

Nicaragua

Desafíos Económicos de 2008: Inflación y Energía

La economía internacional, regional, tendencias e impactos

Economía nacional 2007 y perspectivas 2008

Política monetaria y el problema de la inflación

La competitividad del país

Perspectivas y retos del sector energético

Informe de Coyuntura Económica

Primer Trimestre 2008



FUNIDES
FUNDACIÓN NICARAGUENSE PARA EL
DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Nicaragua

Informe de Coyuntura Económica

Primer Trimestre 2008



FUNIDES
FUNDACIÓN NICARAGÜENSE PARA EL
DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

El **Informe de Coyuntura Económica** es publicado cuatro veces al año por la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES).

Este boletín se encuentra disponible en versión PDF en la dirección www.funides.com

Los artículos pueden ser reproducidos siempre y cuando se le de crédito a la fuente.

Introducción

La Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES) es un centro de pensamiento e investigación que busca promover el progreso económico y social de los nicaragüenses bajo un sistema de libre mercado, democrático y de igualdad de oportunidades, con absoluto respeto a las libertades individuales y al estado de derecho.

La Fundación cree que es esencial implementar políticas públicas que fortalezcan la institucionalidad del país, el marco regulatorio, la rendición de cuentas y el estado de derecho; mejoren la calidad y disponibilidad de nuestra infraestructura y servicios públicos; consoliden la estabilidad macroeconómica y fomenten la inversión y el libre comercio; promuevan la innovación y la transferencia de tecnología; y mejoren el acceso y calidad de la salud, educación y protección social para los nicaragüenses en condición de pobreza.

La agenda investigativa de FUNIDES se concentra en economía, instituciones y desarrollo social. Su plan de trabajo incluye el análisis de la economía y las principales políticas públicas en la agenda nacional. En esta oportunidad FUNIDES presenta el resumen de su Primer Informe de Coyuntura Económica de 2008. El análisis da seguimiento a la economía nacional e internacional e informa sobre las oportunidades y riesgos que puedan presentarse en el futuro cercano debido a eventos externos e internos. El informe también contiene una nota sobre la Política Monetaria y la Inflación, los Desafíos de la Competitividad y el Sector Eléctrico.

Confiamos en que este resumen y su Informe serán una fuente de información confiable, objetiva y de calidad para legisladores y funcionarios del Gobierno, empresarios, sociedad civil, y medios de comunicación, con el fin de promover un debate abierto e informado para la formulación de políticas públicas de beneficio para la sociedad nicaragüense.

Resumen Primer Informe de Coyuntura 2008¹

Entorno Internacional

Las turbulencias en los mercados financieros mundiales, derivadas de los problemas del sector hipotecario de alto riesgo estadounidense, se intensificaron en los últimos meses y están afectando el crecimiento de la economía mundial.

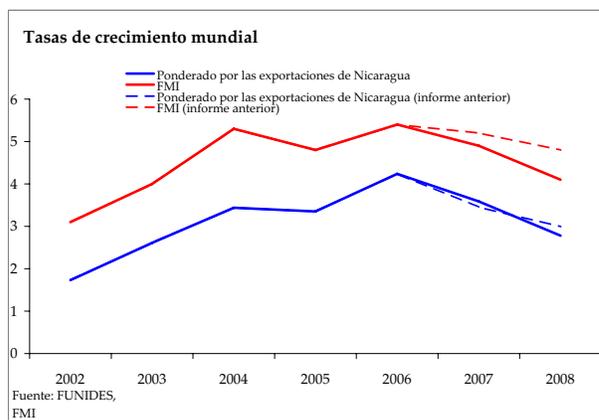
Tan así, que el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronostica que el crecimiento mundial se reducirá del 4.9 por ciento en 2007, al 4.1 por ciento en 2008 —0.3 puntos porcentuales por debajo de lo estimado apenas hace tres meses. Según el FMI las economías de países emergentes continuarán liderando el crecimiento mundial ya que las economías avanzadas crecerán menos del 2 por ciento.

Nicaragua, por su parte, confrontará un entorno todavía menos favorable durante 2008 ya que el FMI redujo su pronóstico de crecimiento para la economía estadounidense, nuestro principal socio comercial, del 1.9 al 1.5 por ciento. Si eliminamos el efecto del “arrastre” del crecimiento que experimentó ese país en 2007, su pronóstico de crecimiento en 2008 se reduciría al 0.8 por ciento (cuarto trimestre de 2008 sobre cuarto trimestre de 2007).

