuesto aprobado antes de la vigencia fiscal de cada año, y por lo tanto se compara mediante un análisis de varianzas, la ejecución del mismo debe ser dinámica y flexible. Significa que no está dentro de los estándares razonables amortizar la deuda ni cerca, ni menos cubriendo todos los IT recaudados en una vigencia fiscal.

La prueba de Hipótesis

Un segundo momento del estudio, somete a prueba la hipótesis planteada. Se trata de rechazar o aceptar nuestra hipótesis, en cuanto a la afirmación, a priori, de que no existe relación entre los IT recaudados versus los pagos realizados a la deuda pública de Panamá en el quinquenio 2008-2012. Motivo que nos daría razón para sugerir una propuesta, instrumento o parámetro que normalice el manejo de este tema sensitivo para el Estado Panameño.

El procedimiento no paramétrico más adecuado, en este caso, para medir la influencia de la variable (o variables) independiente con una (o más) variable dependiente, es el *Chi cuadrado* (X^2) (Martínez, B., 2014, p 139). El Chi cuadrado (X^2) es el estadístico de contraste (de independencia) no paramétrico que determina, en gran medida, la relación entre dos variables categóricas. La prueba no trata, en sí, los valores cuantitativos que toma la variable, más bien trata de explicar sus rasgos.

Aquí se prueba la influencia que tiene la variable dependiente “Pago de la Deuda Pública” con la variable independiente “Ingresos Tributarios”. Para ahondar, un tanto en el análisis, se está segregando la Hipótesis de Trabajo (principal) en dos Sub Hipótesis (H_1 y H_2):

H_1 Los Ingresos Tributarios (IT) se contraponen con el Pago de la Deuda Total Externa pública en Panamá.

H_2 Los Ingresos Tributarios (IT) se contraponen con el Pago de la Deuda Total Interna pública en Panamá.

Por lo tanto, para la primera sub-hipótesis (H_1), con el software SPSS (Statistical Product and Service Solutions), proferimos válidos los siguientes datos [ver Tabla 2].

Tabla 2

Detalle de los IT y Pago de Capital y Servicio de la Deuda Externa en Panamá (Quinquenio 2008-2012) (En miles de balboas)

| Pago Deuda Total- EXTERNA | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 (P) |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ingresos Tributarios. | 2,484,570 | 2,739,413 | 3,101,841 | 3,536,601 | 4,428,776 |
| Pago Princ., Int., Com | 1,555,967 | 834,811 | 843,738 | 1,253,381 | 1,573,246 |
| % pago total | 62.6 | 30.5 | 27.2 | 35.4 | 35.5 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Datos del INEC

El estadístico Chi-cuadrado somete a prueba la hipótesis nula con el grado de confianza y margen de error que la tabla de distribución del Chi-cuadrado delimita: 95% (0.95) de confianza y 5% (0.05) de error. El análisis nos indica que “al estar el nivel de significación por encima del valor teórico (alfa 0.05), se rechaza la hipótesis nula (H_0) y se acepta la hipótesis de trabajo propuesta en la investigación. Significa que no existe grado de dependencia entre ambas variables” (Martínez B., 2014).

Considerados válido todos los valores de los casos, según la Tabla de Contingencia, y al habilitar la casilla “valores esperados”, en la prueba de los cinco (5) índices anuales capturados de la variable independiente “Ingresos Tributarios (IT)”, el Total de la tabla de contingencia, muestra sólo una (1.0) posibilidad de esa frecuencia esperada en Pagos a la Deuda Total Externa, en los cinco años. Es decir, no existe eventualidad de repetirse el valor. Por lo tanto, el comportamiento es del 20% en cada año (100% en los cinco años).

Calculada la frecuencia, el análisis con el Chi-Cuadrado busca probar, entonces, el grado de influencia de las variables “Ingresos Tributarios” y “Pago de la Deuda Total Externa”. El resultado, con un grado de libertad (gl) de 16, arroja una significación de 0.448 [ver Figura 1].

| | Valor | gl | Sig. asintótica (bilateral) |
|------------------------------|---------------------|----|-----------------------------|
| Chi-cuadrado de Pearson | 20.000 ^a | 16 | .220 |
| Razón de verosimilitudes | 16.094 | 16 | .446 |
| Asociación lineal por lineal | .575 | 1 | .448 |
| N de casos válidos | 5 | | |

a. 25 casillas (100.0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es .20.

