## CAPÍTULO

# IV

## Finanzas públicas

- Política de saneamiento fiscal
  - Decisiones de política fiscal
    - Resultados fiscales •
    - Reformas estructurales •



Banco Central de Nicaragua

#### Política de saneamiento fiscal

La política fiscal en 2003 continuó con el saneamiento de las finanzas públicas iniciado en 2002. En esta línea de política, con el objetivo de aumentar el nivel de ahorro, el gobierno continuó realizando reformas fiscales que condujeron a una mejora del sistema impositivo, fortaleciendo de esta manera una de las fuentes más permanentes de financiamiento, como son los ingresos tributarios.

Adicionalmente, durante este año, el gobierno priorizó el programa de inversión pública, logrando mayor dinamismo en la generación de infraestructura económica y social, dirigida a combatir la pobreza. El apoyo de la comunidad internacional en donaciones, préstamos concesionales y alivio interino de deuda permitió un impulso en el gasto público de capital.

En este marco, y en un contexto internacional más favorable que impregnó señales de recuperación a la economía doméstica, el gobierno adoptó importantes medidas de política que se reflejaron en mejores indicadores fiscales para este año, y sobretodo, generando perspectivas más positivas para el mediano plazo.

**Tabla IV-1** Indicadores del Sector Fiscal (porcentaje del PIB)

Conceptos	2001	2002	2003 p/
Ahorro corriente primario del SPNF <sup>1/</sup>	2.7	5.1	6.7
Ahorro corriente del SPNF	0.3	2.2	2.9
Déficit global (-) antes de donaciones SPNF	(10.2)	(5.8)	(6.7)
Gasto primario del Gobierno Central	22.2	17.9	19.3

p/: Preliminar

1/: Excluye pago de intereses

Fuente: Gerencia de Estudios Económicos, BCN

### Decisiones de política fiscal

La política fiscal implementada en los dos últimos años, ha estado en línea con los objetivos del programa financiero (PRGF), el programa de reducción de la pobreza (PRSP) y de la iniciativa HIPC, acordados con organismos internacionales. El marco común de estos acuerdos han sido los objetivos de sostenibilidad fiscal, reducción de la pobreza, y fortalecimiento de los fundamentos para el crecimiento, utilizando como medidas necesarias en

estos esfuerzos la consolidación de las finanzas públicas y la condonación de una parte relevante de la deuda externa, una vez que se alcance el punto de culminación de la HIPC.

En este año el gobierno fortaleció las finanzas públicas con un paquete de políticas dirigidas a mejorar los niveles de las recaudaciones fiscales y a continuar con la priorización del gasto público, y así promover una mejor asignación de recursos en programas con énfasis en la reducción de la pobreza.

Para estos efectos se aprobaron dos reformas impositivas con alcances y objetivos diferentes. La primera, aprobada en febrero, tuvo como propósito crear las fuentes de financiamiento para ampliar el techo de gasto del gobierno, y la segunda, aprobada en mayo, además de ampliar nuevamente el techo presupuestario, se diseñó como parte de la agenda estructural del gobierno dirigida a mejorar el sistema impositivo y fortalecer el ahorro público.

Las primeras modificaciones presupuestarias y tributarias se orientaron a financiar una mayor demanda de aumentos de salarios a jueces, maestros, soldados, médicos y enfermeras, lo que fue compensado parcialmente con recortes de remuneraciones a la Presidencia de la República y al gabinete de gobierno. Así mismo, se aplicaron medidas tributarias que incluyeron el incremento de impuestos a vehículos automóviles y se establecieron derechos arancelarios de importación (DAI) a 10 por ciento y rangos entre 10 y 30 por ciento para el Impuesto Selectivo de Consumo (ISC). Complementariamente se aumentó el ISC a los cigarrillos de 39 a 43 por ciento y se creó un impuesto extraordinario a las entidades financieras, equivalente a 0.2 por ciento del saldo promedio mensual de depósitos del ejercicio anterior. Este impuesto extraordinario se sustituyó posteriormente por un pago mínimo definitivo, equivalente a 0.6 sobre la misma base, eliminándose el anticipo mensual del IR.

En la segunda reforma impositiva, enmarcada en la Ley de Equidad Fiscal, el alcance recaudatorio incluyó la generación de recursos para financiar una segunda ampliación presupuestaria, por lo que ambos proyectos fueron introducidos y aprobados juntos por el poder legislativo. La ampliación presupuestaria ascendió a 303 millones de córdobas, de los cuales 112 millones se destinaron a gasto de capital y los restantes financiaron ajustes salariales durante el segundo semestre del año a los sectores de salud, educación, gobernación, defensa y justicia.

Desde el punto de vista impositivo, la Ley de Equidad Fiscal se concibió como un concepto más amplio dirigido a mejorar la calidad del sistema tributario, reducir los sesgos antiexportadores y propiciar mayor progresividad en la incidencia distributiva de la política tributaria. En ella se incorporaron políticas para ampliar

la base imponible a través de la eliminación de exoneraciones, exenciones y tratamientos especiales, así como de rentas no gravadas de personas y empresas que estaban fuera del círculo tributario.

Las modificaciones tributarias abarcaron la mayoría de los impuestos. En el impuesto sobre la renta las medidas se concentraron en ampliar la base imponible y el número de contribuyentes. Para estos efectos se introdujo un impuesto mínimo definitivo equivalente al 1 por ciento sobre el promedio mensual de los activos del año a declarar, aplicable a las personas jurídicas y naturales que realicen actividades empresariales. Para el sistema financiero el impuesto mínimo se fijó en una tasa de 0.6 por ciento del saldo promedio de los depósitos. Adicionalmente, se unificó la alícuota máxima del IR en 30 por ciento para las personas naturales y se fijó una retención en la fuente de 20 por ciento para los servicios prestados por no residentes.

Adicionalmente se gravaron las transacciones bursátiles de las bolsas de valores y bolsas agropecuarias. Para las primeras se fijó una tasa del 10 por ciento como retención definitiva sobre las rentas obtenidas de instrumentos financieros con plazo menor a cuatro años, y para las transacciones en la bolsa agropecuaria, se fijó una tasa de retención definitiva de 1 por ciento para los bienes agrícolas primarios, y 2 por ciento para los demás bienes agropecuarios. La base imponible del IR también incluyó los intereses devengados por depósitos colocados en instituciones financieras iguales o superiores a los 5,000 dólares, o su equivalente en moneda nacional, e instrumentos financieros con plazos menores a 4 años, para los cuales se fijó una retención definitiva del 10 por ciento.

Por otro lado, en materia de incentivos pro-exportadores se limitó el método de depreciación acelerada a las empresas acogidas a la Ley de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo y Facilitación de las Exportaciones, además de flexibilizarse el acceso a esta ley, mediante la disminución del requisito mínimo de exportación, de 100 mil dólares a 50 mil dólares.

Las modificaciones al impuesto al valor agregado incluyeron la eliminación de la tasa cero, dejando únicamente este régimen a las exportaciones (para evitar la exportación de impuestos). La eliminación de la tasa cero implica que los productos que tenían este régimen ya no podrán acreditarse el IVA pagado en sus gastos en insumos, materias primas, bienes intermedios y de capital. Esta acreditación deberá ahora reflejarse en el precio final al consumidor, con un efecto positivo en las recaudaciones. Para aminorar el impacto en los precios se establecieron exenciones del IVA para los insumos de una lista reducida de productos de la canasta básica como son: azúcar, arroz, aceite comestible, carne

**Grafico IV-1** Evolución de pagos de deuda pública del gobierno (millones de córdobas)

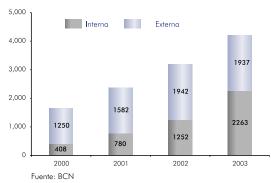


Gráfico IV-2 Estructura del servicio de deuda pública del gobierno central (porcentaie)

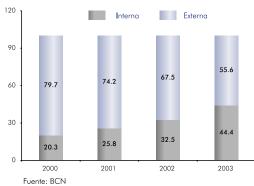
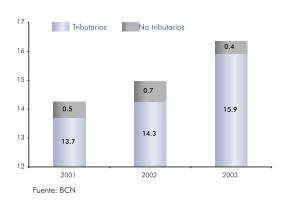


Gráfico IV-3 Ingresos del Gobierno Central (porcentajes del PIB)



de pollo, leche íntegra, huevos, café molido y jabón de lavar. Las modificaciones en el IVA incluyeron también reducciones en las exoneraciones y exenciones fiscales, sin embargo, todavía permanecen para una serie de bienes y servicios.

En el Impuesto Selectivo al Consumo la principal medida fue la reducción en la dispersión de tasas y en el caso del ISC a los derivados del petróleo se formalizó el mecanismo de tributación vigente, el cual corresponde a una suma fija en dólares por galón.

El impacto en las recaudaciones de la Ley de Equidad Fiscal se estimó en 1.8 por ciento del PIB, sobre una base anual, del cual 0.8 del PIB se destinó a financiar el incremento del gasto público, antes indicado. Sin embargo, los ingresos marginales producidos por la reforma fueron inferiores a los previstos, como consecuencia de atrasos en la aplicación y limitaciones administrativas, elemento que deberá fortalecerse a lo inmediato.

Otras medidas de política fiscal implementadas fueron la suspensión temporal de la tasa del 35 por ciento aplicada a las importaciones de bienes y servicios de procedencia u origen hondureño y la modificación del procedimiento para otorgar el reintegro tributario equivalente al 1.5 por ciento del valor exportado, el cual se asignará a través de un crédito tributario, en lugar de una devolución de impuestos, además de incorporarse en la ley el beneficio que les corresponde a los productores y fabricantes de bienes exportables.

En la segunda mitad del año también se implementó un régimen especial para los contribuyentes de cuota fija, cuyo ámbito de aplicación se limitó a las personas naturales con ingresos brutos anuales que no excedan los 480 mil córdobas y que posean un inventario al costo de la mercadería menor o igual a 200 mil córdobas.

En lo que respecta a política tarifaria, la tarifa de agua potable incrementó 7 por ciento en junio, correspondiente a la aplicación de la fórmula de indexación, cuyo cálculo considera variaciones en el precio de la energía eléctrica para bombeo, en los salarios promedios del sector, el deslizamiento de la moneda y variaciones en el índice de precios del consumidor. Posteriormente, a finales del año, se aprobaron las leyes No. 479 y No. 480, mediante las cuales se exonera a ENACAL del pago de todo tipo de impuestos y se establece una normativa de tarifas, suspendiendo los incrementos por un año.

Con respecto a la política de gasto público el gobierno continuó priorizando el gasto social, principalmente el destinado a la reducción de la pobreza. Así mismo se aceleró el programa de inversión pública, al flexibilizarse el nivel de gasto financiado con

Gráfico IV-4 Gastos del SPNF (porcentajes del PIB)

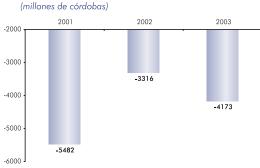


Fuente: BCN

Gráfico IV-5

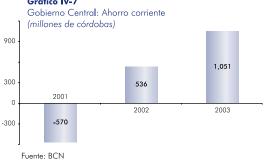


**Gráfico IV-6** Déficit global del SPNF antes de donaciones



Fuente: BCN

Gráfico IV-7



donaciones externas, lo que permitió que uno de los elementos dinamizadores del crecimiento económico de este año fuese la inversión pública.