Tomando en cuenta lo anterior, FUNIDES estima que el crecimiento mundial relevante para Nicaragua (ponderado por la participación de las distintas zonas económicas en nuestras exportaciones) bajaría del 3.6 por ciento en 2007, al 2.8 por ciento en 2008 —la tasa más baja desde 2004. Resta señalar que estas proyecciones podrían ser optimistas, y es posible que la economía norteamericana y la mundial crezcan menos de lo proyectado por el FMI.

Asimismo, Nicaragua se verá posiblemente afectada este año por un nuevo deterioro en los términos de intercambio. El Banco Mundial proyecta que los precios promedios de nuestros principales productos permanecerán constantes, o caerán en el caso del café, mientras que los del petróleo aumentarán. FUNIDES estima que el

1 Las referencias y explicaciones se encuentran en el cuerpo del documento.

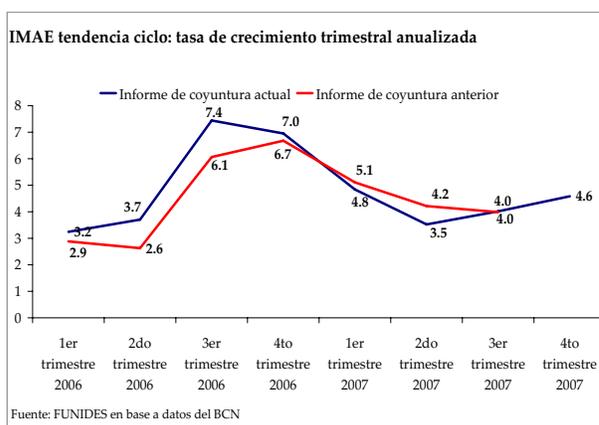


impacto neto de este deterioro en 2008 sería de US \$ 115 millones, equivalentes a 1.9 por ciento del PIB proyectado por el Banco Central de Nicaragua (BCN). El impacto en 2007 fue menor—1 por ciento del PIB (se debe notar que esta estimación supone que los precios internacionales de los demás productos permanecen constantes y que la estructura de los volúmenes de exportación no cambia fuertemente en el corto plazo).

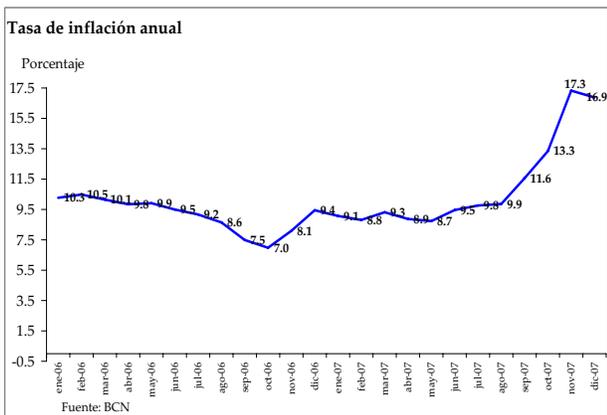
La economía nacional

Sector real y perspectivas

Los datos más recientes de la tendencia ciclo del IMAE (que incluyen revisiones a cifras anteriores así como información más actualizada) sugieren que la desaceleración que experimentó la economía en el primer semestre del año fue un poco más marcada que la que reportamos en nuestro informe anterior, pero que la actividad económica repuntó en el segundo semestre de 2007, creciendo a una tasa anualizada superior al 4 por ciento.



Por el lado de la oferta, los sectores más dinámicos fueron la industria, transporte y comunicaciones, el sector pecuario y el comercio. Los menos dinámicos fueron la construcción, la agricultura y la minería. Por el lado de la demanda, la actividad económica de 2007 fue liderada por las exportaciones. Los indicadores sugieren que en 2007 el consumo creció a una tasa menor que la de 2006 (3.5 por ciento) y que la inversión se recuperó. La inflación, por su parte, se aceleró al 16.9 por ciento a diciembre de 2007 y fue mayor en 7.5 puntos porcentuales que la de 2006. Como analizamos más adelante, la aceleración de la inflación refleja principalmente choques exógenos tales como el aumento de los precios de alimentos y del petróleo a nivel mundial y la disminución de la producción de algunos granos básicos. Sin embargo, la inflación subyacente (que excluye alimentos perecederos y energía y está más sujeta al control de las autoridades monetarias) también repuntó del 8.4 por ciento en 2006, al 11.7 por ciento en 2007. Los salarios reales de los asegurados activos del INSS, por otro lado, disminuyeron 2.0 por ciento, lo que contrasta con un aumento de 2.5 por ciento en 2006.



