

Coyuntura económica

Segundo trimestre 2008

Nicaragua

La economía internacional, regional,
tendencias e impactos

Economía nacional en el primer trimestre de 2008

Características de un buen sistema tributario y
recomendaciones para una eventual reforma

El alza de los precios de los alimentos - implicaciones
para el país



FUNIDES
FUNDACIÓN NICARAGUENSE PARA EL
DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Coyuntura económica

Segundo trimestre 2008

Nicaragua



FUNIDES
FUNDACION NICARAGUENSE PARA EL
DESARROLLO ECONOMICO 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

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.

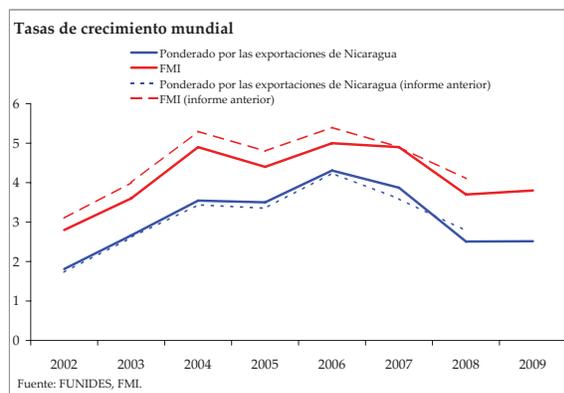
La agenda investigativa de FUNIDES se concentra en economía, instituciones y desarrollo social. Su plan de trabajo incluye el análisis de la economía y las principales políticas públicas en la agenda nacional. En esta oportunidad FUNIDES presenta su Segundo Informe de Coyuntura Económica de 2008. El 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 una eventual reforma tributaria y las implicaciones para el país del alza en los precios de los alimentos. Confiamos en que este informe será 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 ejecutivo

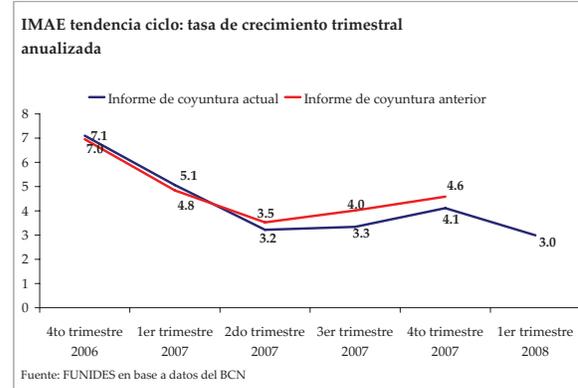
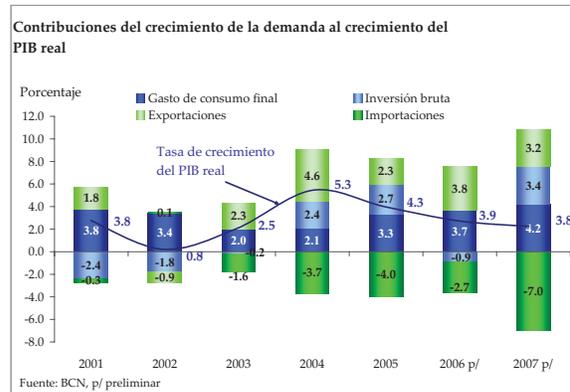
1. Lo positivo del entorno internacional y nacional

- El alza en los precios de los alimentos a nivel mundial ofrece oportunidades para aumentar la producción agrícola y mejorar el nivel de vida del sector rural. Para aprovechar estas oportunidades el país requiere reducir los cuellos de botella que están afectando al sector. El capítulo 3 ofrece algunas recomendaciones en este sentido.
 - El crecimiento económico del país durante 2007 fue de 3.8 por ciento, similar al de 2006 y cercano a la meta oficial. La demanda agregada (consumo, inversión y exportaciones) creció en términos reales 10.8 por ciento en 2007, la tasa más alta de toda la década.
 - Las exportaciones continúan creciendo a tasas altas en lo que va de 2008 (11.5 por ciento en volumen) y la inversión privada continúa recuperándose.
 - La situación macroeconómica se mantiene bajo control y las reservas internacionales del Banco Central de Nicaragua (BCN) son adecuadas. Sin embargo, preocupa la aceleración de la inflación y la ejecución de un presupuesto paralelo cuyo impacto sobre la macroeconomía del país se desconoce.
 - Los ingresos tributarios se han fortalecido hasta alcanzar cerca del 20 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).
 - El suministro de energía eléctrica se ha normalizado aunque quedan por resolver los problemas estructurales que afectan el desarrollo del sector.
- ### 2. Temas que requieren atención y recomendaciones de política
- Los altos precios de los alimentos están afectando a los sectores urbanos y, particularmente, a los pobres. El capítulo 3 del informe también ofrece algunas recomendaciones para mitigar este impacto.