Con el objetivo de dar más flexibilidad al manejo de las finanzas públicas en este año también se renegoció la deuda bancaria, lo que permitió eliminar una fuerte presión de recursos para los siguientes períodos presupuestarios y evitar mayores restricciones para el presupuesto en 2004. En 2003 los fondos absorbidos por la deuda bancaria ascendieron a 889 millones de córdobas, solamente en concepto de intereses.

En resumen, la política fiscal en 2003 permitió que por segundo año consecutivo se incrementara el ahorro corriente y se mantuviese el déficit en niveles razonables. Este manejo de las finanzas públicas contribuyó a la estabilidad macroeconómica y al fortalecimiento de las reservas internacionales, tal como se observa en la acumulación de recursos del sector público en el Banco Central.

#### Resultados fiscales

Las políticas implementadas en materia de ingreso y gasto público indujeron a un fortalecimiento de las bases gravables y a la expansión del gasto público, principalmente de inversión. Los resultados fueron un nivel de ahorro primario que se situó en 6.7 por ciento del PIB, así como una expansión del déficit global después de donaciones de 1.4 por ciento del PIB (0.8 por ciento del PIB en 2002). El crecimiento del gasto de capital en parte fue compensado por un incremento del ahorro corriente y por un mayor flujo de donaciones externas.

El ajuste fiscal continuó siendo el elemento clave en las operaciones del gobierno central, al observarse una mejora en el ahorro corriente de 0.8 puntos porcentuales del PIB. Este resultado refleja el efecto combinado de los impactos expansivos de las ampliaciones presupuestarias y el pago de intereses de la deuda interna, y de los esfuerzos de reducciones en transferencias corrientes y compra de bienes y servicios y por reformas impositivas y medidas administrativas implementadas en febrero y junio.

Cabe mencionar que dado el desfase observado en la aplicación de la Ley de Equidad Fiscal y problemas en su implementación, el aporte neto de esta reforma fue menor al esperado. Pese a ello, los ingresos tributarios presentaron un incremento importante con respecto al año pasado, de 1,714 millones de córdobas (1.5 por ciento del PIB).

La recaudación del impuesto sobre la renta experimentó un









importante crecimiento de 52 por ciento con respecto al año pasado. Este comportamiento respondió al mayor crecimiento de la economía, incrementos en el número de contribuyentes, y las ganancias contempladas en la Ley de Equidad Fiscal, tales como el establecimiento del pago mínimo definitivo.

Por su parte, los impuestos a las importaciones también presentaron crecimientos relevantes, el más importante estuvo referido al impuesto selectivo al consumo, cuya recaudación se duplicó, después de haberse reducido la dispersión de tasas. El resto, clasificados como impuestos a las importaciones (aranceles e IVA) crecieron 14 por ciento, pese a la suspensión del impuesto del 35 por ciento a las importaciones de origen hondureño.

Los ingresos generados por el ISC a los derivados del petróleo presentaron un incremento del 12 por ciento, a pesar del alza que experimentaron los precios de los combustibles durante el 2003.

La eliminación del régimen de tasa cero, excepto para exportaciones, permitió que la recaudación del impuesto al valor agregado registrara un crecimiento de 7 por ciento anual, una vez que se revirtió la caída por esta línea de impuestos observada en el primer trimestre. El deterioro presentado era consecuencia de la aplicación del régimen de tasa cero a todos los productos de la canasta básica y al débil desempeño de la actividad comercial durante los primeros meses del año.

Con respecto a los egresos, el gasto primario total del gobierno central creció 1,818 millones de córdobas con respecto al 2002 (1.4 por ciento del PIB), como resultado de una amplia política salarial y de inversión pública. Una parte importante de este gasto se destinó a programas de reducción de la pobreza, incrementándose su participación con respecto al gasto total primario de 40 por ciento en 2001 a 57 por ciento en 2003. Particularmente, el gasto corriente de pobreza fue dirigido a remuneraciones de los sectores salud y educación, mientras el gasto de capital se orientó a infraestructura social, programas de protección social y de gobernabilidad. El gasto en pobreza del SPNF alcanzó un monto de 7,127 millones de córdobas, de los cuales 2,281 millones de córdobas se financiaron con recursos internos y 4,846 millones de córdobas con recursos externos y alivio HIPC.

Por su parte, las empresas públicas presentaron un deterioro en su balance operativo con respecto al año pasado, sin embargo, el déficit global se redujo por una menor ejecución de proyectos de inversión. Los problemas en el balance operativo de ENACAL resultaron de la caída de ingresos por servicios, a pesar del incremento de tarifas aplicado en junio, que al menos revirtió la tendencia decreciente observada en el primer semestre. Asimismo,

Gráfico IV-12 Gobierno Central: Gasto total primario y gasto de capital (porcentajes del PIB)

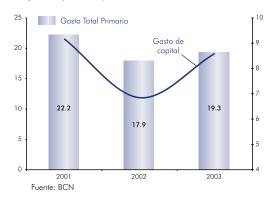


Gráfico IV-13 SPNF: Gasto en pobreza (miles de córdobas)

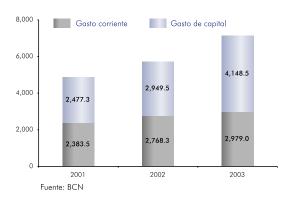


Gráfico IV-14 ENACAL: Superávit en cuenta corriente



Gráfico IV-15



esta empresa sigue enfrentando un bajo índice de recuperación de cartera, incrementos en gastos operativos (principalmente en gasto de energía eléctrica) y aumentos en las pérdidas de agua potable.

Tabla IV-2 ENACAL: Indicadores y políticas 2002-2003

Conceptos	2002	2003	Variación % 02/03
Indica dores			
Producción de agua potable (miles de m³)	240,504	254,962	6.0
Indice de recuperación (%)	91.0	87.7	(3.6)
Pérdidas de agua potable (%)	51.1	53.3	4.3
Gasto en energía eléctrica (millones de C\$)	232.1	254.3	9.6
Políticas			
Incremento tarifa efectiva en agua potable (promed. anual)	<sup>1/</sup> (%) 0.0	6.0	
Tarifa promedio efectiva en agua potable (C\$/m³)	5.45	5.48	0.6
Gasto por remuneraciones (mi <b>ll</b> ones de C\$)	174.0	168.0	(3.4)

1/: A partir de julio Fuente: ENACAL

De la misma forma, ENTRESA presentó una reducción en sus ingresos de operación, como resultado de atrasos en los pagos por servicios de transmisión de parte de las empresas generadoras y distribuidoras de energía eléctrica. En adición a este problema de morosidad, el gasto operativo se incrementó debido a mayores salarios, compra de materiales para mantenimiento y por el pago mínimo del IR. La caída observada en el gasto de capital refleja demoras en los procesos de licitación de varios proyectos, lo que retrasó la compra de maquinaria y equipo.

Las operaciones del resto del gobierno general presentaron un panorama diferente. El ahorro corriente del INSS fue superior al observado en 2002, debido al crecimiento de los ingresos por cotizaciones. Los mayores ingresos compensaron el mayor gasto corriente asociado a una revalorización del per cápita para salud previsional de 169.93 córdobas a 180.81 córdobas y al aumento de pensiones. Pese a lo anterior, esta institución continuó reflejando un mejor desempeño en el balance global.

Por su parte, la Alcaldía de Managua (ALMA) registró un leve incremento en el ahorro corriente debido al crecimiento de los ingresos tributarios. Sin embargo, el balance global presentó un deterioro como resultado de un dinamismo en la formación bruta de capital y en la compra de maquinaria y equipo.

#### Gasto en pobreza

Tabla IV-3 INSS: Políticas 2002-2003

Conceptos	2002	2003	Variación % 02/03
Ajuste en la pensión mínima ordinaria			
Rango entre C\$550- C\$954 (%)	6.0	4.0	
Rango entre C\$955- C\$1,954 (%)	2.5	2.5	
Ajuste en la pensión para víctimas de guerra			
Rango entre C\$534- C\$801 (%)	0.0	5.9	
Ajuste promedio en el per cápita para asegurados activos (C\$ por asegurados) Salud Previsional A partir de enero	160.68	169.93	
A partir de julio	169.93	180.81	6.4
<b>Riesgo Profesional</b> A partir de enero A partir de marzo A partir de julio	5.70 8.73 13.89	13.89 13.89 15.91	14.5
Reducción del gasto administrativo (%)	(18.7)	(3.7)	

Fuente: INSS

Tabla IV-4 INSS: Indicadores 2002-2003

2002	2003	Variación % 02/03
308,730	319,975	3.6
146.8	53.1	
103,410	102,829	(0.6)
72,136	73,464	1.8
23,800 7,474	7,154	(6.7) (4.3)
92.9	93.0	
97.0	97.0	
	308,730 146.8 103,410 72,136 23,800 7,474	308,730 319,975 146.8 53.1 103,410 102,829 72,136 73,464 23,800 22,211 7,474 7,154 92.9 93.0

Fuente: INSS

El gobierno otorgó un fuerte impulso al gasto social, a pesar del severo programa de ajuste durante 2003. En este contexto, el mayor logro fue haber protegido el gasto social con miras a mejorar el nivel de vida de la población más vulnerable a través del incremento del ahorro y la obtención de recursos externos para financiar el gasto en pobreza.

Lo anterior permitió que el gasto total en pobreza del SPNF ascendiera a 7,127 millones de córdobas, equivalente a 11.4 por ciento del PIB, registrándose un crecimiento de 22 por ciento con respecto a lo ejecutado en el 2002. Este resultado incluye 2,979 millones de córdobas en gasto corriente y 4,148 millones de córdobas en gasto de capital, manteniendo de esta forma la misma estructura de los últimos años. Al relacionar este comportamiento con el programa económico (PRGF), se observa que en 2003 el gasto en pobreza superó ligeramente en 328 millones de córdobas las metas establecidas en la ERCERP.

En relación a la implementación de políticas y programas de la ERCERP, se observa en el 2003 que la inversión en capital humano continúa absorbiendo los mayores recursos dirigidos al combate de la pobreza (56 por ciento), principalmente aquellos que se destinan a la salud y la educación por ser elementos fundamentales para el incremento de la productividad, el ingreso y el bienestar de la población. En particular, se destaca el gasto del MINSA para programas de fortalecimiento al sistema de salud, rehabilitación y equipamiento de los centros de asistencia integral (SILAIS), así como al fortalecimiento institucional y modernización de la red hospitalaria. El sector educación continuó como en años anteriores contribuyendo al fortalecimiento del capital humano, principalmente con programas de reconstrucción a escuelas de educación primara y preescolar, y el mejoramiento de la calidad en la educación. Para ambos sectores se canalizaron recursos hasta por un monto de 3,790 millones de córdobas. De la misma forma, para los proyectos vinculados a la mejoría de la población y la nutrición de la niñez se asignaron recursos en apoyo a los servicios básicos en salud reproductiva y atención primaria infantil.