Figura 1

Prueba Chi-Cuadrado de la variable “Ingresos Tributarios” y la variable “Pago de Deuda Total Externa”. Sig. .448 > 0.05

Fuente: Elaboración propia

Como el nivel de significación (Sig.) está por encima (>) del nivel teórico (alfa 0.05), se rechaza la hipótesis nula (Ho) y acepta la sub-hipótesis **H₁**. Significa que no existe grado de dependencia entre los IT con el Pago de la Deuda Total Externa.

Para corroborar el análisis de esta primera parte de pruebas, se someten los datos a la prueba *T-Student* por corresponder a una muestra pequeña. La prueba T-Student es un estadístico, comúnmente, usado para comparar dos grupos independientes de observaciones con variables numéricas.

La T-Student, como contraste paramétrico, prueba si la hipótesis nula es cierta. Siendo éste el caso, seguirá una distribución T-Student (n-2 grados de libertad) con el rango de mayor probabilidad.

Para estos efectos, se puede tomar como referencia el rango de datos en 95% de probabilidad. El valor-*p* representa la probabilidad de obtener, en la distribución, un valor más extremo que el que proporciona el test estudiado. De igual forma, refleja la probabilidad de aceptar los datos observados si resulta cierta la **H₀**. Si el valor-*p* es menor a 0.05 ($p < 0.05$), es casi improbable que se cumpla la **H₀** por lo que es mejor rechazarla.

Con diferencias entre medias (\bar{X}), de las variables “Ingresos Tributarios” y “Pago de la Deuda Total Externa”, entre \$3,258,240,200 y \$1,212,228,600, respectivamente, y considerando las varianzas desiguales, el nivel de significación (bilateral), por ser de 0.002 (menor a 0.05), no podría darse por cierta la hipótesis nula (Ho) respecto a la existencia el grado de dependencia en las variables; por lo tanto, se rechaza la **H₀** de la prueba y se acepta la sub-hipótesis alterna (**H₁**) que enuncia: Los Ingresos Tributarios (IT) se contraponen con el Pago de la Deuda Total Externa pública en Panamá [ver Figura 2].

| Prueba de muestras independientes | | | | | | | | | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|--|------|-------------------------------------|-------|------------------|----------------------|-----------------------------|---|-------------|
| | | Prueba de Levene para la igualdad de varianzas | | Prueba T para la igualdad de medias | | | | | | |
| | | F | Sig. | t | gl | Sig. (bilateral) | Diferencia de medias | Error tip. de la diferencia | 95% Intervalo de confianza para la diferencia | |
| | | | | | | | | | Inferior | Superior |
| INGRESO TRIBUT | Se han asumido varianzas iguales | 2.126 | .163 | 5.403 | 8 | .001 | 2046311.600 | 378639.042 | 1172730.044 | 2919293.156 |
| | No se han asumido varianzas iguales | | | 5.403 | 5.719 | .002 | 2046311.600 | 378639.042 | 1108218.603 | 2983804.597 |


```

GET
  FILE='C:\Users\meduca\Documents\INV-1 INGR TRIB vs DUDA PUBLIC.sav'.
DATASET NAME Conjunto_de_datos2 WINDOW=FRONT.
DATASET ACTIVATE Conjunto_de_datos1.
DATASET CLOSE Conjunto_de_datos2.
    
```

Haga doble clic para

Figura 2
Prueba T-Student de la sub-hipótesis: Los IT se contraponen con el Pago de la Deuda Externa Total

Fuente: Elaboración propia

Analizada la primera sub-hipótesis alterna (**H₁**), referente a la relación de los IT con el Pago de la Deuda Externa, ahora se finaliza el estudio, pero con la hipótesis alterna

(H₂) que estudia la variable “Pago de la Deuda Total Interna” de Panamá, en el quinquenio 2008-2012.

Para tal efecto, proferimos válidos la data del Instituto de Estadística y Censo de la República de Panamá [ver Tabla 3].