Las perspectivas de crecimiento del país en el corto plazo no lucen muy favorables. Por el lado de la demanda, la economía se verá afectada directa e indirectamente (vía Centroamérica) por el bajo crecimiento y la posible recesión en la economía estadounidense, e internamente por la caída en los salarios reales. FUNIDES estima que el impacto de la disminución en la demanda externa podría disminuir la tasa de crecimiento en 1.2 por ciento. Un factor que podría contrarrestar esa caída es el incremento en el gasto público y cuasi público programados para el año. Por el lado de la oferta, los altos precios del petróleo y el bajo crecimiento de la inversión afectan negativamente el potencial de crecimiento y crean presiones inflacionarias. Factores positivos para la economía son la recuperación en la

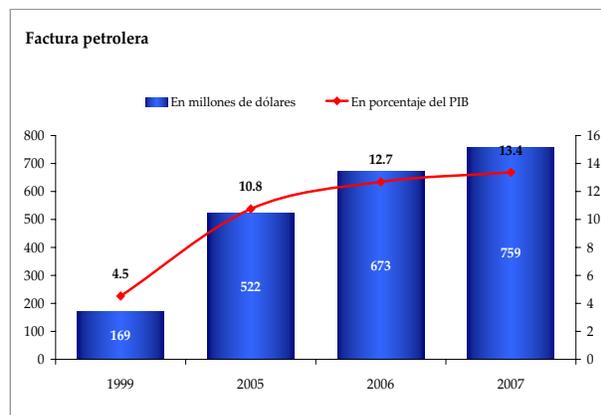
producción de café y en la oferta de energía eléctrica.

Reiteramos que la respuesta adecuada a esta coyuntura no debe basarse en políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria y salarial) expansivas, que más bien agravarían la situación, sino en medidas que fomenten el clima de inversión, la productividad y la flexibilidad de la economía para enfrentar situaciones cambiantes y choques externos e internos. Más adelante analizamos la competitividad del país y recomendamos algunas medidas para mejorarla. Sólo de esta forma lograremos que crezcan en forma sostenida los salarios reales y el empleo. Para reducir la inflación a un dígito, podría ser necesario que el BCN adopte una política monetaria restrictiva en el corto plazo. Sobra decir que apoyamos programas focalizados y transparentes que mitiguen eficientemente los efectos de la inflación en los más pobres.

Comercio Exterior

En los últimos años las exportaciones han liderado el crecimiento económico del país. El año pasado crecieron 14.5 por ciento en términos nominales y 5 por ciento en términos reales (volumen). Excluyendo el café, el crecimiento real alcanzó 10 por ciento.

El crecimiento nominal de las importaciones, por su parte, fue de 17.9 por ciento y de 10 por ciento en términos reales. La factura petrolera aumentó 9.5 por ciento, o sea US\$ 86 millones, debido a al aumento de 9.5 por ciento en el precio promedio del petróleo y al crecimiento de 3.0 por ciento en el volumen. El aumento en la factura petrolera que ha pasado del 4.8 por ciento del PIB, a finales de la década pasada, a 13.4 por ciento el año pasado, ha significado una merma muy importante en el ingreso de los nicaragüenses.



Sector fiscal

El ahorro corriente del Sector Público no Financiero (SPNF) continuó mejorando hasta alcanzar 5.8 por ciento del PIB, es decir 1 punto porcentual más que en 2006. Esto es positivo dado que el Gobierno necesita aumentar su ahorro para financiar el programa de inversión pública, sin tener que recurrir a niveles excesivos de endeudamiento público. El gasto de capital fue 0.2 por ciento en términos del PIB, menor que el de 2006. Sin embargo, esto responde a una reducción en las transferencias de capital ya que la inversión se recuperó en el último trimestre, siendo al final similar a la de 2007. Como resultado de lo anterior, el déficit del SPNF disminuyó en 1.3 puntos porcentuales del PIB en 2007. Las donaciones alcanzaron 4 por ciento del PIB, lo que permitió que el SPNF registrara un superávit de 1.6 por ciento, en los mismos términos, después de donaciones. El superávit primario después de donaciones, que excluye el pago de intereses sobre la deuda pública, alcanzó 3.1 por ciento del PIB.

Para comprender mejor la contribución de la política fiscal a la demanda agregada, FUNIDES estimó lo que se conoce como el balance estructural primario del Gobierno Central (GC) antes de donaciones (BEP), y del impulso fiscal (IF). El BEP trata de replicar lo que sería la posición fiscal si la economía estuviera en una posición cíclicamente neutra (cuando el PIB actual es igual al PIB potencial) y sin cambios en la política tributaria y de gastos. Por su parte, el impulso fiscal (IF) se calcula como la diferencia año con año en el balance estructural primario y es un indicador de la contribución de la política fiscal a la demanda agregada.