Los esfuerzos en el diseño e implementación de la política de protección social de los grupos más vulnerables se concretizaron en la expansión de programas relacionados a la atención integral

Tabla IV-5 Gasto en Pobreza 2002-2003

Conceptos	2002	2003 p/	2002	2003 p/
	(millones de	córdobas)	(porcentaje	del PIB)
Total ERCERP	5,831.6	7,127.2	10.2	11.4
Pilares	5,217.4	6,344.7	9.1	10.2
Crecimiento Económico	1,429.4	1,787.1	2.5	2.9
Inversión en Capital Humano	3,292.1	4,018.3	5.8	6.4
Educación	1,618.9	1,864.1	2.8	3.0
Salud	1,631.8	1,926.1	2.9	3.1
Población	1.4	34.7	0.0	0.1
Nutrición	39.9	193.4	0.1	0.3
Protección Social	430.4	459.2	0.8	0.7
Gobernabilidad	65.6	80.1	0.1	0.1
Ejes Transversales	614.2	782.5	1.1	1.3
Medio Ambiente	266.5	282.5	0.5	0.5
Descentralización	347.7	500.0	0.6	0.8

p/: Preliminar Fuente: MHCP y SECEP de la niñez y la adolescencia, la red de protección social y apoyo a familias rurales afectadas por factores climatológicos, destinándose un total de 460 millones de córdobas. Asimismo, el pilar de crecimiento de base amplia registró un crecimiento del 25 por ciento con relación al 2002, pese al débil desempeño del programa de inversiones de ENACAL. Una parte significativa de los recursos totales (los cuales ascendieron a 1,787 millones de córdobas) se transfirieron a proyectos del sector rural relacionados con el desarrollo de tecnología agropecuaria y la comercialización de granos básicos; a mejorar la infraestructura productiva con la rehabilitación de caminos; así como ampliar la red de electrificación rural y brindar mayor acceso del servicio de agua potable a la población.

Con respecto al financiamiento del gasto en pobreza, el 52 por ciento de los recursos provino principalmente del tesoro y alivio HIPC otorgado por los organismos multilaterales, los cuales ascendieron a 3,742 millones de córdobas y alcanzaron un crecimiento del 13 por ciento al compararlo con el 2002. Los préstamos y donaciones mostraron también un importante incremento del 34 por ciento. Se debe destacar que en los últimos tres años los préstamos han compensado la disminución de las donaciones revirtiendo el comportamiento de estas fuentes de financiamiento.

#### Reformas estructurales

El proceso de reformas estructurales continuó enmarcándose en la profundización de aspectos institucionales, de gobernabilidad y fortalecimiento del programa de lucha contra la pobreza. Los avances estuvieron dirigidos al cumplimiento de las medidas necesarias para lograr el punto de culminación de la iniciativa HIPC. A continuación se detallan dichos logros.

Con el objetivo de dar a conocer a la nación y a la comunidad internacional los avances y las dificultades de la puesta en marcha de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCEP), las autoridades nicaragüenses presentaron a la comunidad internacional el segundo informe sobre la implementación de dicho programa, enfatizando el logro de las metas, la revisión del marco conceptual, las proyecciones, y la estrecha vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo.

Se han logrado avances cualitativos en el diseño y la implementación del mecanismo de seguimiento para el uso de los recursos derivados del alivio interino de la iniciativa HIPC. Sobre el particular, se ha definido al Fondo Social Suplementario (FSS) como la entidad estatal encargada de dar seguimiento al uso de dichos recursos, así como velar por su incorporación en el presupuesto de la república. Para ello, el consejo coordinador

aprobó a finales del año el Reglamento Operativo del FSS que define las regulaciones operativa para alcanzar ese objetivo.

Las reformas para el desarrollo del capital humano se han concentrado en la educación básica y la medicina preventiva. Sobre este tema, los esfuerzos se dirigieron al fortalecimiento de acciones de acuerdo a la Ley de Participación Educativa, logrando avances en el proceso de descentralización municipal y la ampliación de la red de infraestructura escolar. También se sancionó el reglamento de la Ley General de Salud aprobada el año pasado, cuya finalidad está dirigida a garantizar el derecho de las personas al acceso a la salud en consonancia con lo establecido en las disposiciones legales.

Los esfuerzos encaminados a la protección a grupos vulnerables se concretizaron en el diseño de la política de protección social aprobada en el año, cuya consulta nacional se realizará el próximo año. El alcance de esta política se situó en la caracterización de los principales grupos vulnerables y la construcción de la base metodológica que guarde estrecha relación con el programa de inversiones públicas, con el fin de reducir las duplicaciones del gasto y alcanzar mayor equidad en el acceso a los programas de protección social.

En materia de gobernabilidad, el gobierno continuó impulsando acciones para combatir la corrupción, mejorar la transparencia y rendición de cuentas, así como la institucionalidad y participación ciudadana. Sobre estos temas, se ha logrado profundizar en los actos de corrupción a los más altos niveles, para ello, se ha contado con el apoyo de la comunidad internacional a través del establecimiento de un fondo anticorrupción. Los avances en la transparencia de los fondos públicos se reflejan al completarse la implementación de la cuenta única para el registro de todos los ingresos, la creación de la Oficina de Ética Pública y la puesta en marcha del Sistema de Compra y Contrataciones del Estado, que ha fortalecido los sistemas de control interno de las instituciones.

Asimismo, las autoridades han presentado importantes avances en la implementación de la nueva Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, la cual reduce la interferencia política en las decisiones de contrataciones y cesantía de los servidores públicos. Inicialmente, se aprobó dicha ley a finales del 2003 y anteriormente se habían especificado las regulaciones para su implementación, completándose a la vez, un análisis funcional y organizacional de los recursos humanos en siete ministerios. Dada su complejidad y las implicaciones en el sector fiscal, se espera que dicha ley se implemente de forma gradual en algunos años.

Para fortalecer y mejorar la eficiencia de la Contraloría de la República se han iniciado acciones encaminadas a la modernización de la institución, destacándose la contratación de una firma internacional para efectuar una revisión de la estructura organizacional y de gestión, así como la elaboración de un diagnóstico sobre los requerimientos tecnológicos con miras a armonizar la red informática de la CGR.

Con la aprobación de la Ley Orgánica del Ministerio Público y la implementación de la primera fase del nuevo Código Procesal Penal se dio un paso importante en mejorar la administración de justicia. También se han logrado avances con el inicio de los programas de entrenamiento técnicos a funcionarios encargados de implementar las regulaciones de estas leyes judiciales.

En materia de reforma del sistema de pensiones, se procedió a la elección del nuevo superintendente de pensiones, a efectuar modificaciones en la estructura organizacional de esta institución y establecer el marco jurídico para la formación de las administradoras de pensiones. Actualmente, se continúa con el proceso la reestructuración del INSS y la introducción del nuevo sistema de pensiones privado conllevará más tiempo de lo previsto, a fin de analizar con mayor precisión las implicaciones fiscales de esta reforma.

Con el fin de fortalecer las finanzas municipales e impulsar el proceso de descentralización fiscal también fueron aprobadas la Ley de Solvencia Municipal y la Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. Esta última asigna un porcentaje de los ingresos tributarios del gobierno central a los municipios, lo cual para el presupuesto aprobado para 2004 significa una transferencia del 4 por ciento de los ingresos tributarios.

De la misma forma, se aprobó la ley de régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica. El objetivo de esta ley define la propiedad de los territorios indígenas para evitar conflictos futuros sobre la pertenencia de la tierra y crear un clima propicio para la inversión en esa región. Con la aprobación en lo general de la Ley de Participación Ciudadana que constituye un elemento básico en la formulación y toma de decisiones de las políticas públicas adquieren más solidez los foros de discusión y consenso de los diferentes sectores a nivel nacional, lo que ha sido de vital importancia en el diseño del Plan Nacional de Desarrollo y la lucha contra la corrupción.

Los aspectos del medio ambiente y la vulnerabilidad ecológica fueron fortalecidos con la aprobación de la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, cuyo fin es el establecimiento del régimen legal del sector forestal, tomando como base el manejo de los bosques naturales, así como la protección y restauración de las áreas forestales.

Después de tomarse medidas de carácter monetario y fiscal para alinear las finanzas públicas deterioradas en 2001, a finales del 2002, Nicaragua logró el primer acuerdo PRGF con el FMI y el Banco Mundial, en el cual se determina las medidas de política y reformas estructurales para los próximos tres años. Sobre el particular, la agenda estructural incorporada para el 2003 incluyó los siguientes temas: la aprobación de la Ley Anual del Presupuesto General de la República del 2004 consistente con el objetivo de estabilidad macroeconómica, priorización del gasto en pobreza y fortalecimiento de las finanzas públicas; aprobación de la Ley de Endeudamiento Público y la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Para el fortalecimiento de la administración tributaria, tanto la DGI y la DGSA iniciaron un plan de acción enfocado en la actualización de la base de datos de los contribuyentes y la reorganización en las funciones de la DGI. Como parte del proceso de ordenamiento de las finanzas públicas, se creó la Comisión del Gasto Público, que tiene como función estudiar la evolución del gasto público en el marco del PRGF, la ERCERP y el Plan de Desarrollo, y recomendar un plan de acción que contribuya al mejoramiento de la administración financiera del estado.

En este período, se logró culminar con el plan de liquidación de los activos recibidos por el Banco Central provenientes de los bancos intervenidos en el 2000 y 2001. De tal forma, que el proceso de subastas fue completado a finales de octubre y el resto de activos no vendidos fueron transferidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, para fortalecer la supervisión de entidades financieras se aprobaron normas prudenciales que, entre otras cosas, limitan el riesgo derivado del descalce entre activos y pasivos. Se sometió a la Asamblea Nacional el borrador que permite protección legal a los funcionarios de la Superintendencia de Bancos.

En este año también se concluyó la privatización de la Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones (ENITEL), con la venta del 49 por ciento de las acciones restantes en poder del gobierno, por las cuales el gobierno recibirá 49.6 millones de dólares por su venta a inicios de próximo año. Por su parte, las empresas de generación eléctrica Geosa e Hidrogesa todavía permanecen en manos del sector público. El estado obsoleto que presenta Geosa, la hace poca atractiva para los inversionistas, e Hidrogesa ha enfrentado los tropiezos políticos para su privatización. Por lo tanto, el gobierno determinó no recomendable su privatización y se encuentra elaborando un plan para fortalecer el sector energético.

#### Matriz de Reformas Estructurales 2003

#### Medidas de políticas

#### Estatus

#### I. Matriz estructural del PRGF

#### a. Acciones previas

1. Aprobación por la Asamblea Nacional de una reforma tributaria con rendimiento estimado neto de al menos C\$700 millones (1.7% del PIB). Esta reforma deberá incluir la eliminación de la lista de bienes bajo el régimen de tasa cero del IVA, excepto expotaciones; un impuesto mínimo del 1% a los activos de las empresas y gravar la renta financiera.

Cumplido: La Ley de Equidad Fiscal se aprobó en mayo 2003.

2. Implementación de regulaciones de la reforma tributaria limitando a ocho el número de bienes básicos exentos del IVA (arroz, pollo,azúcar, huevos, leche, aceite, café y jabón), así como las materias primas, bienes intermedios incorporados en la producción de dichos bienes. Permitir la recaudación del impuesto sobre el 1% del valor de los activos para las empresas y 0.6 % de los depósitos para los bancos comerciales a cuenta del I.R.

Cumplido: En julio de 2003.

3. Aprobación por la Asamblea Nacional de un presupuesto 2004 consistente con déficit del sector público combinado (después de donaciones) igual o menor a 3.8% del PIB.

Cumplido: Se aprobó en diciembre de 2003.

#### b. Criterios de desempeño

1. Confirmación de las autoridades del cumplimiento de los bancos con los requerimientos existentes de adecuación de capital.

