



Situación Económica y Perspectivas

Octubre 2002

Ladislao Brachowicz

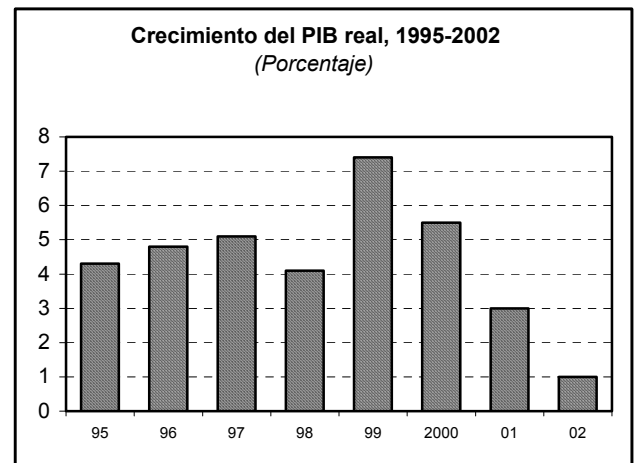
Resumen

La actividad económica se ha visto afectada por la postergación de decisiones de inversión nacionales y extranjeras hasta que no se solucione el conflicto entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Este enfrentamiento ha significado que la iniciativa más importante del gobierno para sanear sus cuentas fiscales mediante una reforma tributaria haya tenido tropiezos en la Asamblea Legislativa, lo que supone demorar aún más un eventual acuerdo con el FMI y en consecuencia el desembolso de importantes recursos externos. Se prevé que este acuerdo entraría en vigencia el cuarto trimestre del año. En estas circunstancias, en 2002 el PIB tendría una expansión muy modesta de aproximadamente 1 por ciento, menor a nuestro estimado de marzo de 2 por ciento. Como resultado de la drástica contención del gasto y de una mayor recaudación, el déficit del sector público consolidado sin incluir donaciones sería el 10 por ciento del PIB (16 por ciento del PIB en el 2001). La inflación estaría alrededor del 6 por ciento. También se espera una mejora en la balanza de pagos por menores importaciones y mayores remesas familiares. Las perspectivas para el próximo año son más alentadoras. Dado el pleno respaldo de la comunidad internacional a la lucha contra la corrupción iniciada por este gobierno, la solución de la crisis política, el eventual acuerdo con el FMI y la recuperación esperada de la economía mundial, la expansión del PIB podría superar el 3 por ciento el año 2003. Asimismo, una mayor recaudación tributaria, producto de la recuperación de la actividad económica, permitirá un mejor manejo fiscal. Ello también contribuiría a generar mayores recursos para disminuir el saldo de la deuda interna.

Situación económica reciente

Al primer semestre del año, la evolución del índice mensual de actividad económica registra una tasa de variación promedio de los 12 meses previos de 0,5 por ciento, lo cual evidencia una desaceleración del ritmo de crecimiento económico, pues dicho índice fue 4 por ciento a junio del 2001. La principal razón estriba en la disminución del gasto público por restricciones presupuestales y en la inversión privada. Los inversionistas asumieron una posición pasiva por la incertidumbre creada por el cambio de gobierno y el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Gráfico 1



En el sector agroexportador se ha registrado una fuerte caída de productos como el café, afectados no sólo por precios que están a sus mínimos históricos sino también por un menor financiamiento, dada la crítica situación del rubro cafetalero. En el sector pecuario, la ganadería fue la más afectada por la reducción de los precios internacionales ante la mayor oferta proveniente

de Australia. La construcción se redujo significativamente por la disminución tanto de la inversión privada como de la pública.

La inflación acumulada a julio del 2002 fue 3,2 por ciento, inferior al del mismo período del año anterior. La caída de la demanda explica esta situación. A su vez, el gobierno continuó con su política de mini devaluaciones, las cuales alcanzaron el 3 por ciento durante el mismo período. Se estima que la inflación ascendería a 6 por ciento este año.

El comportamiento de la balanza de pagos estuvo influido por el mejor desempeño de la balanza comercial y de las remesas familiares. Las exportaciones totales disminuyeron en US\$40 millones, siendo los más afectados los productos tradicionales. De estos, solo la venta de carne y de oro experimentaron una expansión, en tanto que las exportaciones de todos los demás (café, azúcar, camarón, langosta) se redujeron, debido a caídas en volumen y, para algunos productos, por menores precios.