Los resultados de este ejercicio, que se detallan en el cuadro a continuación, son: 1) El BEP ha sido muy similar o igual al observado, lo que sugiere que el PIB actual es similar al PIB potencial. 2) Medida por el IF, la política fiscal fue muy contractiva en 2002 debido a la necesidad de realizar un

ajuste fiscal al comienzo de la administración anterior, algo expansiva en 2004, neutral en 2003 y 2005 y algo contractiva en 2006-2007. De ejecutarse el Presupuesto General de la República (PGR) de 2008 en la forma programada, la política fiscal este año sería bastante expansiva.

	Balance primario	Balance primario	Indicador de
	observado	estructural	
	(porcentaje del PIB potencial)		
2002	-2.9	-2.7	-5.4
2003	-3.0	-2.7	0.0
2004	-3.5	-3.4	0.7
2005	-3.3	-3.3	-0.1
2006	-2.1	-2.1	-1.2
2007	-1.6	-1.7	-0.5
2008*	-3.3	-3.5	1.8

Fuente: FUNIDES
*En base al PGR 2008 aprobado

Reservas internacionales y panorama financiero

El comportamiento de las reservas internacionales netas (RIN) del BCN, ajustadas por la condonación de la deuda del BCN con el FMI, fue más favorable en 2007 que en 2006. A diciembre de 2007 las RIN ascendían a US\$ 736.7 millones, US\$ 202.4 millones más que en diciembre de 2006, lo que aumentó la cobertura de la base monetaria del 116 al 138 por ciento.

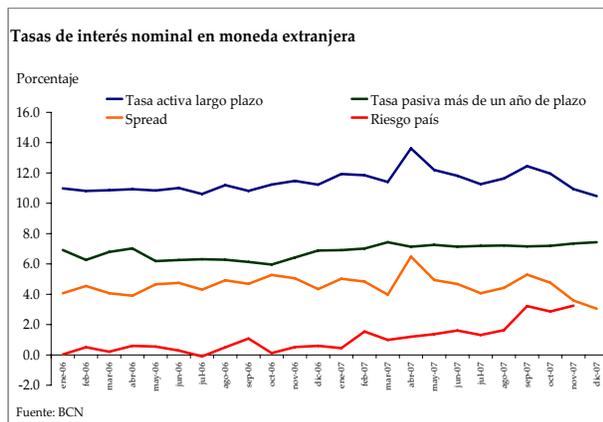
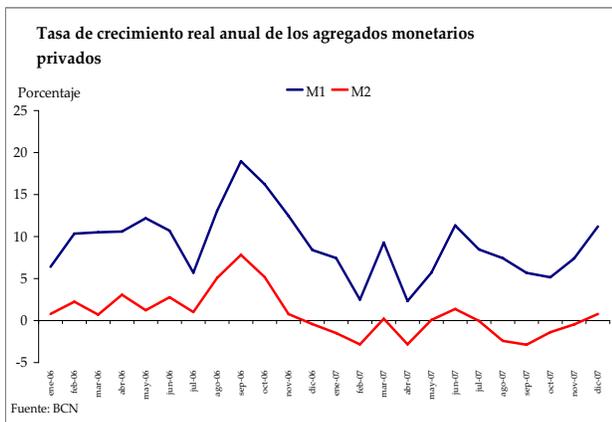
El aumento en las reservas obedeció a una disminución del crédito interno del BCN, lo que refleja el manejo prudente de la política fiscal y el financiamiento externo que obtuvo el Gobierno. El resto de las operaciones del BCN fueron expansivas en US\$ 15.5 millones de dólares. En octubre el BCN redujo la tasa de encaje legal del 19.3 por ciento al 16.3 por ciento.

Los depósitos del sector privado en el sistema financiero nacional han crecido escasamente en términos reales (ajustados por inflación) desde mediados de 2005 y, últimamente, están mostrando una tendencia a la baja. En términos anuales (12 meses) la tasa de crecimiento real del M2 se volvió negativa en los últimos meses de 2005, se recuperó a inicios del 2006, pero se volvió negativa o nula nuevamente a partir de las elecciones de 2006.