Cumplido: Realizado en diciembre 2002

- 2. Plan de Liquidación de Activos
  - i. Suscripción de contrato con firma internacional para implementar la recuperación de activos.
- Cumplido: Realizado en diciembre 2002

ii. Finalización del proceso de subasta de activos.

- Cumplido. En agosto, se concluyó el proceso de subastas de activos de los bancos quebrados.
- iii. Concluye la implementación del plan de recuperación de activos de los bancos intervenidos.
- Cumplido: Finalizó en septiembre. El residuo de los no subastados se trasladarán al MHCP.
- 3. Conceder protección legal a funcionarios de la Superintendencia de Bancos.
- Cumplido: El borrador de la Ley se sometió a la Asamblea Nacional en diciembre 2003.

i. Someter el borrador de la Ley a la Asamblea Nacional.

- No cumplido en diciembre de 2002, pero corregido en febrero de 2003 con la aprobación de un presupuesto revisado.
- 4. Aprobación por la Asamblea Nacional de un presupuesto 2003 para el gobierno central, que junto al rendimiento esperado del paquete tributario 2003, es consistente con el objetivo de alcanzar un déficit del sector público combinado (después de donaciones) igual o menor a 6.3 del PIB.

Cumplido: A finales de 2003.

#### c. Criterios indicativos

1. Adopción por la DGI y la DGSA de un plan de acción para fortalecer la administración tributaria.

Cumplido: En agosto y septiembre de 2003 se acordaron los términos referencia y presentaron las conclusiones y recomendaciones para el presupuesto 2004.

2. Establecimiento de la Comisión de Gasto Público para mejorar la eficiencia en la asignación del gasto que genere crecimiento y reduzca la pobreza.

Cumplido: Se aprobaron en octubre 2003.

#### Sector financiero

3. Aprobación de normas prudenciales que limitan el riesgo derivado de descalces de vencimientos entre activos y pasivos.

Cumplido: Noviembre de 2003.

4. Comenzar la implementación de un plan de inspecciones regulares in-situ, en línea con los principios de Basilea.

#### Matriz de Reformas Estructurales 2003

#### Medidas de políticas

#### Estatus

5. Publicación y adopción oficial por el Banco Central de las cuentas nacionales revisadas año base para el período 1994 – 2000.

Cumplido: Aprobado en marzo y publicado durante el segundo trimestre del año

#### Privatización

6. Desincorporar la restante participación gubernamental en ENITEL.

El banco inversor fue seleccionado, se efectuó el proceso de licitación y la desincorporación se espera efectuarse en enero de 2004.

#### II. Medidas para alcanzar el Punto de Culminación HIPC

1. Entrega de segundo avance de la ERCERP.

Cumplido: Se entregó en noviembre 2003.

2. Utilización del alivio interino HIPC como mecanismo de seguimiento al gasto de pobreza.

Cumplido

3. Marco macroeconómico estable y desempeño satisfactorio apoyado con

Cumplido

4. Desarrollo de capital humano y protección social.

i. Aprobación de Ley de Autonomía Escolar.

ii. Aprobación de Ley General de Salud y su implementación.

iii. Introducción de un efectivo sistema de protección social.

Cumplido en 2002

Cumplido en 2002 e implementada en 2003. Cumplido en noviembre de 2003

5. Gobernalidad.

i. Aprobación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

ii. Introducción de un sistema satisfactorio de manejo e inspección de compras de sector público.

iii. Implementación de un plan para fortalecer y mejorar la eficiencia de la Contraloría General de la República.

iv. Aprobación de la Ley de Reforma del Código Procesal Penal

v. Aprobación de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Cumplido: en diciembre 2003. Cumplido

Cumplido en 2003.

Cumplido en 2002 Cumplido

6. Reestructuración del INSS e introducción de un sistema de pensiones privado.

En proceso. El gobierno se encuentra elaborando un plan de acción para la implementación del nuevo sistema.

i. Desincorporar la restante participación gubernamental en ENITEL.

El banco inversor fue seleccionado, se efectuó el proceso de licitación y la desincorporación se espera efectuarse en enero de 2004.

ii. Empresas generadoras de energía de ENEL.

El gobierno esta elaborando un plan estratégico para fortalecer al sector.

#### III. Otros avances en la implementación de políticas de la ERCERP

1. Gobernalidad.

7. Privatización

i. Aprobación en lo general de la Ley de Participación Ciudadana.

ii.Aprobación de Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Etnicas de la Regiones Autónomos de la Costa Atlántica.

Cumplido Cumplido

2. Medio Ambiente

i. Aprobación de Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal.

Cumplido

3. Descentralización

i. Aprobación de Ley de Solvencia Municipal.

ii. Aprobación de Ley de Transferencias Presupuestarias.

Cumplido Cumplido

#### Recuadro 7

#### Reforma del sistema de pensiones

El sistema de seguridad social en Nicaragua tiene su origen con la creación del sistema de pensiones para maestros en los años treinta, sin embargo es hasta el año 1957 cuando se crea el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), con el objetivo de que éste administrara las contribuciones obligatorias de los trabajadores en las ramas de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), Enfermedad y Maternidad (EM) y Riesgos Profesionales (RP), última que fue incorporada en 1959.

La cobertura del sistema se inició con un 6 por ciento de la población económicamente activa (PEA), pero a partir de 1970 se comenzó a registrar un crecimiento sostenido llegando a alcanzar una cobertura de 21 por ciento en 1977. En los años ochenta el número de afiliados se expandió aún más, alcanzando un 30 por ciento de cobertura en 1985, como consecuencia de la inclusión de víctimas de guerra y programas especiales para trabajadores rurales permanentes y temporales. Posteriormente, con las altas tasas de desempleo, la contracción de los salarios reales, y el desplazamiento de la fuerza laboral al mercado informal, la cobertura descendió hasta 14.1 por ciento para 1995, pero en los últimos años se ha observado cierta mejora, la cual se traduce en un incremento del porcentaje de cobertura a 15.4 por ciento, en el 2003.

A mediados de los años 90's se realizaron diversos estudios con el propósito de analizar las tendencias financieras y la evolución demográfica de la población asegurada, los resultados, en todos los casos, reflejaron la necesidad de una reforma en la rama de invalidez, vejez y muerte, ya que ésta había venido mostrando un continuo y creciente déficit, debido a diferentes causas, entre ellas, la falta de una relación entre aportes y beneficios, elevadas tasas de evasión, incentivos inadecuados para optar a beneficios mínimos y problemas de eficiencia reflejados en los altos costos administrativos del INSS.

Los problemas señalados anteriormente más ciertas condiciones propias del sistema de seguridad social de Nicaragua, como la población relativamente joven de los cotizantes, la baja cobertura, la moderada deuda del sistema de pensiones y un coeficiente de dependencia bajo (jubilados / trabajadores), condujeron a determinar la necesidad de una reforma, cuyo marco legal fue aprobado en abril del 2002 por la Asamblea Nacional, mediante la Ley de Ahorro para Pensiones (Ley 340), la cual fijó las bases para la creación de un sistema de ahorro individual y modificó la tasa global de cotización de los afiliados, incrementándose hasta 21.5 por ciento, específicamente para la rama IVM el ajuste significó un incremento del 4.5 por ciento.

El fondo del sistema de ahorro para pensiones estará conformado por las contribuciones de los actuales y nuevos contribuyentes con edad menor de 43 años, por las transferencias que tendría que realizar el Estado, consistentes en el pago de pensión mínima para aquéllos que teniendo la edad de jubilación y habiendo cotizado durante un tiempo significativo no cumplan con los requisitos para pensionarse, y por los

Tabla IV-6 Tasas de cotización por régimen (porcentaje)

	Antes Ley 340	Después Ley 340
Integral	17.00	21.50
Régimen IVM - RP <sup>1/</sup>	8.75	13.25
IVM-Campo	8.75	13.25
Facultativo Integral	14.00	18.50
Facultativo IVM - RP	5.50	10.00

1/: Invalidez, Vejez y Muerte - Riesgos Profesionales Fuente: INSS

certificados de traspaso, que consisten en erogaciones en caso de pensiones por invalidez de empleados menores de 43 años. Dichos fondos estarían manejados por Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las cuales estarían vigiladas y controladas por la Superintendencia de Pensiones.

Dentro de los beneficios esperados con la reforma en los sistemas de pensiones se mencionan: asegurar la viabilidad financiera y económica de los sistemas previsionales en el largo plazo, reducción de costos y mayores niveles de eficiencia (evitar que se debilite la relación aportes versus beneficios), y el fortalecimiento del ahorro y la inversión.

La experiencia en los países latinoamericanos que han llevado a cabo este tipo de reformas muestran que aún persisten los altos costos administrativos, debido a que no se ha logrado alcanzar el grado de competencia esperado, así mismo, si bien en países de la región, la demanda de activos financieros originada por el crecimiento de las AFP's ha generado un importante flujo de financiamiento para múltiples sectores de la economía, aún persiste en la composición de sus carteras una elevada presencia de instrumentos públicos, que no necesariamente conducen a una mayor inversión.

La implementación de esta reforma conlleva costos fiscales, y en el caso de Nicaragua, los estudios que se han realizado han reconocido un significativo impacto en el presupuesto público, por cuanto el Estado tendría que realizar transferencias para cubrir el déficit operacional de la rama IVM, así como, transferencias a las AFP's producto del pago de pensión mínima y por certificados de traspaso.

Las estimaciones realizadas por el Banco Mundial, utilizando el modelo PROST, indican que el costo fiscal de la reforma al sistema de pensiones representará aproximadamente 1.7 por ciento del PIB en el año 2004, de privatizarse a inicios del año, alcanzando su mayor valor de 4.5 por ciento del PIB, en el 2023. Dada la magnitud creciente del costo fiscal se hace necesario del diseño de una estrategia de financiamiento, a fin de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

El financiamiento para cubrir parte del costo de la transición, además de las fuentes gubernamentales, también podría incluir una eventual reforma paramétrica, que promueva una extensión de la edad para jubilación y del período de cotización (semanas), reducciones en la tasa de reemplazo (TR = Pensión / Ingreso Base de Liquidación) e incluso una nueva modificación del porcentaje de cotización, última medida que podría tener un efecto negativo en la generación de empleo y en la competitividad de las empresas. Otras medidas podrían ser implementadas a fin de mejorar el sistema de calificación de invalidez y el sistema de previsión de accidentes laborales.

Es de esperar que aún con la aplicación de reformas paramétricas y de medidas administrativas, los déficit proyectados requieran para su financiamiento de políticas, que conlleven al fortalecimiento de los ingresos tributarios, y de operaciones de deuda, mediante las colocaciones de bonos del tesoro en el mercado doméstico.

Finalmente, cabe señalar, que en la medida que se posponga la reforma al sistema de pensiones, el déficit tenderá a crecer aún más y a su vez, el costo fiscal.

#### **Recuadro 8**

#### Ley de Transferencias a los Municipios

Las transferencias intergubernamentales responden a necesidades de eficiencia y equidad en la asignación de recursos públicos. Las principales razones económicas que justifican este tipo de transferencias, y en el caso que nos ocupa, de las transferencias a los municipios, están referidas, primero, a corregir los déficit fiscales verticales, que suelen producirse cuando el gobierno central concentra mayoritariamente los ingresos por impuestos recaudados, dejando insuficientes recursos a los gobiernos locales, segundo, a corregir los déficit fiscales horizontales, que se originan cuando hay diferencias entre los municipios con respecto a las fuentes propias de recursos, necesidades de gasto, población, etc., y tercero, a estimular la provisión de ciertos bienes públicos que producen externalidades positivas.