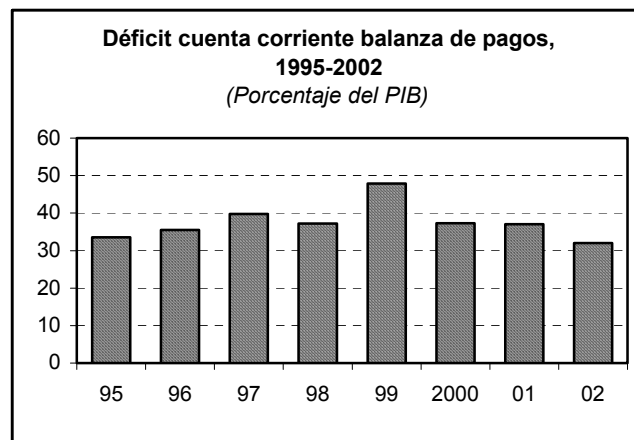
La disminución de las importaciones fue mayor, US\$70 millones, como resultado del lento crecimiento de la economía y el menor gasto público. Las principales zonas de intercambio comercial siguen siendo Estados Unidos y Centroamérica. Entre ambas representan el 70 por ciento de las exportaciones y el 50 por ciento de las importaciones.

En el primer semestre de 2002, la balanza de servicios presentó un saldo similar al del período anterior, pero las remesas se elevaron en US\$30 millones. En consecuencia, el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo en unos US\$50 millones, alcanzando un saldo negativo de US\$390 millones. Este déficit fue financiado con capitales privados, alivio interino de la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y capital oficial neto. La inversión extranjera directa también presentó una disminución. La mejora en la balanza de pagos permitió una

ganancia de reservas internacionales, las que ascienden a un equivalente de 1,7 meses de importaciones de bienes. De continuar estas tendencias, para el año como un todo, el déficit en cuenta corriente será menor que el año pasado (32 por ciento del PIB, en lugar de 37 por ciento).

En el contexto de la Iniciativa PPME, en julio del año pasado, Nicaragua, elaboró la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP). Según dicha estrategia, el 47,9 por ciento de la población vive en condiciones de pobreza y el 17,3 por ciento en condiciones de pobreza extrema. El país muestra altos niveles de desnutrición infantil, insalubridad y falta de educación. La ERCERP compromete al país a aumentar el volumen y la eficiencia de los recursos asignados a mejorar la calidad de vida de la población pobre. Ella no sólo establece los lineamientos para la reducción de la pobreza sino, también, la meta de reducir la pobreza extrema en 50 por ciento para el año 2015 con respecto a 1995. El logro de esas metas requiere que el país alcance tasas de crecimiento sostenidas de por lo menos 5 por ciento anual.

Gráfico 2



Políticas económicas

Un objetivo importante de la nueva Administración que asumió el poder en enero del 2002 fue recuperar el equilibrio de las finanzas

públicas (que se habían deteriorado significativamente durante los dos años anteriores), fortalecer las reservas internacionales, reducir y mejorar el perfil de la deuda interna, y continuar las reformas estructurales para reactivar la economía. Con este propósito, el gobierno sometió a consideración de la Asamblea Legislativa un conjunto de medidas tendientes a reformar el Presupuesto de la República para el 2002 y a generar ingresos adicionales a través de la ampliación de la base de ciertos tributos. El fortalecimiento de las Direcciones Generales de Ingresos y de Aduanas también estaba contemplado dentro de estas medidas.