El crédito de las sociedades de depósitos (SD) al sector privado continúa creciendo a tasas bien altas, pero menores que en 2006 —16.8 por ciento en promedio, en términos reales, a

noviembre de 2007, comparado con una tasa de 22.5 por ciento en el mismo período de 2006. Las SD han financiado este aumento reduciendo su financiamiento al Gobierno General y al BCN y aumentando sus pasivos con el exterior.

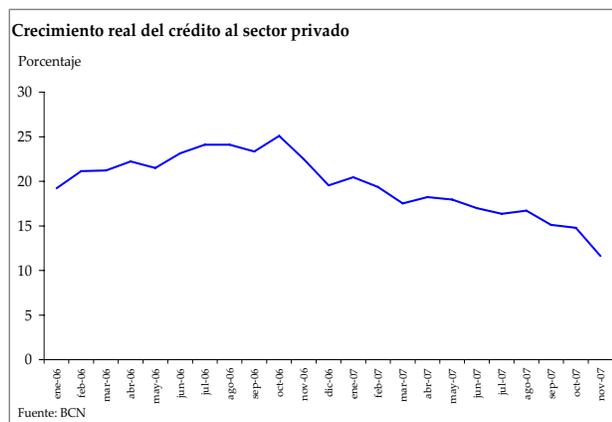
motivo de preocupación ya que encarece el costo del dinero para el Gobierno y el sector privado y podría ser un indicio de que la confianza en el país de los depositantes ha disminuido. Es importante, por tanto, evitar mensajes y/o actos que mermen la confianza a fin de evitar una intensificación de esta tendencia.



Las tasas nominales de interés para los depósitos (a más de un año) en moneda extranjera aumentaron 0.8 puntos porcentuales en 2007, alcanzando un promedio de 7.2 por ciento en el año. Las tasas activas han aumentado en la misma proporción para promediar 11.8 por ciento. Sin embargo, las tasas de interés bajaron en el transcurso del año en términos reales y se volvieron negativas en noviembre a raíz de la aceleración de la inflación.

La política monetaria y la inflación en Nicaragua

La inflación tiene efectos económicos y sociales perjudiciales, ya que distorsiona los precios relativos, afecta las decisiones de inversión y ahorro y castiga particularmente a los pobres quienes tienen poco acceso a instrumentos financieros que mitigan sus efectos negativos. Por lo anterior, uno de los objetivos primordiales de la política económica, que recae principalmente bajo la responsabilidad de los bancos centrales, es mantener la inflación a niveles bajos. Sin embargo, la política fiscal y la salarial también juegan un papel importante.



En Nicaragua la inflación pasó de un promedio anual de 5.0 por ciento durante 2001 – 2003, a un promedio anual de 9.4 por ciento en 2004 – 2005, registrando un salto al 16.9 por ciento en 2007. El país pasó de ser el segundo país de Centroamérica con menor inflación durante el período, al de mayor inflación. La inflación subyacente (que excluye alimentos perecederos y energía) también ha repuntado al pasar de un promedio de 5.1 por ciento en 2001 – 2003, a 11.7 por ciento en 2007.

La subida en las tasas de interés nominales pasivas obedece principalmente a factores internos ya que en el período de referencia las tasas internacionales disminuyeron 0.3 puntos porcentuales. Más bien el riesgo país comenzó a subir desde agosto de 2006 y aumentó casi 3 puntos porcentuales en 2007, alcanzando 3.3 por ciento en noviembre. Esto es

FUNIDES analizó el régimen de política monetaria en Nicaragua, al igual que los factores que pudiesen haber incidido en el repunte inflacionario del país, y ofrece las siguientes

conclusiones y recomendaciones.