Los sistemas de transferencias presentan ventajas siendo la más conocida la distribución óptima de las facultades impositivas entre los niveles de gobierno, ya que permiten maximizar la eficiencia en la recaudación de impuestos de todo el sistema impositivo en su conjunto. En cuanto a las desventajas, las transferencias limitan la rendición de cuentas de los gobiernos locales, pues estos elevan sus gastos sin aumentar su cobro de impuestos, lo cual disminuye su eficiencia financiera y desincentiva la búsqueda de métodos innovadores para la prestación de servicios, además de afectar negativamente el esfuerzo recaudatorio local, al tener el municipio menos incentivos para ser más eficiente en el cobro de impuestos o para buscar fuentes alternativas de financiamiento.

Por lo tanto para alcanzar los beneficios y a la vez contrarrestar los aspectos negativos es necesario que los sistemas de transferencias cumplan con una serie de criterios, que permitan asegurar la estabilidad en los ingresos de los gobiernos locales, flexibilizar las finanzas públicas del gobierno central, estimular el esfuerzo fiscal local, promover la equidad en cuanto a las necesidades y capacidades locales y la transparencia en la asignación de los recursos.

En el caso de Nicaragua, los estudios realizados señalan la existencia de una importante brecha fiscal vertical y horizontal, por cuanto en términos relativos los ingresos del 2002 correspondientes a 150 municipios, excluyendo la municipalidad de Managua, equivalen a un 5.7 por ciento de los ingresos del gobierno central; por otra parte, el 53 por ciento de los ingresos tributarios municipales fueron generados en 5 municipios. Esta situación ha sido compensada hasta el 2003, con asignaciones presupuestarias directas a los municipios y con programas de inversión pública, que han sido implementados por el INIFOM y el FISE, instituciones que han trabajado de forma estrecha con las municipalidades.

El proceso de descentralización se ha venido impulsando en los últimos años, con la aprobación de un amplio marco jurídico, el cual, se ha visto fortalecido más recientemente con la aprobación de la Ley de Transferencias a los Municipios, iniciativa que asigna recursos a estos niveles de gobierno, dotándolos de las capacidades financieras que les permita también asumir responsabilidades en la prestación de bienes y servicios públicos.

Esta ley fue aprobada en agosto del 2003 por la Asamblea Nacional, en la cual se establecen criterios cuantitativos para las transferencias que el gobierno central deberá realizar cada año a los municipios, de forma que, para el año 2004, se deberá transferir a los gobiernos locales el 4 por ciento de los ingresos tributarios. Dicho porcentaje se incrementará en, al menos, 0.5 por ciento anual, siempre y cuando el producto interno bruto (PIB) haya crecido en al menos uno por ciento en el año anterior, hasta alcanzar el nivel de transferencia, como mínimo el 10 por ciento en el año 2010.

Dicha Ley establece que la distribución de la partida presupuestaria se aplique con base a una fórmula, los criterios definidos para la distribución de las transferencias entre los municipios será un porcentaje fijo de 2.5 por ciento para Managua y para los otros municipios los criterios serán: equidad fiscal, eficiencia en la recaudación del impuesto de bienes inmuebles(IBI), población y ejecución de la transferencia. Así mismo, se establece cierta condicionalidad en el uso de la transferencia, ya que ésta deberá destinarse un 90 por ciento a inversión y 10 por ciento para gastos corrientes (municipio A), hasta un rango de 60 a 40 por ciento respectivamente, en municipios clasificados como G y H <sup>1/</sup>.

Si bien el sistema de transferencias que se establece en la Ley 466, se acerca en lo básico al modelo ideal, existen una serie de problemas en otras áreas que podrían afectar en el corto plazo una adecuada ejecución de los montos transferidos a las municipalidades y a la estabilidad fiscal del país, entre los cuales podrían mencionarse los siguientes:

1. La Ley de Municipios (Ley 261) y la Ley 290 generan duplicidad de funciones entre municipios y el ejecutivo, por lo cual se requiere una mejor interpretación de estas leyes, a fin de vincular el sistema de transferencias con la competencia de los gobiernos locales, lo anterior también conllevaría a la redefinición de las funciones del FISE y de INIFOM.

```
1/: Los Municipios se clasifican de acuerdo a sus ingresos corrientes:
A = Managua, B = Con ingresos corrientes anuales entre C$ 50-10 millones, C = C$ 10-6 millones,
D = C$6-2.5 millones, E = C$ 2.5 –1 millones, F = C$ 1-0.75 millones, G = C$0.75-0.4 millones,
H = < 0.4 millones.
```

- 2. En la Ley de Transferencias a los Municipios no están definidos los estímulos para la adopción de prácticas transparentes y participativas en la planificación y ejecución del gasto público local, al no considerarse en la ley elementos de control, que permitan una mayor transparencia en el uso de los recursos. Este vacío deberá solventarse en el reglamento de esta ley.
- 3. La capacidad económica y administrativa de los gobiernos locales son limitadas y presentan grandes variaciones, especialmente entre los sectores urbanos y rurales. Así por ejemplo, el estudio realizado por Gutiérrez (2001) en 23 municipios de la región Oriente y Sur del país durante el período 1997-2001, señala que, "en la medida que las transferencias superaron las capacidades institucionales de cada municipalidad, las irregularidades y la mala administración se hicieron más evidentes". Así mismo, el estudio menciona que existen debilidades de ejecución del presupuesto y que en 8 de los 23 municipios estudiados se pudo observar una estrecha relación, entre el incremento de las transferencias y la reducción de las recaudaciones de impuestos, tasas y contribuciones del municipio.

Estos hallazgos reflejan la necesidad de generar incentivos adicionales que reduzcan la aparente pasividad de ciertos municipios, como respuesta a las transferencias del gobierno central, además de proveer a los recursos humanos con las capacidades técnicas y administrativas, que les permita estar preparados para responder adecuadamente al traslado de responsabilidades y al uso eficiente de los recursos.

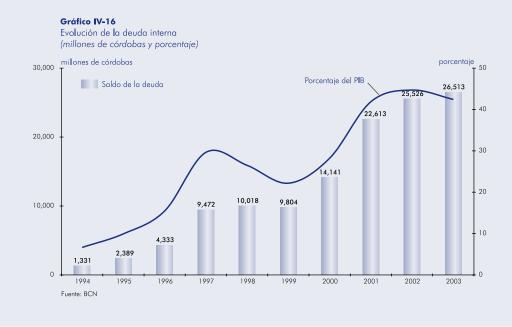
#### Recuadro 9

#### Ley General de Deuda Pública

La deuda pública es una fuente de financiamiento del déficit fiscal, una vez que el Estado se ve imposibilitado de cubrir sus gastos con los ingresos ordinarios y, dada la restricción presupuestaria que enfrenta, recurre a préstamos para solventar su iliquidez de corto plazo. Sin embargo, esta condición requiere de que en el mediano plazo el Estado pueda generar los ingresos necesarios para cubrir, tanto el servicio de la deuda como los diferentes gastos, corrientes y de capital, provistos en el presupuesto.

Partiendo de la restricción presupuestaria del gobierno, el crecimiento de la deuda se puede explicar por factores relacionados con el desempeño macroeconómico de un país: creciente déficit primario, el ajuste cambiario, nuevas deudas debido a crisis bancarias, financiamiento del déficit de los sistemas de pensiones, así como por la evolución del crecimiento de la economía y de las tasas de interés real.

El gobierno financia el déficit produciendo deuda pública ya sea endeudándose en el exterior, emitiendo deuda interna o creando dinero. Este proceso de endeudamiento permite a los gobiernos salvar su restricción presupuestaria de corto plazo y crea la posibilidad de invertir en proyectos que aumenten la capacidad productiva de la economía. Sin embargo, cuando los niveles de endeudamiento se vuelven excesivos se producen distorsiones que afectan seriamente el desarrollo económico de un país, por cuanto se pone en riesgo la estabilidad económica



en el mediano plazo, deprime la inversión al incrementar la tasa de interés, y se afecta el gasto social y de infraestructura, por cuanto hay que destinar porcentajes significativos del presupuesto para pagar la deuda.

La deuda pública de Nicaragua a finales del 2003 es de aproximadamente 8,252 millones de dólares, de los cuales 6,596 millones son deuda externa y 1,655 millones son deuda interna. El saldo total de la deuda representa 201.3 por ciento del PIB y 881.3 por ciento de la exportaciones, además, el servicio de la deuda para el año 2003 representó aproximadamente 29.1 por ciento de los gastos totales del gobierno central y 41.2 por ciento de los ingresos totales, todo lo cual refleja la insostenibilidad de la deuda pública nicaragüense.

Dada las condiciones arriba señaladas, en 1999 Nicaragua fue elegida para ingresar a la Iniciativa para Países Pobres muy Endeudados (HIPC), la cual tiene como finalidad "reducir a niveles sostenibles la deuda de los países pobres que han emprendido reformas en sus políticas económicas y sociales, y se utiliza expresamente en aquellos casos, donde los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda no son suficientes para ayudar a los países a liberarse del proceso de reprogramación de sus deudas". Posteriormente en diciembre del 2000 se llegó al punto de decisión, previéndose el punto de culminación a inicios del 2004, lo que conducirá a la condonación de aproximadamente el 87 por ciento de la deuda externa.

El alivio derivado de la condonación permitirá mejorar los niveles de solvencia del país y reducir el servicio por endeudamiento externo; sin embargo, para que ésto prevalezca se requiere de una política de endeudamiento responsable que le permita al país un manejo sostenible de la nueva deuda. Esta política está contenida en la Ley General de Deuda Pública (Ley 477), recientemente aprobada por la Asamblea Nacional, cuyo objetivo principal es regular el proceso de endeudamiento público.

#### Los aspectos más importantes que contiene esta ley son:

- La formulación de una estrategia nacional de deuda pública, la cual deberá incorporar la capacidad de pago del país y la sostenibilidad macroeconómica de la deuda, un plan de renegociación y concesión de la deuda pública y un límite de endeudamiento global.
- La formulación anual de una política de endeudamiento público, en la que se definirá: el grado de concesionalidad mínimo aceptable de los préstamos externos a contratar, los límites máximos de endeudamiento neto de cada

institución del sector público, la priorización de las operaciones de crédito público en función de las metas de inversión y las restricciones monetarias y financieras.

- La creación del comité técnico de deuda, cuya función principal será formular y revisar periódicamente la estrategia nacional de deuda.
- El establecimiento de las condiciones y requisitos necesarios para el endeudamiento público de mediano y largo plazo de las instituciones del Estado, así como la definición de emisiones de títulos valores de corto plazo por parte del Ministerio de Hacienda, empresas del Estado, alcaldías y bancos e instituciones financieras del Estado.
- Finalmente, se definen las medidas de transparencia que deben de darse en el proceso de contratación y uso de la deuda pública tales como: informe anual en la Gaceta sobre la implementación de la política de endeudamiento público, utilización de Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), utilización de sistemas informatizados como Sistema Integrado de Gestión y Análisis de Deuda, Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y Auditoría, Sistema Nacional de Inversión Pública, Sistema Integrado de Gestión de Proyectos.

La aprobación de esta Ley traerá significativos beneficios a Nicaragua, por cuanto se establece el marco legal que regulará la contratación de deuda por parte del Estado, el cual conduce al endeudamiento responsable y mejor uso de estos recursos.