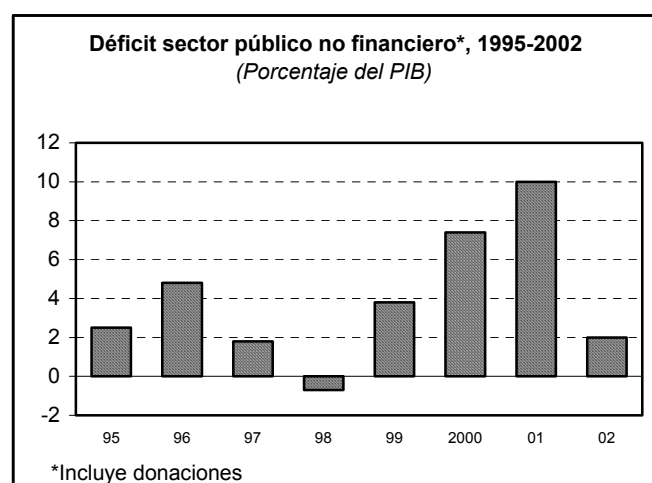
Las principales reformas tributarias incluían: a) disminuir los productos de la canasta básica que tenían tasa cero en el impuesto a las ventas;¹ b) restablecer el impuesto a la renta para el sistema financiero; c) eliminar la exoneración del impuesto a la renta para los intereses generados por los depósitos de ahorro y a plazo de las personas jurídicas; d) incluir en el pago del impuesto a la renta a los establecimientos de juegos de azar y similares; e) eliminar algunas exoneraciones a los derechos de importación; f) elevar el impuesto a las ventas para el transporte aéreo del 6 al 15 por ciento (la tasa básica); y g) derogar la exoneración del pago de impuestos sobre la renta a las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

El gobierno también definió algunas medidas administrativas para reducir el gasto, como son el cierre de algunas instituciones, reducción de puestos de trabajo, renegociación de los pagos de deuda interna y la postergación de los planes de inversión pública e infraestructura. La propuesta del gobierno combinaba una reducción de gastos y un aumento de la recaudación para lograr una reducción del déficit público equivalente al 2,8

¹ La tasa cero se presta a abusos, porque genera créditos por impuestos a las ventas pagados sobre los insumos utilizados en producir los bienes con esa franquicia. Ello no ocurre con bienes que simplemente están exonerados del pago del impuesto a la renta.

por ciento del PIB. No obstante, la Ley de Ampliación de la Base Tributaria aprobada por la Asamblea Legislativa no incluye todas las propuestas hechas por el gobierno y, aunque se logrará un aumento de la recaudación, ella no será suficiente para alcanzar las metas de recaudación, quedando una brecha de aproximadamente 0,5 por ciento del PIB. Para compensar esta situación, el gobierno decidió gravar con una sobretasa las importaciones, a la par que estudia otras medidas.

Gráfico 3



De hecho, algunas medidas adoptadas por la Asamblea tendrán el efecto perverso de ampliar el déficit y requerirán correcciones posteriores cuando las condiciones políticas lo permitan. Las modificaciones principales de la propuesta aprobada por la Asamblea incluyen una extensión de la tasa cero del impuesto general a las ventas al total de bienes de la canasta básica (de menos de 20 a 53 bienes). Continuaron exoneradas las importaciones del Ejército y la Policía y se mantienen beneficios fiscales para varios sectores (turismo, agropecuario, pesca y pequeña industria artesanal). Además, no se incrementará el impuesto al cemento para construcciones de interés popular, a la vez que se establece que el impuesto a las ventas para el consumo de energía domiciliar se aplicará a aquellos que consuman más de 300 kilowatts/hora por mes. En

compensación, se decretó un incremento del impuesto a la renta de las personas jurídicas en 5 puntos porcentuales (del 25 al 30 por ciento).

Las finanzas públicas presentarán una mejora con respecto al año anterior. Así, como resultado de la drástica contención del gasto y de una mayor recaudación, el déficit del gobierno central, sin incluir donaciones, será el equivalente del 9,4 por ciento del PIB (16,5 por ciento del PIB el año pasado). El déficit del sector público no financiero consolidado sería el 10,2 por ciento del PIB (16,1 por ciento del PIB en 2001). Este déficit será financiado con recursos externos, donaciones y privatizaciones, lo que permitirá una amortización neta de la deuda interna. Cabe señalar que las donaciones han representado un promedio del 8 por ciento del PIB en los últimos

5 años. El déficit cuasi fiscal del Banco Central será de 2,5 por ciento del PIB (2 por ciento del PIB en 2001).