1. *En países como Nicaragua, en donde el objetivo primordial de la política monetaria es la estabilidad cambiaria, el banco central tienen menor capacidad para controlar la inflación ya que su influencia sobre el crédito, los agregados monetarios y las tasas de interés es limitada, particularmente en la medida que exista movilidad de capital.*
2. *Por ejemplo, bajo un régimen de tipo de cambio fijo si el banco central sube la tasa de interés para aminorar el crecimiento del crédito, induciría entradas de capitales lo que les daría a los bancos más recursos y bajaría las tasas de interés, neutralizando el objetivo original. Esto sucede debido a que para mantener el tipo de cambio, el banco central está obligado a comprar las divisas que entran al país. Por el contrario, bajo un régimen de tipo de cambio flotante, aunque un aumento en la tasa de interés también induciría entradas de capital, el banco central dejaría que el tipo de cambio nominal se apreciará, por lo que no habría impacto en la disponibilidad de crédito interno.*
3. *Lo anterior no implica que el BCN esté carente de alguna capacidad de influenciar las tasas de interés y el crédito interno. En primer lugar, la movilidad de capital no es perfecta. En segundo lugar, el BCN puede neutralizar el impacto en la tasa de interés y el crédito de las entradas / salidas de capital mediante operaciones de mercado abierto. También puede controlar el crédito mediante el encaje y normas regulatorias.*
4. *En una economía muy abierta al exterior, como la nuestra, la inflación tiene un alto contenido importado. Es así que la aceleración de la inflación ha estado asociada al fuerte incremento de los precios de los alimentos y los combustibles a nivel mundial. El impacto de estos factores se ha magnificado por 1) La alta ponderación que tienen los alimentos en el índice de precios (IPC), 2) La alta dependencia que tenemos del petróleo como fuente de energía y 3) La caída en la producción de granos básicos (1.1 por ciento) debido al exceso de lluvias y a la menor disponibilidad de semilla mejorada.*
5. *Aunque la aceleración de la inflación en Nicaragua en 2007 obedece primordialmente a factores exógenos, el BCN adoptó una política monetaria pasiva y no ha tratado de amortiguar los efectos secundarios de la inflación importada. En los últimos años la política fiscal ha sido anti-inflacionaria ya que el déficit fiscal ha disminuido. Sin embargo la ausencia de información sobre los gastos cuasi fiscales ligados a los créditos de Venezuela no permite una evaluación completa sobre el impacto de la política fiscal en la inflación de 2007. El aumento en la inflación subyacente de 2005 y 2006 pudiese reflejar en parte los aumentos salariales de esos años que fueron mayores que los de los años anteriores, así como el fuerte aumento del crédito. Sin embargo, el salto de la inflación subyacente de 2007 no parece obedecer ni a aumentos salariales ni del crédito bancario.*
6. *La brecha inflacionaria en Nicaragua en comparación al resto de Centroamérica, refleja primordialmente la mayor inflación de precios de alimentos en Nicaragua y, en menor grado, nuestra mayor dependencia del petróleo. Las distintas políticas cambiarias explicarían únicamente parte de la diferencias en la inflación en alimentos, por lo que es necesario averiguar porqué en Nicaragua el incremento en los precios de los alimentos fue mucho mayor que en el Salvador y Guatemala. Aquí habría que analizar, por ejemplo, la estructura de los mercados agrícolas y la política de fomento a la producción de granos básicos.*
7. *El Banco Mundial proyecta que los precios de los alimentos y la energía en 2008 estarían, en promedio, por debajo de los niveles de los últimos tres meses. De ser así, la inflación internacional no sería un factor determinante en los precios internos durante este año.*
8. *Por tanto, uno de los mayores desafíos que tiene actualmente el país es evitar que se generen presiones inflacionarias internas ya sea mediante expectativas de mayor inflación o vía aumentos salariales conmensurados con la inflación de 2007. Esto contribuiría a mantener la inflación a niveles altos y podría generar una espiral inflacionaria con efectos adversos para la economía en general y los pobres, en particular. Es deseable y legítimo buscar cómo amortiguar el efecto de la inflación en los más pobres, pero existen formas eficientes y equitativas de hacerlo tales como transferencias de ingresos focalizadas y transparentes.*

9. *Para minimizar presiones inflacionarias internas, el BCN posiblemente tendría que adoptar una política monetaria restrictiva en el corto plazo. Cuando menos, debería dar indicaciones claras de que lo haría si hay indicios de que los precios de alimentos / energía continúan subiendo y si los aumentos salariales son inconsistentes con su meta de inflación.*
10. *También es crucial que la política fiscal continúe apoyando a la política monetaria. El Presupuesto General de la República de 2008, diseñado en un ambiente de inflación más baja, es expansivo. Como mencionamos anteriormente, esto podría contribuir a amortiguar el impacto de la caída del crecimiento de la economía estadounidense, pero también podría contribuir a mantener la inflación a niveles altos. Más aún, el presupuesto no incorpora los gastos cuasi fiscales que se podrían realizar con el apoyo crediticio de Venezuela. De ejecutarse los planes anunciados recientemente, estos gastos podrían ser cuantiosos — del 2 al 5 por ciento del PIB — y podrían generar mayor inflación al aumentar la demanda agregada en forma súbita y considerable.*
11. *Una opción para reducir la inflación es aminorar la tasa de deslizamiento del córdoba. Sin embargo, dada la alta volatilidad de los precios de los alimentos y de la energía, esta medida por sí sola no tendría mayor impacto en la inflación. Más aún podría tener un efecto adverso en la competitividad del país particularmente si no se logra controlar los aumentos de los salarios. Por lo anterior, una reducción del deslizamiento sólo tendría sentido si estuviese apoyada por medidas anti-inflacionarias de carácter monetario y fiscal.*
12. *La pérdida de autonomía monetaria bajo un tipo de cambio fijo debe sopesarse con las ventajas que ofrece. Dado el tamaño de la economía nicaragüense, su apertura comercial y su vínculo con EEUU, el tipo de cambio fijo sirve como un aval de baja inflación al ligar la inflación de Nicaragua a la de EEUU.*
13. *Sin embargo, es necesario analizar si Nicaragua debería cambiar su régimen monetario ya sea hacia una dolarización formal (somos de hecho un país altamente dolarizado pero sin las ventajas de una dolarización formal) o hacia un tipo de cambio más flexible. Una dolarización formal ayudaría a bajar las tasas de interés y a que la inflación doméstica se aproxime a la internacional. Una*