- La crisis financiera por la que atraviesan los Estados Unidos y algunos países Europeos ha afectado el flujo crediticio y llevado a una desaceleración del crecimiento de la economía mundial. La desaceleración ha sido mayor en los Estados Unidos donde el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el crecimiento bajará del 2.2 por ciento en 2007 a ½ por ciento en 2008-09.
- Tomando en cuenta que nuestros principales socios comerciales serían los más afectados, FUNIDES estima que el crecimiento económico mundial relevante para Nicaragua bajaría de 3.9 por ciento en 2007 a 2.5 por ciento en 2008 y 2009.



- El alza en los precios del petróleo continúa afectando la economía y sobrepasará el aumento previsto en los precios de nuestros principales productos de exportación. Según el BCN, los términos de intercambio en el comercio exterior se deterioraron 22.5 por ciento en el período marzo 2007 - marzo 2008.
- El mayor crecimiento de la demanda agregada durante el año pasado no se tradujo en una aceleración del crecimiento sino, que más bien, en mayores importaciones e inflación. Esto sugiere que la economía podría estar trabajando cerca de su potencial (es decir que al máximo de utilización de la capacidad instalada) y que necesitamos invertir más.



- El consumo de los nicaragüenses que viven en el país es prácticamente igual a su ingreso, por lo que el ahorro doméstico ha sido cercano a cero, o negativo, como en 2007. Para financiar la inversión dependemos de las remesas, las donaciones y los préstamos externos.
- Esta dependencia nos ha convertido en un país altamente vulnerable, lo que hace necesario fomentar el ahorro doméstico. Esto requiere, entre otras cosas, mejorar la institucionalidad del país, consolidar las finanzas públicas y promover una tributación que no desincentive al ahorro. Mientras tanto, debemos tener políticas macroeconómicas e institucionales que atraigan la cooperación externa que requerimos. En este sentido, preocupa cualquier retiro de ayuda financiera al país y que todavía no se haya concluido la revisión al programa con el FMI pactada para marzo.
- La actividad económica se está desacelerando, aunque pareciera que la demanda agregada, al menos por el lado de las exportaciones y de la inversión, se mantiene firme. La tasa anualizada de crecimiento del IMAE bajó de 4 por ciento en el último trimestre de 2007 al 3 por ciento en el primer trimestre de 2008, mientras que la inflación a abril fue 19.4 por ciento, la más alta desde 1999.
- La aceleración de la inflación se debe tanto a choques externos, como son el aumento en los precios de los alimentos y del petróleo, como a factores internos. Entre estos últimos se destacan el fuerte crecimiento de la demanda agregada y las expectativas inflacionarias que se han venido desarrollando con el resurgimiento de la inflación y la falta de una clara política para contenerla. El crédito bancario, por su parte, continúa creciendo a tasas altas.
- La mayor inflación está afectando tanto los salarios reales, como la competitividad del país. Según datos oficiales, los salarios reales de los asegurados activos del INSS disminuyeron 5 por ciento en promedio en los últimos 12 meses; el córdoba se apreció casi 3 por ciento en relación con las monedas de nuestros principales socios comerciales.
- Nuestro déficit comercial externo aumentó casi US\$ 190 millones en el primer trimestre de 2008 en relación con el primer trimestre de 2007 ya que el fuerte aumento de las exportaciones (26 por ciento en términos nominales) fue más que superado por el de las importaciones (41 por ciento). En términos reales (volumen) las importaciones crecieron más de 35 por ciento.
- El riesgo país continúa aumentando lo que