La magnitud del déficit fiscal de los años previos urgió al gobierno a continuar con su política monetaria de operaciones de mercado abierto para absorber los excesos de liquidez y para servir la deuda interna. Aunque los planes iniciales del gobierno eran disminuir el saldo de los títulos públicos, las dificultades para lograr la pronta aprobación de la reforma tributaria y la desaceleración de la actividad económica impidieron generar un nivel de ahorro suficiente para reducir la deuda interna, cuyo saldo representa el 60 por ciento del PIB (véase cuadro 1).

Cuadro 1		
Saldo de la deuda interna al 30 de junio de 2002		
Instrumentos	Millones de dólares	Porcentaje del PIB de 2001
BPI ^a	754	30,1
CENIS	543	21,9
Normales	191	7,7
Bancos	343	13,9
Programa cafetalero	9	0,4
Otros Banco Central ^b	135	5,5
Otros gobierno central ^c	54	2,2
Total	1486	60,1

Fuente: Banco Central de Nicaragua.

^a Bonos de Pago por Indemnización (por propiedades confiscadas).

^b Instrumentos de corto plazo (bonos en moneda extranjera, Títulos Especiales de Inversión).

^c Corresponde a deuda del gobierno con privados.

Debido al exceso de liquidez en la economía, los agentes económicos siguen dispuestos a adquirir títulos públicos (Certificados Negociables de Inversión CENIS, Títulos Especiales de Inversión, bonos en moneda extranjera) a pesar de que los rendimientos de los mismos han disminuido sustancialmente. Así por ejemplo, CENIS por un año colocados en diciembre del 2001, que obtenían un rendimiento del 17 por ciento, se colocaban con un rendimiento del 9 por ciento en

junio del 2002. Una razón es que la demanda por crédito del sector privado está muy deprimida.

Por otra parte, las tasas activas se mantuvieron en su nivel del año anterior, 30 por ciento las de corto plazo y 18 por ciento de largo plazo. Ello refleja los problemas de cartera vencida que ha experimentado una parte de la banca y las quiebras de bancos que han ocurrido en años recientes.

El servicio de la deuda interna por todo concepto asciende a US\$351 millones en el 2002 (14 por ciento del PIB del 2001), US\$227 millones (9 por ciento) en el 2003 y US\$283 millones (11 por ciento) en el 2004, para luego representar un promedio de US\$90 millones en el resto de la década.

A pesar de la baja de las tasas de interés pasivas, la liquidez se redujo en la primera mitad de 2002, producto de la escasa demanda de crédito. A fines del primer semestre, los principales agregados monetarios mostraban una contracción respecto a diciembre de 2001. Tanto la base monetaria como M1 disminuyeron en aproximadamente 10 por ciento en términos nominales. Por su parte, hubo un aumento en los depósitos a plazo tanto en moneda nacional como en moneda extranjera. Estos se expandieron en US\$125 millones (casi 5 por ciento del PIB) entre diciembre 2001 y junio del 2002, lo que también es un indicador de la mayor confianza en el sistema financiero. Cabe notar que los depósitos en moneda extranjera representan casi 70 por ciento del total de M3.

El programa de privatizaciones se ha estancado. No obstante que la Empresa Nicaragüense de Electricidad, ENEL, había otorgado por segunda vez la empresa HIDROGESA a la compañía Coastal Power International, el gobierno ordenó suspender la privatización de la empresa por irregularidades denunciadas por otra empresa que participó en la licitación y por la denuncia de los pueblos indígenas de Jinotega, por la supuesta

privatización del uso de las aguas de la laguna de Apanás.

Nicaragua alcanzó el Punto de Decisión de la Iniciativa PPME en diciembre de 2000. Por medio de ella, la reducción total de la deuda del país podría alcanzar US\$3,267 millones en términos del valor presente neto (72 por ciento de su valor actual). El valor presente de la contribución del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) es de US\$435 millones, el del BID es US\$386 millones y el del Banco Mundial es de US\$189 millones. Asimismo, el país se hizo elegible para alivio interino del servicio de la deuda, el cual podría llegar al monto máximo de un tercio del alivio total (en términos de servicios de la deuda).