mayor flexibilidad cambiaria le daría al BCN mayores instrumentos para controlar la inflación y responder a los choques exógenos a los que el país está expuesto constantemente. Tanto la dolarización como una mayor flexibilidad cambiaria requerirían consolidación de políticas en áreas complementarias y no pueden darse de la noche a la mañana.

Los Desafíos de la Competitividad en Nicaragua

Nicaragua ha logrado, desde los 90, reducir sus desequilibrios macroeconómicos, retomar la senda del crecimiento y avanzar en la reducción de la pobreza. Sin embargo, el crecimiento de la economía ha sido insuficiente para recuperar el nivel de ingreso por habitante de finales de los 70 y la pobreza permanece a niveles inaceptables.

Durante estos años la tasa de inversión del país ha sido relativamente alta, lo que sugiere que el bajo crecimiento económico por habitante es un reflejo principalmente del poco crecimiento de la productividad del país. Como señalamos en el informe, diversos estudios confirman esta hipótesis de baja productividad. Asimismo, el Foro Económico Mundial (FEM) califica a Nicaragua como un país de baja competitividad y, por ende, de baja productividad. El FEM define la competitividad como el conjunto de factores, políticas e instituciones que determinan el nivel de productividad de un país. En su último informe Nicaragua aparece en el lugar 111 en un ranking de 131 países.

La productividad, es decir, el uso eficiente de los recursos disponibles, es el determinante primordial del ingreso por habitante, por lo que se le debería dar más importancia a crear las condiciones para un rápido y sostenido crecimiento de la productividad. Sólo de esta forma lograremos reducir la pobreza en forma significativa y lograr mayores niveles de desarrollo socio-económico. Basados en el análisis del FEM y fuentes internas, presentamos en forma esquemática las recomendaciones que se discuten en el informe:

- 1) *Que el gobierno establezca de manera específica la estrategia a desarrollar para mejorar los niveles de competitividad y productividad del país y el rol que deben jugar el sector público y el sector privado en este esfuerzo.*
- 2) *Mejorar la institucionalidad*

del país. La calidad de las instituciones afecta significativamente el crecimiento. El FMI estima que mejorar la institucionalidad del país al nivel de Chile aumentaría la tasa de crecimiento del país entre 2.7 y 4.3 puntos porcentuales. 3) *Definir un plan específico para el desarrollo de la infraestructura nacional.* 4) *Mejorar la calidad y cobertura del sistema educativo nacional y el sistema de salud pública.* 5) *Consolidar la situación macroeconómica.* 6) *Mejorar el acceso de crédito a las empresas.* 7) *Modernizar y hacer más eficiente el registro de la propiedad.* 8) *Reducir el tiempo que requieren los empresarios en tramitar licencias y pagar impuestos.*

Sector energía

Las reformas del sector eléctrico iniciadas a mediados de los noventa no han dado los resultados esperados. El sector no ha visto un incremento en la generación, y menos aún con fuentes renovables. Tampoco se ha visto la expansión de la red de distribución eléctrica que las reformas auguraban, ni se ha mejorado la eficiencia del servicio.

Si bien se ha desvirtuado y politizado la privatización de la distribución como la culpable de los problemas del sector, es evidente que problemas en el diseño y calendario de las reformas, factores externos y conflictos políticos e institucionales se han conjugado para entorpecer la transformación del sector.

Entre los factores que nos han llevado a la crisis energética se destacan los siguientes:

Los retrasos en la aprobación de una nueva Ley General de Aguas.