- encarece el costo del crédito tanto para el gobierno como para el sector privado.*
- *Según los datos oficiales, las finanzas públicas se mantienen bajo control. Sin embargo, desconocemos la verdadera situación fiscal ya que se está ejecutando un presupuesto paralelo de cuantía sobre el cual no hay información detallada. Nuevamente reiteramos la importancia de transparentar la ayuda venezolana y de usarla en una forma que aumente la capacidad productiva del país, incluyendo mejor salud y educación.*
 - *Consideramos difícil que este año el país alcance el crecimiento del 4-4.5 por ciento proyectado por el FMI y el BCN en el programa económico financiero de país. Por el lado de la demanda, la economía se verá afectada por el escaso crecimiento de la economía estadounidense, e internamente por la caída en los salarios reales. Un factor contrarrestante podría ser el mayor gasto público y cuasi público que se programa en el Presupuesto General de la República de este año. Por el lado de la oferta, el alza en los precios del petróleo está afectando las posibilidades de crecimiento. Factores positivos son la recuperación en la producción del café y las perspectivas favorables del sector agrícola. Hoy por hoy, FUNIDES estima que la economía podría crecer cerca de un 3-3 ½ por ciento este año.*
 - *Como indicamos en informes anteriores, la respuesta adecuada a la difícil coyuntura por la que atraviesa la economía no yace en políticas macroeconómicas expansivas que, más bien, agravarían la situación, sino en medidas que fomenten la inversión, la productividad y la flexibilidad de la economía para lidiar con choques externos e internos.*
 - *Asimismo, reiteramos la importancia de ejecutar políticas monetarias y fiscales que eviten la propagación de la inflación internacional y modifiquen las expectativas inflacionarias. Esto es de particular importancia ya que, como sugiere la primera encuesta de confianza del consumidor de FUNIDES, el 68 ½ por ciento de los entrevistados espera que la inflación de 2008 sea superior a la de 2007.*
 - *Esta encuesta, que fue realizada el mes pasado utilizando criterios internacionales aplicados a Nicaragua, también indica que:*
 - *La capacidad de compra del 70 por ciento de los hogares es hoy por hoy menor que la de 2007.*
 - *Lo que más preocupa a los hogares son los incrementos en los precios de los alimentos, del transporte y la energía.*
- 3. Consideraciones y recomendaciones relacionadas con una eventual reforma tributaria.**
- Un buen sistema tributario debería regirse por los siguientes principios: 1) Contribuir a financiar un nivel “esencial” de gasto público y mantener bajo control los desbalances fiscales, 2) Minimizar la ineficiencia económica, es decir las distorsiones que los impuestos ocasionan en las decisiones de las personas y empresas, 3) Distribuir la carga tributaria equitativamente y 4) Ser fácil de administrar, transparente y estable.
 - Desde los años noventa los gobiernos de Nicaragua han procurado introducir reformas en línea con estos principios. La primera reforma se dio con la Ley de Justicia Tributaria y Comercial de junio de 1997; la segunda reforma mediante la Ley de Ampliación de la Base Tributaria (LABT) de septiembre de 2002 y la Ley de Equidad Fiscal (LEF) de mayo de 2003.
 - *Estas reformas han sido positivas ya que han contribuido a mejorar la eficiencia, equidad y transparencia del sistema. Un ejemplo de ello ha sido el aumento de la recaudación, lo que ha contribuido a reducir los déficit fiscales. La importancia de los impuestos selectivos al consumo y al comercio internacional se ha reducido mientras que la del impuesto sobre la renta (IR) ha aumentado. Lo anterior tiene aspectos positivos y negativos (véase capítulo 3). También ha disminuido la dispersión de tasas en el impuesto selectivo al consumo (ISC) y se ha avanzado en la reducción de exenciones y exoneraciones.*
 - Sin embargo, el sistema tributario nicaragüense aún presenta varios problemas.
 - Hay una amplia y compleja lista de exoneraciones y exenciones que erosiona las bases tributarias, representa poca neutralidad pues está beneficiando a unos sectores a costa de otros y hace ineficiente la

asignación de recursos. Esto distorsiona los precios internos, la tasa de cambio real y el nivel de producción, además de afectar la base gravable.

- La estructura actual del IR no es eficiente debido a que las tasas progresivas a las personas naturales desalientan aun más la oferta de trabajo y promueven actividades fuera del mercado formal. Por su parte, el impuesto a los ingresos del capital (impuesto a los intereses, dividendos y utilidades de las empresas) desincentiva el ahorro y la inversión.
- Nicaragua necesita mejorar su infraestructura y su red de protección social, lo que requerirá aumentar en cierta medida el nivel de ingresos tributarios. Sin embargo, dado que ya tenemos una de las cargas tributarias más altas de América Latina, una reforma impositiva debería tener como objetivo primordial mejorar la eficiencia y equidad del sistema, y ampliar la base tributaria.