En el marco de esa iniciativa, Nicaragua ha continuado realizando esfuerzos con sus acreedores bilaterales para la reducción de sus obligaciones. Así, durante el presente año se han logrado importantes acuerdos con Brasil, Bulgaria y Finlandia, lo que le ha permitido una reducción de las deudas bilaterales con estos acreedores de US\$365 millones. El monto más significativo provino del arreglo con Bulgaria, lo que le permitió una reducción de US\$220 millones. El gobierno también espera llegar a un acuerdo con Costa Rica, su principal acreedor latinoamericano (alrededor de US\$500 millones).

Perspectivas y desafíos

Las perspectivas para lo que resta del año 2002 dependerán en gran medida de dos factores claves: la celeridad con la que se resuelva la crisis política y el logro de un acuerdo con el FMI.

No obstante que las modificaciones realizadas por la asamblea legislativa dilatarán el logro de un acuerdo con el FMI, ello no impedirá que Nicaragua siga beneficiándose del alivio interino de la Iniciativa PPME, pero si retrasaría su Punto de Cumplimiento. Aún más, habida cuenta del

recorte de gastos para reducir el déficit fiscal, existe el temor de que los proyectos asociados con la reducción de la pobreza se vean afectados, lo que a su vez impediría cumplir con una de las condiciones de dicha iniciativa que requiere la implementación exitosa de la ERCERP durante por lo menos un año. En este contexto, se prevé que, de cumplirse las condicionalidades acordadas, el país podría alcanzar el Punto de Cumplimiento en el segundo semestre del 2003, un año más tarde que lo previsto inicialmente. Ello le aseguraría pasar del alivio interino al alivio permanente.

Se espera que el eventual acuerdo con el FMI se alcance en el cuarto trimestre del año. Ello facilitaría el desembolso de aproximadamente US\$90 millones de préstamos de las organizaciones multilaterales, entre los que se encuentran US\$30 millones ligados a la reforma de la Seguridad Social, a la vez que otorgaría mayor confianza a los inversionistas nacionales y extranjeros.

Las perspectivas para el próximo año son más alentadoras. Dado el pleno respaldo de la comunidad internacional a la lucha contra la corrupción iniciada por este gobierno, la solución de la crisis política, el eventual acuerdo con el FMI y la recuperación esperada de la economía mundial, la expansión del PIB podría superar el 3 por ciento en el año 2003. Esta predicción está basada en un mayor nivel de inversión privada nacional y extranjera, lo que permitirá una recuperación de los sectores productivos. Cabe señalar que la inversión extranjera directa en Nicaragua se ha concentrado particularmente en los sectores maquila, energía, agroindustrial y servicios (hoteles y centros comerciales). Asimismo, la recuperación de la actividad económica permitirá un mejor manejo fiscal. Es importante que Nicaragua aproveche una eventual recuperación y solución de los problemas

políticos recientes para introducir una reforma fiscal que reduzca su déficit fiscal crónico, permita reducir el peso de la deuda interna y genere los recursos que se requieren para el combate contra la pobreza.

Además, el gobierno debe proseguir con las reformas ya iniciadas. En el tema financiero, ellas incluyen la continuación del fortalecimiento del sistema financiero, sobre todo en lo relacionado a las normas prudenciales y de supervisión, la implementación de los planes de acción para la recuperación de los activos adquiridos de los bancos insolventes y completar el traspaso de las cuentas de la seguridad social de los servidores públicos al sistema privado de pensiones. En lo relacionado a la reforma del sector público, el gobierno debe completar la privatización del 49 por ciento en su poder de la empresa de Telecomunicaciones ENITEL, a la vez que continuar la privatización de las plantas generadoras de energía de ENEL, aprobar la ley de Servicio Civil e implementar una reforma tributaria profunda. Esta última debe incluir una considerable reducción del número de productos sujetos a exoneraciones, eliminar la tasa cero para los productos a los que ahora se les aplica, la expansión de la base del impuesto a la renta y la inclusión del petróleo y sus derivados en la base del impuesto al valor agregado.

En los temas de transparencia y gobernabilidad, el gobierno debe aumentar la eficiencia de la Contraloría General de la República, continuar el fortalecimiento institucional del sistema judicial (enfaticando la necesidad de la carrera judicial) y poner en marcha un sistema satisfactorio de manejo e inspección de las contrataciones públicas. Un aspecto de primera importancia es la aprobación de un código tributario que establezca con claridad y fuerza legal las obligaciones y derechos de los contribuyentes y del Estado.