Tabla 3
Detalle de los IT y Pago de Capital y Servicio de la Deuda Interna en Panamá (Quinquenio 2008-2012) (En miles de balboas)

| Pago Deuda Total- INTERNA | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 (P) |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ingresos Tributari. | 2,484,570 | 2,739,413 | 3,101,841 | 3,536,601 | 4,428,776 |
| Pago Princ., Int., Com | 959,470 | 2,570,820 | 1,284,942 | 974,684 | 1,703,780 |
| % pago total | 38.6 | 93.8 | 41.4 | 27.6 | 38.5 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Datos del INEC

Así como se hizo con la H₁, también se prueba la H₂ con el Chi-cuadrado. Este estadístico da un índice de contraste con el valor teórico que prueba la hipótesis nula con el grado de confianza y margen de error que la tabla de distribución [95% (0.95) de confianza y 5% (0.05) de error].

Expresados válidos el 100% de los datos, la casilla “valores esperados”, en la prueba de los cinco (5) índices anuales capturados de la variable independiente “Ingresos Tributarios (IT)”, el Total de la tabla de contingencia muestra sólo una (1.0) posibilidad de que la frecuencia de Pagos a la Deuda Total Interna ocurra en el quinquenio. Es decir, no existe eventualidad de repetirse el valor. Por lo tanto, el comportamiento es del 20% en cada año (100% en los cinco años), igual que el demostrado en la variable “Pago de la Deuda total Externa”.

Con la frecuencia de sólo una posibilidad de repetirse, el análisis del Chi-Cuadrado prueba, entonces, el grado de influencia de las variables “Ingresos Tributarios” y “Pago de la Deuda Total Interna”. Con un grado de libertad (gl) de 16, la significación es de 0.446, prácticamente es el mismo comportamiento del Chi-Cuadrado de la prueba realizada en la variable “Pago de Deuda Total Externa”, analizada antes [ver Figura 3].

| Pruebas de chi-cuadrado | | | |
|--------------------------------|---------------------|----|-----------------------------|
| | Valor | gl | Sig. asintótica (bilateral) |
| Chi-cuadrado de Pearson | 20.000 ^a | 16 | .220 |
| Razón de verosimilitudes | 16.094 | 16 | .446 |
| N de casos válidos | 5 | | |

a. 25 casillas (100.0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es .20.

Figura 3
Prueba Chi-Cuadrado de la variable “Ingresos Tributarios” y la variable “Pago de Deuda Total Interna”. Sig. .446 > 0.05

Fuente: Elaboración propia

Para finalizar el análisis que sustenta la propuesta, al igual que en la H_1 , la prueba T-Student busca un contraste paramétrico de comparar el valor teórico (ρ) de las variables IT versus Pago de la Deuda Interna.

Con diferencias entre medias (\bar{X}), de las variables “Ingresos Tributarios” y “Pago de la Deuda INTERNA Total”, en el orden de \$3,258,240,200 y \$1,498,739,200 respectivamente, en razón de varianzas desiguales (no asumido varianzas iguales), y el nivel de significación marcando 0.005 (inferior al valor alfa (α) de 0.05), no debe aceptarse la H_0 . Es decir, no hay grado de dependencia entre las variables por lo que aceptamos la sub-hipótesis alterna (H_2): Los Ingresos Tributarios (IT) se contraponen con el Pago de la Deuda Total Interna pública en Panamá [ver Figura 4].

| Prueba de muestras independientes | | | | | | | | | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|--|------|-------------------------------------|-------|------------------|----------------------|-----------------------------|---|-------------|
| | | Prueba de Levene para la igualdad de varianzas | | Prueba T para la igualdad de medias | | | | | | |
| | | F | Sig. | t | gl | Sig. (bilateral) | Diferencia de medias | Error típ. de la diferencia | 95% Intervalo de confianza para la diferencia | |
| | | | | | | | | | Inferior | Superior |
| Ingres Tributario | Se han asumido varianzas iguales | .082 | .782 | 3.866 | 8 | .005 | 1753601.000 | 455104.388 | 710028.399 | 2808373.601 |
| | No se han asumido varianzas iguales | | | 3.866 | 7.868 | .005 | 1753601.000 | 455104.388 | 706947.194 | 2812354.806 |

Figura 4
Prueba T-Student de la sub-hipótesis: Los IT se contraponen con el Pago de la Deuda Interna Total

Fuente: Elaboración propia

Propuesta

Es indudable que los desembolsos del presupuesto Estatal se ejecutan en función a los ingresos reales percibidos (también contemplados en el presupuesto de ingresos). Por tanto, el control presupuestario del gasto, o desembolso, obliga a asociarlos con los recaudos.