#### Recuadro 10

#### Ley del Servicio Civil y de Carrera Administrativa

El sistema de servicio civil es definido como "el conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad". Este sistema nace en Francia en los años de la revolución, siendo posteriormente adoptado en países como Inglaterra (1855), Estados Unidos (1883), Italia (1908) entre otros, con el objetivo de separar la administración pública de la política y brindar garantía de ingreso y empleo a los empleados públicos, como incentivo para luchar contra la corrupción.

En el área centroamericana, el proceso de implementación de un moderno servicio civil es reciente, siendo Costa Rica y Panamá los que, a la fecha, muestran mayor avance, más de cinco años de implementación. Por su parte Nicaragua, hasta mediados de 2003, no contaba con un régimen jurídico especifico para el servicio civil, siendo el código laboral el encargado de regular la relación de empleo, el cual no establece diferencias entre empleados públicos y privados.

El 20 de noviembre de 2003 la Asamblea Nacional aprobó la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, lo cual representa un paso muy importante en el desarrollo de una administración pública más acorde con el proceso democrático que se vive actualmente. Dentro de las principales características de la Ley están:

- 1.- Establece como punto medular el sistema de méritos, mecanismo mediante el cual se le otorgaría al servidor público la estabilidad necesaria para un mejor desempeño de sus labores y obligaciones, así como evitar el clientelismo y la corrupción.
- 2.- Para el ingreso y el desarrollo profesional impera el criterio del mérito. En los procesos de selección se debe actuar bajo los principios de igualdad, mérito, capacidad y equidad.
- 3.- La ley establece dos tipos de servidores públicos, los funcionarios y empleados. Los primeros se refieren a toda aquella persona natural que dirige la función pública por nombramiento y los segundos a las personas que ejecutan y operativizan la función pública. Para todos éllos, con base a las necesidades de desarrollo y en función de los recursos presupuestarios, se establecerán políticas de capacitación basados en los principios de igualdad y equidad.
- 4.- El desarrollo profesional de los funcionarios y empleados públicos se realizará por mérito.

- 5.- Los empleados tendrán una serie de derechos relacionados entre otras cosas a: contratación, estabilidad laboral, remuneración, condiciones de trabajo, capacitación, beneficios sociales, organización sindical, etc. Con relación a los deberes entre otros se mencionan: cumplimiento con las obligaciones inherente a su puesto, acatar y cumplir con las leyes relativas al ejercicio de la función pública, velar por el buen uso de equipos e información a su cargo, observar una conducta responsable y respetuosa para con el resto de compañeros así como con el público, participar en el proceso de capacitación y gestión del desempeño, etc.
- 6.- Se exceptúan del servicio civil los funcionarios públicos elegidos directamente, miembros de la carrera docente, policías, ejercito, personal sujeto a la Ley del Servicio Exterior, y los que no formen parte del servicio civil, todos los cuales se regirán por sus propias leyes de carrera.

Los beneficios que esta ley podría conllevar son:

- 1.- Autonomía entre la administración de los recursos humanos del sector público y el sistema político, por cuanto el sistema basado en el mérito, permite seleccionar a los que cumplan con los requisitos del cargo y despedir de acuerdo a los criterios establecidos en la ley, aislando al sector público de los vaivenes políticos.
- 2.- Los costos ocasionados por la ruptura en los programas y proyectos se podrían reducir. La experiencia demuestra que debido a la politización de la burocracia, se genera alta rotación de personal capacitado.
- 3.- Permite mantener cierta continuidad en las políticas públicas del gobierno, ya que las políticas gubernamentales podrían implementarse con más seriedad y profesionalismo, independiente del gobernante de turno. Esto debería ocurrir debido a que la promoción está en función de la evaluación del desempeño laboral y de la capacidad técnica.
- 4.- Se genera incentivos para que los servidores públicos adquieran conocimientos especializados en sus áreas de competencia.

Finalmente, la experiencia en otros países también muestra que la implementación del servicio civil puede traer consigo ciertos costos como: incrementar el burocratismo, debido a que el empleado goza de cierta garantía de permanencia en sus puestos, además, de no existir un adecuado sistema de control externo, podría diluirse la responsabilidad del funcionario, por cuanto el puesto se debe al sistema de carrera y no al público. Así mismo, al aprobarse este tipo de Ley se establece implícitamente que el gobierno tiene el tamaño ideal, lo que podría generar un escudo protector para la burocracia.

Cuadro AE-IV-I Sector Público no Financiero: Operaciones consolidadas a/

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p	
	(mille	ones de córdob	as)	(porcentaje del PIB)		
Ingreso Total	10,292.8	11,355.2	13,201.2	19.9	21.	
Ingresos tributarios del gobierno general	9,516.3	10,449.5	12,447.6	18.3	19.	
Superávit de operación EPNF exc.transferencias G.C.	186.3	140.1	62.6	0.2	0.	
Ingresos no tributarios	331.8	448.7	325.6	0.8	0.	
Transferencias corrientes	28.8	20.5	21.0	0.0	0.	
Otros ingresos corrientes	218.3	270.4	337.9	0.5	0	
Ingresos de capital	9.8	26.0	6.5	0.0	0.0	
Transf.de cap.del resto sector público	1.5	0.0	0.0	0.0	0.	
Gasto total	15,774.9	14,671.1	17,373.9	25.7	27.	
Gastos corrientes	10,094.1	10,090.3	11,385.5	17.7	18.	
Del cual:						
Intereses externos	735.9	760.4	823.2	1.3	1.	
Intereses internos	558.4	935.9	1,521.3	1.6	2.	
Gastos de capital	5,680.7	4,580.8	5,988.4	8.0	9.	
Formación de capital fijo	3,314.4	3,211.7	4,115.8	5.6	6.	
Transferencias de capital	2,239.2	1,363.9	1,877.7	2.4	3.	
Préstamos netos	127.1	5.2	(5.1)	0.0	(0.0	
Superávit o déficit (-) corriente	187.4	1,238.9	1,809.1	2.2	2.	
Déficit global (-) antes de donaciones	(5,482.1)	(3,315.9)	(4,172.7)	(5.8)	(6.7	
Donaciones externas	2,064.6	2,842.0	3,272.8	5.0	5.:	
Déficit global (-) despúes de donaciones	(3,417.5)	(473.9)	(899.9)	(0.8)	(1.4	
Financiamiento	3,417.5	473.9	899.9	0.8	1.	
Financiamiento externo	1,749.4	1,581.5	2,711.3	2.8	4.	
Préstamos	2,596.0	2,762.7	3,825.2	4.8	6.	
Amortizaciones	846.6	1,181.2	1,113.8	2.1	1.	
Financiamiento interno	1,168.4	(1,334.2)	(2,019.0)	(2.3)	(3.2	
Banco central y resto sistema financiero	2,049.3	(1,654.1)	(1,886.9)	(2.9)	(3.0	
Financiamiento no bancario	(880.8)	319.9	(132.1)	0.6	(0.2	
Ingresos de privatización	499.6	226.6	207.6	0.4	0.	

p/: Preliminar a/: Excluye municipalidades y ENITEL Fuente : MHCP, BCN y empresas públicas

Cuadro AE-IV-2 Consolidado de las operaciones del gobierno general a/

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p/
	(	millones de córdo	bas)	(porcer	ntaje del PIB)
Ingresos totales	10,086.7	11,219.3	13,132.8	19.6	21.0
ngresos corrientes	10,076.9	11,193.3	13,126.3	19.6	21.0
Ingresos tributarios	9,547.6	10,481.0	12,485.1	18.4	20.0
Del cual: cuota obrero-patronal.EPNF	31.3	31.5	37.5	0.1	0.1
Aportes del gobierno general	12.7	14.5	14.8	0.0	0.0
INSS	12.7	14.5	14.8	0.0	0.0
Ingresos no tributarios	331.8	448.7	325.6	0.8	0.5
Transferencias corrientes	0.0	20.5	21.0	0.0	0.0
Otros ingresos corrientes	197.5	243.1	294.6	0.4	0.5
ngresos de capital	9.8	26.0	6.5	0.0	0.0
Gastos totales	15,143.3	14,069.3	16,876.9	24.6	27.0
Gastos corrientes	10,009.6	10,032.0	11,318.9	17.6	18.1
Gastos de consumo	5,787.6	5,567.0	6,023.8	9.7	9.6
Remuneraciones	2,552.8	2,786.8	3,097.7	4.9	5.0
Compra de bienes y servicios	2,169.4	1,532.1	1,556.0	2.7	2.5
Pensiones e indemnizaciones	1,052.7	1,233.5	1,355.2	2.2	2.2
Aportes estatal y patronal INSS	12.7	14.5	14.8	0.0	0.0
Intereses	1,293.3	1,694.4	2,342.0	3.0	3.7
Internos	557.5	934.0	1,518.8	1.6	2.4
Externos	735.9	760.4	823.2	1.3	1.3
Transferencias corrientes b/	2,548.9	2,283.2	2,387.8	4.0	3.8
Prestaciones médicas	379.8	487.4	565.4	0.9	0.9
Formación de capital fijo	2,666.8	2,566.9	3,666.4	4.5	5.9
Fransferencias de capital b/	2,339.9	1,465.2	1,896.6	2.6	3.0
A empresas de utilidad pública	100.6	101.3	18.9	0.2	0.0
A otras	2,239.2	1,363.9	1,877.7	2.4	3.0
Concesión de préstamos (netos)	127.1	5.2	(5.1)	0.0	(0.0)
Superávit (+) o déficit (-) en cuenta corriente	67.3	1,161.3	1,807.3	2.0	2.9
Superávit (+) o déficit (-) global	(5,056.7)	(2,850.0)	(3,744.1)	(5.0)	(6.0)
antes de donaciones					
Donaciones externas	1,727.4	2,578.7	3,001.8	4.5	4.8
Superávit (+) o déficit (-) global	(3,329.2)	(271.3)	(742.2)	(0.5)	(1.2)
después de donaciones					
inanciamiento externo	1,525.0	1,299.4	2,581.3	2.3	4.1
Préstamos	2,371.6	2,480.6	3,695.1	4.3	5.9
Amortizaciones	846.6	1,181.2	1,113.8	2.1	1.8
- inanciamiento interno	1,304.6	(1,254.7)	(2,046.7)	(2.2)	(3.3)
Banco central y resto sistema financiero	2,167.6	(1,574.1)	(1,931.2)	(2.8)	(3.1)
Financiamiento no bancario	(863.0)	319.4	(115.5)	0.6	(0.2)
Ingresos de privatización	499.6	226.6	207.6	0.4	0.3