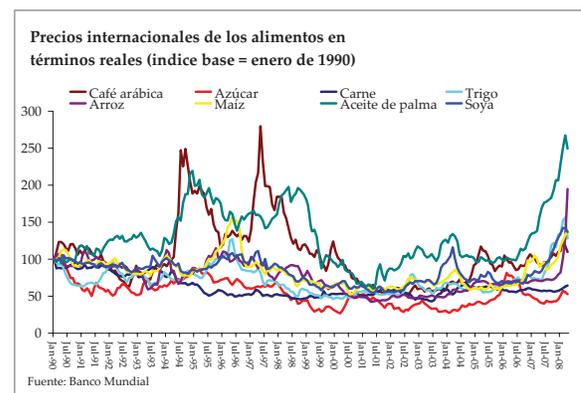
Específicamente recomendamos:

- Que la reforma se base en reducir y racionalizar las exenciones del IVA y las leyes especiales y de fomento, y no en aumentar las tasas del IR.
- Sería aconsejable reducir las tasas del IR tanto para las personas naturales, como para los ingresos de capital, reducir el número de categorías en la tabla progresiva del IR e ir acercando las tasas entre categorías. En todo caso esto debería ser un objetivo de mediano plazo a fin de reducir los desincentivos a la oferta de trabajo, el ahorro y la inversión.
- Para mejorar la distribución del ingreso se deben considerar políticas por el lado del gasto como, por ejemplo, programas de transferencias condicionadas y mayor y mejor inversión en educación y salud.
- Para mantener la carga tributaria a niveles razonables se debe mejorar la eficiencia del gasto público para proveer los bienes públicos a menor costo, así como reasignar el gasto en una forma consistente con los objetivos económicos y sociales de la nación. También, se deberían crear condiciones que

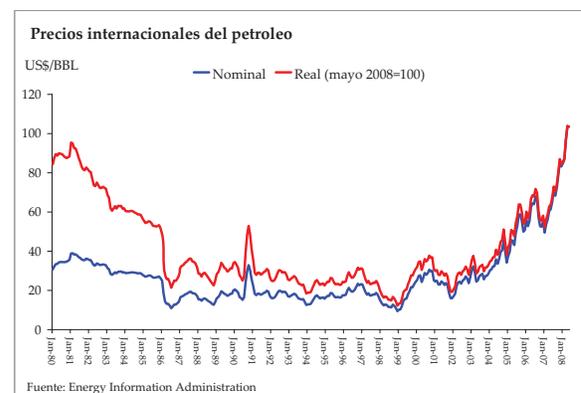
permitan una mayor participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura del país, lo que liberaría recursos para otras áreas prioritarias.

4. Alza en los precios de los alimentos a nivel internacional.

Como es sabido, los precios internacionales de los alimentos han tenido fuertes incrementos desde comienzos de 2007, siendo más marcados para el aceite de palma, el arroz, el trigo, la soya, el maíz y el café y menos para la carne y el azúcar. Sin embargo, en términos reales los precios del café, el maíz, el azúcar y la carne están por debajo de los máximos alcanzados en los años 90. El aceite de palma, el arroz, el trigo, la soya, por su parte, alcanzaron precios reales máximos en 2008 en relación a lo observado desde 1990.



Los precios del petróleo también han tenido un aumento muy marcado en los últimos meses y en términos reales ya sobrepasaron los récords de enero de 1981.

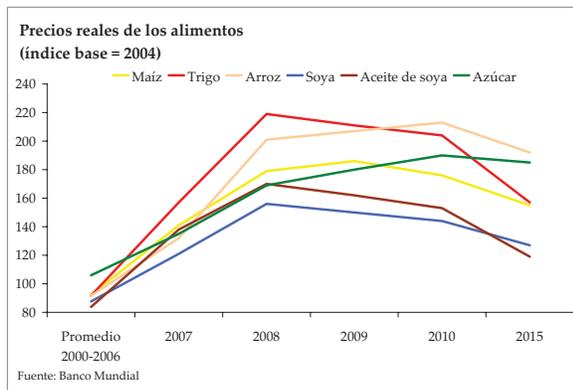


Según los expertos, los incrementos en los precios de los alimentos responden a una mezcla

de factores permanentes y temporales. Entre los primeros destacan el crecimiento de la demanda en las economías emergentes, los aumentos en la producción de biocombustibles en los Estados Unidos y la Unión Europea y los incrementos en los precios de la energía y fertilizantes. Los factores temporales han sido: sequías especialmente en África; la caída en la tasa de interés en Estados Unidos; la depreciación del dólar que ha aumentado el poder de compra de los demandantes de productos básicos más allá de la zona del dólar; y las decisiones de inversionistas adversos al riesgo en diversificar su portafolio en bienes básicos. Finalmente, ha habido una respuesta lenta de la oferta debido a los límites de incrementar la producción en el corto plazo y el tiempo que toma la innovación tecnológica.