Sobre esta base, y al no ajustarse los pagos regulares de la deuda pública, en Panamá, a la capacidad tributaria real (recaudos de IT) del país, es decir, se contraponen los pagos a la deuda con los IT reales, es importante considerar esta propuesta que instrumente o establezca la discordancia imperante observada en el quinquenio estudiado.

El interés no es la creación de un modelo *per se*, más bien una propuesta de modelo (cuasi-modelo), que a nuestro juicio, en los temas de gestión financiera, gestión presupuestaria, manejo de tesorería, entre otros, dentro de la línea económica y social, no se puede soslayar la científicidad de estas disciplinas.

Por ello, en nuestro artículo, y parafraseando a Curvelo (2010), planteamos que son disciplinas desde siempre desarrolladas mediante criterios y soluciones específicas con el fin de resolver las carencias científicas consistentes en una serie de procesos cuantificables que parten de la recolección, clasificación y transformación de los datos, hasta la emisión y revelación de la información financiera (Martínez Batista, 2014).

Insistimos que, al no observarse regularidad en la política del Estado, respecto al manejo de la Tesorería en temas de la Deuda Pública (al menos en el quinquenio estudiado aquí), sería bueno instrumentar las mejores estimaciones. Por tanto, compartimos en que “las programaciones serán naturalmente aproximaciones y requerirán revisiones constantes en la medida en que se obtiene más información real. Siempre se necesitará recursos flotantes y fondos disponibles, en el corto plazo, para mitigar los inevitables errores de programación” (Pérez D., 1990).

Se sugiere, entonces, que los pagos a la Deuda Pública, tanto a principal como a intereses y comisiones, sean ejecutados en función a los recaudos reales de los Ingresos Tributarios (IT) como base calificada³ de gestión financiera del Estado.

Para el manejo de la Deuda Pública Externa, sugerimos se mantenga en un rango de 30% a 40%, y que se cumpla con el pago de la Deuda Pública Interna en el rango de 40% a 50% [ver Tabla 4].

Tabla 4
Rango de Pagos a la Deuda (Externa e Interna) en base a los IT

| Categoría/Deuda | Rango |
|-----------------|---------------|
| Deuda Externa | < 0.30 > 0.40 |
| Deuda Interna | < 0.40 > 0.50 |
| Total | < 0.70 > 0.90 |

Fuente: Elaboración propia

Estas fronteras permiten, por un lado, cumplir con la deuda total con un mínimo de 70% y un máximo de 90%. De esta forma, se mantiene un “colchón financiero” manejable en el rubro de los IT. El margen restante de 30% y 10%, respectivamente, representa una variación favorable de maniobra. Por otro lado, no permitir que el costo de capital, de la deuda pendiente y futuros créditos públicos, se incremente innecesariamente.

La propuesta puede ser sostenible si la argumentamos con algunos Inputs [ver Figura 5].

³ La Base Calificada se refiere a la posibilidad de que el Estado norme o instrumente los pagos de la deuda pública en base al recaudo sólo de los Ingresos Tributarios (IT).