1. Los problemas entre el Ejecutivo y la Asamblea Nacional, que frenaron la aprobación de leyes dirigidas a mejorar el marco regulatorio del sector y los problemas institucionales entre INE y la desaparecida CNE, que impidieron mejorar y simplificar los procesos para otorgar licencias y concesiones.
2. Los retrasos en la ejecución de medidas que tienen un impacto directo en la sostenibilidad financiera de la distribuidora. Entre ellas, la penalización legal del robo de energía y el ajuste periódico de las tarifas de distribución para trasladar los desvíos en el precio del mercado mayorista.

Perspectivas de corto y mediano plazo: avances en la ejecución de acciones para resolver la crisis y fortalecer al sector

El nuevo Gobierno se ha comprometido a ejecutar un conjunto de acciones en el contexto de su Programa Económico Financiero (PEF) tales como:

1. La ampliación de la generación de energía a base de búnker y diesel, que si bien es la más costosa, ayudará a eliminar los cortes del fluido eléctrico que han afectado al país en tiempos recientes. El objetivo es introducir 270 MW adicionales durante 2007-2008, de los que 180 MW están siendo suministrados por Venezuela, y el resto por Taiwán.
2. Expandir y fortalecer el sistema de transmisión eléctrica para aprovechar la línea de transmisión regional del Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), que permitirá importar, y eventualmente exportar, energía.
3. Solucionar el problema de los elevados niveles de pérdidas técnicas y no técnicas en la distribución. Los compromisos son: 1) Aprobar una ley para penalizar el fraude en el consumo de los servicios públicos, lo que debió haberse ejecutado para finales de 2007, pero aún sigue pendiente; 2) Ejecutar conjuntamente con Unión Fenosa un programa piloto para mejorar el servicio de electricidad y la medición en el consumo en las zonas urbanas de bajos ingresos 3) Determinar más claramente las causas de la pérdidas en la distribución y definir un plan de acción para reducirlas.
4. Realizar ajustes sistemáticos en las tarifas para incorporar las variaciones en los costos mayoristas de energía. El Gobierno ya dio los primeros pasos en esta dirección con la publicación de una fórmula en diciembre de 2007 y el primer ajuste tarifario bajo dicha fórmula, de 8.54 por ciento, a partir de febrero de 2008. La aplicación en forma sostenida de esta medida contribuirá a mejorar la estabilidad y credibilidad del marco regulatorio del sector y brindará mayor seguridad a posibles inversionistas.

5. Modificar la matriz energética del país aumentando la contribución de fuentes de generación renovables. Ésta a todas luces constituye una medida fundamental para reducir los problemas estructurales que afectan al sector. La meta del Gobierno es asegurar un suministro de por lo menos 210 MW con fuentes renovables, mediante la promoción y apoyo, durante 2008-2011, de proyectos públicos y privados.
2. Clarificar el marco legal para el desarrollo de proyectos en zonas (a ser) declaradas como áreas protegidas ya que algunos de los proyectos geotérmicos más atractivos se encuentran en esas zonas.

Temas pendientes

Las medidas ya anunciadas y ejecutadas constituyen pasos muy importantes para resolver los problemas del sector. Sin embargo también es necesario:

1. Establecer una política sectorial clara, transparente y coherente que incluya la revisión y reforma del marco regulatorio para cubrir los vacíos que aún existen y resolver los obstáculos que enfrentan este tipo de inversiones. Un marco legal claro y aplicado consistentemente a lo largo del tiempo, con instituciones fortalecidas y despolitizadas, es fundamental para reducir el riesgo país que incrementa los costos de invertir en generación en Nicaragua.
3. Revisar la estructura ineficiente y regresiva de subsidios cruzados que crean distorsiones que afectan la competitividad del sector productivo y la inversión en las zonas subsidiadas. Varios estudios destacan que la estructura de subsidios representa una sobre carga para el sector comercial e industrial que han oscilado entre el 9 por ciento y el 24 por ciento. Por su parte los subsidios a los consumidores menores de 150 Kwh/mes desincentivan la ampliación de la cobertura en zonas subsidiadas y son regresivos. Con los bajos niveles de electrificación que todavía presenta el país (55 por ciento), cualquier subsidio a los que tienen acceso es considerado regresivo y, por tanto, debería limitarse a los consumidores menores de 50 Kwh/mes.
4. Extender la cobertura. A pesar de los avances que se han dado, el porcentaje de electrificación es inferior al del resto de los países de la región, especialmente en las zonas rurales en donde apenas alcanza el 30 por ciento.

Nicaragua

Marzo 2008

Fundación Nicaragüense Para el Desarrollo Económico y Social

www.funides.com

info@funides.com