a/ : Excluye municipalidades

b/ : Excluye las partidas intergubernamentales Fuente : MHCP, ALMA e INSS

Cuadro AE-IV-3 Operaciones de las empresas de utilidad pública

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p/
	(m	llones de córdobo	os)	(porcenta	ije del PIB)
Superávit o déficit de operación excluye transf. gob. central	155.0	108.6	25.1	0.2	0.0
ENTRESA	47.8	50.8	4.9	0.1	0.0
ENACAL	107.2	57.8	20.2	0.1	0.0
Otros ingresos corrientes	20.8	27.3	43.3	0.0	0.1
Otras transferencias otorgadas	44.7	41.8	46.0	0.1	0.1
Otros gastos corrientes	10.0	14.7	18.1	0.0	0.0
Intereses	1.0	1.8	2.5	0.0	0.0
Transferencias de capital del gobierno central	100.6	101.3	18.9	0.2	0.0
Transferencias de capital de ENEL a ENTRESA	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Formación de capita <b>l</b> fijo	647.7	644.8	449.3	1.1	0.7
ENTRESA	211.2	257.6	130.0	0.5	0.2
ENACAL	436.4	387.2	319.4	0.7	0.5
Superávit (+) o déficit (-) global antes de donaciones	(425.4)	(465.9)	(428.7)	(0.8)	(0.7)
ENTRESA	(126.3)	(180.6)	(111.2)	(0.3)	(0.2)
ENACAL	(299.1)	(285.3)	(317.5)	(0.5)	(0.5)
Donaciones externas	337.2	263.3	271.0	0.5	0.4
Superávit (+) o déficit (-) global después de donaciones	(88.2)	(202.6)	(157.7)	(0.4)	(0.3)
Financiamiento	88.2	202.6	157.7	0.4	0.3
Financiamiento externo	224.4	282.1	130.0	0.5	0.2
Financiamiento interno	(136.2)	(79.5)	27.7	(0.1)	0.0
Banco central y resto sistema financiero	(118.4)	(80.0)	44.3	(O.1)	0.1
Financiamiento no bancario	(17.8)	0.5	(16.6)	0.0	(0.0)

p/: Preliminar Fuente: ENTRESA y ENACAL

Cuadro AE-IV-4 Operaciones consolidadas de las empresas de utilidad pública

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p	
	(1	(millones de córdobas) (p			(porcentaje del PIB)	
Ingresos totales	830.1	816.6	742.0	1.4	1.2	
Ingresos de operación	678.4	688.0	679.8	1.2	1.1	
Ingresos por servicios	678.4	688.0	679.8	1.2	1.1	
Otros ingresos corrientes	20.8	27.3	43.3	0.0	0.1	
Transferencias corrientes	28.8	0.0	0.0	0.0	0.0	
Transferencias de capital del gobierno central	100.6	101.3	18.9	0.2	0.0	
Transferencias de capital de ENEL a ENTRESA	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	
Gastos totales	1,255.5	1,282.5	1,170.7	2.2	1.9	
Gastos corrientes	607.9	637.7	721.3	1.1	1.2	
Gastos de operación	523.4	579.4	654.7	1.0	1.0	
Sueldos y salarios	183.0	214.3	222.4	0.4	0.4	
Bienes y servicios	309.0	333.6	394.9	0.6	0.6	
Cuota patronal	31.3	31.5	37.5	0.1	0.1	
Transferencias corrientes	73.6	41.8	46.0	0.1	0.1	
Intereses internos	1.0	1.8	2.5	0.0	0.0	
Otros gastos corrientes	10.0	14.7	18.1	0.0	0.0	
Formacion de capital fijo	647.7	644.8	449.3	1.1	0.7	
Superávit (+) o déficit (-) de operación (excluyendo transferencia del gobierno )	155.0	108.6	25.1	0.2	0.0	
Superávit (+) o déficit (-) de operación (incluyendo transferencia del gobierno )	155.0	108.6	25.1	0.2	0.0	
Superávit (+) o déficit (-) corriente	120.1	77.6	1.8	0.1	0.0	
Superávit (+) o déficit (-) global	(425.4)	(465.9)	(428.7)	(0.8)	(0.7)	
antes de donaciones						
Donaciones externas	337.2	263.3	271.0	0.5	0.4	
Superávit (+) o déficit (-) global	(88.2)	(202.6)	(157.7)	(0.4)	(0.3)	
después de donaciones						
Financiamiento externo	224.4	282.1	130.0	0.5	0.2	
Préstamos	224.4	282.1	130.0	0.5	0.2	
Financiamiento interno	(136.2)	(79.5)	27.7	(0.1)	0.0	
Banco central y resto sistema financiero	(118.4)	(80.0)	44.3	(0.1)	0.1	
Financiamiento no bancario	(17.8)	0.5	(16.6)	0.0	(0.0)	

Fuente: ENTRESA y ENACAL

Cuadro AE-IV-5 Operaciones del resto del gobierno general a/

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 р.
	(mil	llones de córdobas	)	(porcentaje	del PIB)
Ingresos totales	2,694.4	2,887.3	3,261.9	5.1	5.2
Ingresos corrientes	2,693.0	2,887.0	3,261.7	5.1	5.2
Ingresos tributarios	2,454.9	2,600.5	2,920.3	4.6	4.7
Del cual: Aportes gobierno general	274.4	271.6	301.3	0.5	0.5
Aporte gobierno central	239.9	238.4	263.8	0.4	0.4
Aporte patrona <b>l I</b> NSS y ALMA.	34.5	33.2	37.5	0.1	0.1
Cuota obrero-patronal EPNF	31.3	31.5	37.5	0.1	0.1
Ingresos no tributarios	40.6	43.5	46.7	0.1	0.1
Otros ingresos corrientes	197.5	243.1	294.6	0.4	0.5
Ingresos de capital	1.4	0.2	0.2	0.0	0.0
Gastos totales	2,139.2	2,391.7	2,763.2	4.2	4.4
Gastos corrientes	2,055.9	2,261.7	2,505.4	4.0	4.0
Gastos de consumo	1,613.5	1,724.8	1,901.9	3.0	3.0
Remuneraciones	301.7	285.3	286.0	0.5	0.5
Compra de bienes y servicios	224.5	172.7	223.1	0.3	0.4
Pensiones e indemnizaciones	1,052.7	1,233.5	1,355.2	2.2	2.2
Aportes INSS y ALMA	34.5	33.2	37.5	0.1	0.1
Intereses internos	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferencias corrientes	54.1	49.5	38.2	0.1	0.1
Prestaciones médicas	379.8	487.4	565.4	0.9	0.9
Formación de capital fijo	85.8	124.8	239.9	0.2	0.4
Concesión de préstamos netos	(2.4)	5.2	17.9	0.0	0.0
Superávit (+) o déficit de operación	882.0	919.2	1,065.2	1.6	1.7
Superávit (+) o déficit en cuenta corriente	637.1	625.4	756.2	1.1	1.2
Superávit (+) o déficit (-) global	555.2	495.6	498.7	0.9	0.8
antes de donaciones					
Donaciones externas	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Superávit (+) o déficit (-) global	570.6	495.6	498.7	0.9	0.8
después de donaciones	0.0	17.5	05.0	0.0	0.0
Financiamiento externo	0.0	16.5	25.3	0.0	0.0
Financiamiento interno	(570.6)	(512.0)	(524.0)	(0.9)	(0.8)
Banco central y resto sistema financiero	97.8	(534.7)	(970.1)	(0.9)	(1.6)
Financiamiento no bancario	(668.4)	22.7	446.1	0.0	0.7

a/ : Excluye municipalidades Fuente: INSS y ALMA

Cuadro AE-IV-6 Operaciones del resto del gobierno general a/

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p
	(mi	llones de córdob	as)	(porcentaj	e del PIB)
Superávit (+) o déficit de operación	882.0	919.2	1065.2	1.6	1.3
INSS	780.7	772.4	907.6	1.4	1.:
Alcaldía de Managua	101.3	146.9	157.6	0.3	0.3
Otros ingresos corrientes	197.5	243.1	294.6	0.4	0.8
Prestaciones médicas	379.8	487.4	565.4	0.9	0.9
ntereses	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Otras transferencias corrientes otorgadas	54.1	49.5	38.2	0.1	0.
Superávit (+) o déficit en cuenta corriente	637.1	625.4	756.2	1.1	1.:
INSS	553.9	492.9	602.6	0.9	1.0
Alcaldía de Managua	83.3	132.5	153.7	0.2	0.:
Ingresos de capital	1.4	0.2	0.2	0.0	0.0
Concesión de préstamos	(2.4)	5.2	17.9	0.0	0.0
Formación de capital fijo	85.8	124.8	239.9	0.2	0.
INSS	26.9	31.3	4.7	0.1	0.0
Alcaldía de Managua	58.9	93.5	235.2	0.2	0
Superávit (+) o déficit (-) global antes de donaciones	555.2	495.6	498.7	0.9	0.8
INSS	531.9	461.4	589.1	0.8	0.
Alcaldía de Managua	23.3	34.2	(90.4)	0.1	(0.1
Donaciones externas	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Superávit (+) o déficit (-) global	570.6	495.6	498.7	0.9	0.8
después de donaciones					
Financiamiento externo	0.0	16.5	25.3	0.0	0.0
Financiamiento interno	(570.6)	(512.0)	(524.0)	(0.9)	(0.8
Banco central y resto sistema financiero	97.8	(534.7)	(970.1)	(0.9)	(1.6
Financiamiento no bancario	(668.4)	22.7	446.1	0.0	0.7

p/ : Preliminar a/ : Excluye municipalidades Fuente: INSS y ALMA

Cuadro AE-IV-7 Operaciones de la Municipalidad de Managua

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p	
	(m	(millones de córdobas)			(porcentaje del PIB)	
Ingresos totales	411.1	435.6	521.7	0.8	0.8	
ngresos de operación	399.6	424.6	498.7	0.7	0.8	
Ingresos tributarios	359.0	381.1	452.0	0.7	0.7	
Ingresos corrientes no tributarios	40.6	43.5	46.7	0.1	0.	
Otros ingresos corrientes	11.5	10.8	22.7	0.0	0.0	
ngresos de capital	0.0	0.2	0.2	0.0	0.0	
Gastos totales	387.8	401.5	612.0	0.7	1.0	
Gastos de operación	298.3	277.8	341.1	0.5	0.3	
Sueldos y salarios	170.6	159.5	165.5	0.3	0.0	
Bienes y servicios	105.9	99.6	153.0	0.2	0.2	
Aporte patronal	21.8	18.7	22.7	0.0	0.0	
Transferencias corrientes al sector privado	29.5	25.2	26.6	0.0	0.0	
Formacion de capital fijo	58.9	93.5	235.2	0.2	0.4	
Concesión de préstamos netos	1.1	5.0	9.1	0.0	0.0	
Superávit(+) o déficit (-) de operación	101.3	146.9	157.6	0.3	0.3	
Superávit (+) o déficit (-) corriente	83.3	132.5	153.7	0.2	0.2	
Superávit (+) o déficit (-) global	23.3	34.2	(90.4)	0.1	(0.1	
antes de donaciones						
Donaciones externas	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0	
Superávit (+) o déficit (-) global	38.7	34.2	(90.4)	0.1	(0.1	
después de donaciones						
inanciamiento externo	0.0	16.5	25.3	0.0	0.0	
inanciamiento interno	(38.7)	(50.6)	65.0	(0.1)	0.1	
Banco central y resto sistema financiero	(17.2)	22.4	(23.0)	0.0	(0.0)	
Financiamiento no bancario	(21.5)	(73.0)	88.0	(0.1)	0.1	

Fuente: Alcaldía de Managua

Cuadro AE-IV-8 Operaciones del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS)