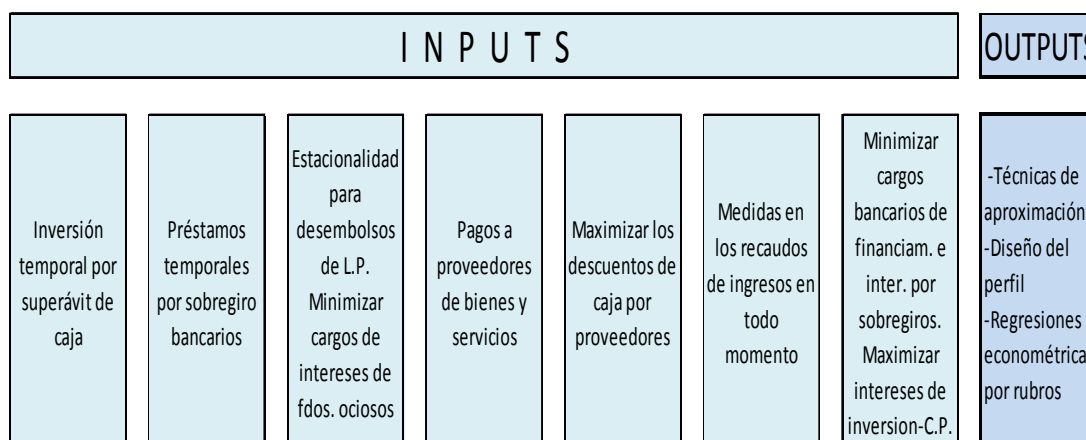


Figura 5
Propuesta de planificación financiera para el cumplimiento de ítems de entradas (inputs) con estimaciones de salidas de caja (outputs) que fundamente el pago de la Deuda Pública en Panamá.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Pérez D.

Aunque su enfoque estima una programación de tesorería, de forma holística, ésta puede tener la misma operatividad, respecto a los recaudos, cuyo destino se centre en cumplir con los pasivos públicos (deuda pública) ajustado a las fronteras propuestas.

El concepto maneja, como entrada (inputs), que las posibles inversiones temporales generen los superávit esperados; disposición de fuentes temporales de préstamos o sobregiros bancarios que aseguren liquidez inmediata; estacionalidad en desembolsos a largo plazo minimizando, igualmente, cargos de intereses sobre fondos ociosos; programar los pagos a proveedores; maximización de descuentos otorgados por proveedores; aplicación de medidas efectivas en recaudos de dineros en tiempos difíciles; minimización de cargos bancarios por financiamiento y otros compromisos.

Sobre esta base, como salidas (outputs), en técnicas de aproximación por tendencia históricas, diseño de un perfil, entre otros, mediante regresiones econométricas de ajustes que fundamente legislaciones nuevas suficientemente confiables de aseguramiento o normatividad para el manejo del pago de compromisos financieros públicos tanto externos como internos.

4. CONCLUSIONES

Es indudable que este tema, del cual se ha debatido muchos en la esfera nacional (eventos académicos formales e informales), crea suspicacias y contradicciones. Pero no es menos cierto que, planteado todo este contexto situacional, se busca homogeneizar el tratamiento que se da al pago de la deuda pública.

Este estudio no promueve ni propone inmiscuirse en decisiones de los gobernantes sobre la adquisición de nuevas deudas; más bien, aporta una idea de establecer un mecanismo (puede ser normado) para la tesorería, en términos del pago de la deuda pública externa e interna.

Cada examen, por separado, visualiza discordancia en la relación del pago de la deuda (capital, comisiones e intereses), tanto externa como interna, en base a los recaudos de IT. En el análisis comparativo, cuando se totalizan las sumas pagadas en los años 2008 y 2009, los pagos realizados a la Deuda Pública Total sobrepasó los IT en 1.2% (101.2% - 100%) y 24.3% (124.3% - 100%), respectivamente, (es decir, por encima del 100% de los IT). En los restantes tres (3) años siguientes no sobrepasó; sin embargo, en esos años se mantiene, peligrosamente, muy arriba de la mitad recaudado de IT (> 50%).

Las pruebas de dependencia entre las variables: IT (independiente) versus Pago de la Deuda Pública Total (dependiente), tanto externa como interna, con el Chi-Cuadrado (χ^2), marcan por encima del valor teórico (0.448 y 0.446 respectivamente). Por ser un estadístico de contraste que prueba la hipótesis nula con el grado de confianza y margen de error (95% y 5%), y al obtener una distribución de más de 5% (0.05), se considera que no hay suficiente grado de dependencia entre las variables.

Otro tanto corrobora la prueba T-Student. Esta prueba teoriza la posibilidad de obtener un valor extremo para ver la posibilidad de aceptar la H_0 . Si el valor- p es menor a 0.05 ($p < 0.05$), es casi improbable que se cumpla la H_0 por lo que es mejor rechazarla. Por presentar la variable Pago de la Deuda Total (Externa e Interna) valores inferiores a 0.05 (0.002 y 0.005 respectivamente), se rechaza la H_0 dando pie a aseverar que no hay grado de dependencia entre ambas variables. Se afirma, entonces, las sub-hipótesis alternas (H_1 y H_2) de que no existe concordancia entre los IT con el Pago de la Deuda Pública Total (Externa e Interna).