El alza en los precios de los alimentos ha beneficiado a los productores locales pero también ha impactado los precios al consumidor. En Nicaragua el Índice de Precios al Productor Agropecuario (IPRA) aumentó 15.8 por ciento a febrero de 2008 con respecto a febrero de 2007. Los granos básicos aumentaron 40.5 por ciento, las oleaginosas 47.0 por ciento, los productos de exportación 36.1 por ciento y los productos pecuarios 5.0 por ciento. Hasta abril de 2007, los precios de los alimentos pagados por el consumidor han subido en 27.4 por ciento en términos anuales.

Los expertos de instituciones multilaterales como el Banco Mundial estiman que los precios de los alimentos en términos reales se mantendrán a niveles relativamente altos en los próximos años, aunque serán más bajos que los observados en los últimos meses.



Estas perspectivas ofrecen una buena oportunidad para aumentar la producción y mejorar los salarios y el empleo en el campo, donde labora alrededor del 30 por ciento de la población ocupada. Por otra parte, el alto costo de los alimentos impacta la distribución del ingreso. Mientras algunos hogares pueden ser beneficiados por los mayores precios, otros se ven afectados por ellos, dependiendo si son productores o consumidores netos de los productos y de los ajustes salariales que pudiesen haber tenido a raíz de la mayor inflación de alimentos. En general, los pobres en las áreas urbanas son los más afectados.

Para aprovechar las ventajas que ofrecen los altos precios de los alimentos y mitigar el impacto en los más pobres, ofrecemos las siguientes consideraciones y recomendaciones,

1. No se debe interferir con las señales del libre mercado, ni imponer controles de precios o sobre la exportación ya que estas medidas afectarían la producción. El control de precios desincentiva la producción y conduce a mercados negros que afectan particularmente a los pobres. Por su parte, el control de las exportaciones tiene un impacto limitado en los precios domésticos y un efecto negativo significativo en los ingresos de los productores y exportadores domésticos. El rol del estado debe limitarse a evitar el desabastecimiento y mitigar la volatilidad en los precios de los productos básicos.
2. El Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) y el Ministerio de Fomento Industria y Comercio (MIFIC) deberían establecer y difundir un sistema de información de precios y mercados de fácil acceso a los productores que les facilite sus decisiones de producción y comercialización.
3. Fortalecer la política de regulación en los mercados agrícolas donde existen estructuras oligopólicas u oligopsónicas.
4. Mejorar la infraestructura crítica para el desarrollo del sector agro-alimentario, incluyendo caminos secundarios y terciarios.
5. Consolidar la transferencia de tecnología principalmente a los pequeños y medianos productores de alimentos básicos.

6. Mejorar el acceso de los pequeños y medianos productores a los servicios financieros sin crear distorsiones en la intermediación financiera. Para ello es importante no interferir en las tasas de interés de mercado y complementar el sistema con la creación de un sistema innovador de garantías que mejore las probabilidades de ser sujeto a crédito, el cual bien podría en todo caso reducir las tasas de interés. Asimismo, es importante dotar de mayores herramientas técnicas a los productores para que puedan realizar propuestas atractivas a los intermediarios financieros, avanzar en el ordenamiento del problema de la propiedad y mejorar el clima de negocios con el propósito de disminuir el riesgo de invertir en actividades agrícolas y elevar sus posibilidades de financiamiento.
7. Para mitigar el impacto en los más pobres de los incrementos en los precios de los alimentos se podría desarrollar un subsidio condicionado de carácter temporal y bien focalizado a los grupos más vulnerables de las zonas urbanas para la compra de alimentos. Esto aliviaría la situación de los pobres urbanos, sin crear distorsiones a la producción doméstica y sin reducir los ingresos de los productores de granos básicos, muchos de los cuales también son pobres. De igual forma, se podrían ampliar los programas de alimentación en las escuelas primarias.
8. Asimismo, se podrían reducir los aranceles en algunos productos alimenticios claves lo que también contribuiría a mejorar la eficiencia del sector.
9. Los programas de transferencia tendrían efectos fiscales, sin embargo esto no ocurriría necesariamente en el caso de la reducción de aranceles debido a los mayores precios internacionales. Sería necesario cuantificar qué parte del costo fiscal pudiese ser compensado con los mayores impuestos derivados de la mayor rentabilidad y producción agrícola.
10. *En cualquier caso, las restricciones presupuestarias indican que cualquier alivio tiene que ser temporal y limitado. Esto nos lleva a reiterar que la única forma de lograr un aumento sostenido en el nivel de vida de la población es fomentando políticas que promuevan la productividad y la inversión.*

Coyuntura económica

Junio 2008

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social

www.funides.com

info@funides.com