El propósito es hacer un aporte que coadyuve al manejo de la tesorería para desembolsos dirigidos al pago de pasivos financieros provenientes de deuda, sustentado con variables que sostengan y aseguren una parte importante de la gestión financiera del Estado.

Este estudio no está considerando ni proponiendo cambiar políticas de Estado en la adquisición deuda (interna o externa). Este sería tema de otros estudios. Su enfoque, más bien, busca establecer “pautas” para el pago de la deuda pública, pero con fundamento científico que bien pudiera estar sustentada sobre la base de los Ingresos Tributarios (IT).

BIBLIOGRAFÍA

Barreix Alberto, Bés Martin y Roca Jerónimo (2009). Equidad fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Recuperado de:
http://issuu.com/idb_publications/docs/book_es_71998

Bonache, Jaime (1998). *Los estudios de caso como estrategia de investigación: características, críticas y defensas*. Documento de trabajo 98-10, Serie de economía de la empresa, serie 10, mayo 1998. Universidad Carlos III. Pp 31. Recuperado de: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/6395/1/db981004.pdf>

Diccionario de Economía, Administración, Finanzas y Marketing. Recuperado de:
http://www.eco-finanzas.com/diccionario/I/INGRESOS_TRIBUTARIOS.htm

Hernández S., Roberto, Fernández C., Carlos y Baptista L., Pilar (2007). *Metodología de la Investigación* (Cuarta edición). México. McGraw Hill.

Instituto Nacional de Estadística y Censo (2015). Recuperado de:
<http://www.contraloria.gob.pa/inec/>

Ley 97 de 21 Dic 1998. (G.O. 23,698). Por lo cual se crea el Ministerio de Economía y Finanzas y se crean otras disposiciones. Panamá.

Lladós i M., J., Oliva F. M., Cortada G., P., Duch B., N., López A., F., & Ponce A., X. (2006). *Economía, mercado y conducta*. Editorial UOC. Barcelona. Recuperado de:
https://books.google.com.pa/books?id=rjcpAwAAQBAJ&pg=PT87&dq=costo+del+capital+deuda+publica&hl=es-419&sa=X&ei=DVyYVK3tLIXggwTngoSgBQ&redir_esc=y#v=onepage&q=costo%20del%20capital%20deuda%20publica&f=false

Martínez Batista, Francisco (2014). *Modelo de Adaptación de las Normas Internacionales de Información Financiera a la Estructura Patrimonial de las Cooperativas Panameñas*. Gestión Joven. Revista de la Agrupación Joven Iberoamericana de Contabilidad y Administración de Empresas (AJOICA). No. 12, 2014. ISSN 1988-9011. Pp. 15-30. Madrid. Recuperado de:
http://www.elcriterio.com/revista/contenidos_12/2%20Art%edculo%20Francisco%20Mart%ednez.pdf

Martínez, B., Francisco (2014). *Modelo de Adaptación de las Normas Internacionales de Información Financiera a la Estructura Patrimonial de las Cooperativas Panameñas*. Tesis doctoral. Universidad de Panamá.

Meza-Lago, Carmelo (2000). *Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina*. Unidad de Financiamiento para el Desarrollo-División de comercio internacional y Financiamiento para el Desarrollo. Naciones Unidas-CEPAL. Santiago. Recuperado de:
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5301/S00030221_es.pdf?sequence=1

Pérez D., Jorge H. (1990). *Tesorería y Deuda Pública Instrumentos de Gestión Financiera*. Serie publicaciones técnicas coloquios de contraloría. Panamá

Ramírez G., Alberto (s.f). *Metodología de la Investigación Científica*. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de:
<http://www.javeriana.edu.co/fear/ecologia/documents/ALBERTORAMIREZMETODOLOGIADELA INVESTIGACIONCIENTIFICA.pdf>

Wikipedia. Recuperado de: <http://es.wikipedia.org/wiki/Tributo>

Yin, Robert K. (1989). *Investigación sobre estudio de casos. Diseño y Métodos*. Segunda Edición. Volumen 5. SAGE Publications. London. Recuperado de:
<http://www.polipub.org/documentos/YIN%20ROBERT%20.pdf>