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p
	(millones de córdobas)			(porcentaje del PIB)	
Ingresos totales	2,283.3	2,451.6	2,740.3	4.3	4.4
Ingresos de operación	2,095.9	2,219.4	2,468.4	3.9	4.0
Contribuciones a la seguridad social	2,095.9	2,219.4	2,468.4	3.9	4.0
Del cual: aporte patronal gobierno central	239.9	236.5	263.8	0.4	0.4
Aporte estata gobierno central	0.0	1.9	0.0	0.0	0.0
Aporte patronal Alcadía de Managua	21.8	18.7	22.7	0.0	0.0
Aporte patronal INSS	12.7	14.5	14.8	0.0	0.0
Cuota obrero-patronal EPNF	31.3	31.5	37.5	0.1	0.1
Ingresos corrientes de inversiones	183.0	227.1	258.8	0.4	0.4
Otros ingresos corrientes	3.0	5.2	13.0	0.0	0.0
Ingresos de capital	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Gastos totales	1,751.4	1,990.2	2,151.2	3.5	3.4
Gastos de operación	1,315.2	1,447.0	1,560.8	2.5	2.5
Pensiones e indemnizaciones	1,052.7	1,233.5	1,355.2	2.2	2.2
Gastos administrativos	262.4	213.5	205.5	0.4	0.3
Sueldos y salarios	131.2	125.9	120.5	0.2	0.2
Bienes y servicios	118.6	73.1	70.2	0.1	0.1
Aporte patronal	12.7	14.5	14.8	0.0	0.0
Prestaciones médicas	379.8	487.4	565.4	0.9	0.9
Intereses internos	8.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferencias corrientes	24.5	24.3	11.5	0.0	0.0
Formación de capital fijo	26.9	31.3	4.7	0.1	0.0
Concesión de préstamos netos	(3.5)	0.2	8.8	0.0	0.0
Superávit (+) o déficit (-) de operación	780.7	772.4	907.6	1.4	1.5
Superávit (+) o déficit (-) en cuenta corriente	553.9	492.9	602.6	0.9	1.0
Superávit (+) o déficit (-) global	531.9	461.4	589.1	0.8	0.9
Financiamiento interno	(531.9)	(461.4)	(589.1)	(0.8)	(0.9)
Banco central y resto sistema financiero	115.1	(557.1)	(947.2)	(1.0)	(1.5)
Financiamiento no bancario	(646.9)	95.7	358.1	0.2	0.6

Fuente: Instituto Nicaragüense de Seguridad Social

Cuadro AE-IV-9 Operaciones del gobierno central

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 բ
	(mi	lones de córdoba	(porcentaje del PIB)		
Ingresos Totales	7,654.0	8,589.1	10,157.3	15.0	16.3
Ingresos corrientes	7,645.6	8,563.3	10,151.0	15.0	16.3
Ingresos tributarios	7,354.5	8,137.6	9,851.2	14.3	15.8
Ingresos no tributarios	291.1	425.7	299.8	0.7	0.5
Transferencias	0.0	20.5	21.0	0.0	0.0
Otros ingresos no tributarios	291.1	405.2	278.8	0.7	0.4
Ingresos de capital	8.4	25.8	6.3	0.0	0.0
Gastos totales	13,265.8	11,934.6	14,400.1	20.9	23.1
Gastos corrientes	8,215.4	8,027.4	9,099.9	14.1	14.6
Sueldos y salarios	2,251.1	2,501.5	2,811.7	4.4	4.5
Bienes y servicios	1,944.9	1,359.4	1,332.9	2.4	2.1
Intereses	1,284.8	1,694.4	2,342.0	3.0	3.7
Internos	549.0	934.0	1,518.8	1.6	2.4
Externos	735.9	760.4	823.2	1.3	1.3
Transferencias corrientes	2,734.7	2,472.1	2,613.4	4.3	4.2
Aportes est.y patronal INSS	239.9	238.4	263.8	0.4	0.4
Municipalidades	37.3	40.8	29.7	0.1	0.0
A otros	2,457.5	2,192.9	2,319.9	3.8	3.7
Formación de capital fijo	2,581.0	2,442.1	3,426.5	4.3	5.5
Transferencias de capital	2,339.9	1,465.2	1,896.6	2.6	3.0
Municipalidades	125.0	125.6	124.8	0.2	0.2
A empresas de utilidad pública	100.6	101.3	18.9	0.2	0.0
A otros	2,114.2	1,238.2	1,752.9	2.2	2.8
Concesión de préstamos netos	129.5	0.0	(23.0)	0.0	(0.0)
Déficit (-) en cuenta corriente	(569.8)	535.9	1,051.1	0.9	1.7
Déficit global (-) sin donaciones	(5,611.9)	(3,345.6)	(4,242.7)	(5.9)	(6.8)
Donaciones externas a/	1,712.0	2,578.7	3,001.8	4.5	4.8
Déficit global (-) con donaciones	(3,899.8)	(766.9)	(1,240.9)	(1.3)	(2.0)
Financiamiento total	3,899.8	766.9	1,240.9	1.3	2.0
Externo	1,525.0	1,282.9	2,555.9	2.2	4.1
Préstamos	2,371.6	2,464.1	3,669.8	4.3	5.9
Amortizaciones	846.6	1,181.2	1,113.8	2.1	1.8
Interno	1,875.2	(742.7)	(1,522.7)	(1.3)	(2.4)
Banco central y resto sistema financiero	2,069.8	(1,039.3)	(961.1)	(1.8)	(1.5)
Financiamiento no bancario	(194.6)	296.7	(561.6)	0.5	(0.9)
Ingresos de privatización	499.6	226.6	207.6	0.4	0.3

a/ : En 2002 y 2003 incluye alivio interino Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Cuadro AE-IV-10** Gobierno central: Fuentes de financiamiento del déficit fiscal

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p
	(m	nillones de córdok	oas)	(porcenta	ie del PIB)
Financiamiento externo	3,237.1	3,861.6	5,557.8	6.8	8.9
1. Préstamos (Netos)	1,525.0	1,282.9	2,555.9	2.2	4.1
Desembolsos	2,371.6	2,464.1	3,669.8	4.3	5.9
Amortizaciones	846.6	1,181.2	1,113.8	2.1	1.8
2. Donaciones	1,712.0	2,578.7	3,001.8	4.5	4.8
I. Financiamiento interno	1,875.2	(742.7)	(1,522.7)	(1.3)	(2.4)
Del cual :					
1. Banco Central de Nicaragua (Neto)	2,723.1	(1,398.9)	(1,030.4)	(2.5)	(1.6)
Entregas netas de crédito	1,254.3	(120.6)	(302.0)	(0.2)	(0.5)
Liquidez	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0
Pagos de deuda externa neto	1,254.3	(120.9)	(302.0)	(0.2)	(0.5)
Variación de depósitos a/	(1,468.8)	418.2	174.0	0.7	0.3
Titulos especiales de inversión	0.0	(860.2)	(552.8)	(1.5)	(0.9)
Línea de asistencia al banco popular	0.0	0.0	(1.6)		(0.0)
II. Ingresos de privatización	499.6	226.6	207.6	0.4	0.3
Crédito Total Neto (I+II+III)	5,611.9	3,345.6	4,242.7	5.9	6.8

p/ : Pre**l**iminar

a/: Signo (-) significa utilización de depósitos, signo (+) acumulación de depósitos Fuente: BCN, MHCP, Empresas públicas, ALMA, INSS

Cuadro AE-IV-11 Ingresos del Gobierno Central

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p
	(n	bas)	(porcentaje del PIB)		
Ingresos Totales (excluye donaciones externas)	7,654.0	8,589.1	10,157.3	15.0	16.3
Ingresos corrientes	7,645.6	8,563.3	10,151.0	15.0	16.3
ngresos tributarios	7,354.5	8,137.6	9,851.2	14.3	15.8
Impuestos directos	1,288.4	1,611.8	2,448.0	2.8	3.9
Sobre el ingreso y las ganancias	1,302.7	1,609.8	2,447.9	2.8	3.9
Sobre la propiedad	(14.4)	1.9	0.1	0.0	0.0
Sobre bienes y servicios	3,618.4	3,622.3	4,130.8	6.3	6.6
General al valor	1,520.6	1,493.1	1,597.5	2.6	2.6
Selectivos al consumo	2,086.0	2,116.9	2,520.2	3.7	4.0
Derivados del petróleo	1,325.9	1,399.4	1,566.4	2.5	2.5
Cervezas y bebidas alcohólicas	327.5	314.1	365.3	0.6	0.6
Tabaco	99.8	137.5	123.7	0.2	0.2
Otros	332.8	265.9	464.7	0.5	0.7
Sodas	104.0	82.6	107.2	0.1	0.2
Otros	(1.5)	(2.4)	22.7	(0.0)	0.0
Impuesto selectivo de consumo a importaciones	189.6	185.9	334.7	0.3	0.5
Arancel temporal de protección	40.7	(0.2)	0.0	(0.0)	0.0
De estampi <b>ll</b> as	11.8	12.3	13.1	0.0	0.0
Al comercio y transacciones internacionales	2,108.4	2,504.8	2,843.6	4.4	4.6
A las importaciones	2,108.4	2,504.8	2,843.6	4.4	4.6
Con destino específico	339.3	398.7	428.8	0.7	0.7
Ingresos no tributarios	291.1	425.7	299.8	0.7	0.5
Transferencias	0.0	20.5	21.0	0.0	0.0
Otros ingresos no tributarios	291.1	405.2	278.8	0.7	0.4
ngresos de capital	8.4	25.8	6.3	0.0	0.0
Partidas informativas					
Donaciones externas	1,712.0	2,578.7	3,001.8	4.5	4.8
Ingresos totales y donaciones	9,366.0	11,167.8	13,159.2	19.6	21.1

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Púb**l**ico

Cuadro AE-IV-12 Gastos del Gobierno Central

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p/
	(millones de córdobas)			(porcentaje del PIB)	
Gasto total y concesión de préstamos netos	13,265.8	11,934.6	14,400.1	20.9	23.1
Gastos corrientes	8,215.4	8,027.4	9,099.9	14.1	14.6
Sueldos y salarios	2,251.1	2,501.5	2,811.7	4.4	4.5
Compra de bienes y servicios	1,944.9	1,359.4	1,332.9	2.4	2.1
Pago de intereses	1,284.8	1,694.4	2,342.0	3.0	3.7
sobre deuda interna	549.0	934.0	1,518.8	1.6	2.4
sobre deuda externa	735.9	760.4	823.2	1.3	1.3
Transferencias	2,734.7	2,472.1	2,613.4	4.3	4.2
Al INSS	239.9	238.4	263.8	0.4	0.4
Aporte patronal	239.9	236.5	263.8	0.4	0.4
Aporte estatal	0.0	1.9	0.0	0.0	0.0
Municipalidades	37.3	40.8	29.7	0.1	0.0
A universidades	563.5	627.0	695.1	1.1	1.1
Resto del sector público	848.1	495.2	544.3	0.9	0.9
Sector privado	985.9	1,016.0	1.030.6	1.8	1.6
Indemnización PML y PRL	5.0	10.0	1.9	0.0	0.0
Certificado de bono tributario (CBT)	70.8	53.0	37.0	0.1	0.1
Otras transferencias	910.1	953.0	991.6	1.7	1.6
Al exterior	59.9	54.7	50.0	0.1	0.1
Gastos de capital	4,920.9	3,907.3	5,323.1	6.8	8.5
Formación de capital fijo	2,581.0	2,442.1	3,426.5	4.3	5.5
Transferencias	2,339.9	1,465.2	1,896.6	2.6	3.0
A las municipalidades	125.0	125.6	124.8	0.2	0.2
Al consejo nacional de universidades	0.0	70.7	150.1	0.1	0.2
A empresas de utilidad pública	100.6	101.3	18.9	0.2	0.0
ENTRESA	32.3	22.9	3.7	0.0	0.0
ENACAL	68.3	78.4	15.1	0.1	0.0
Resto del sector público	1,435.3	1,088.3	1,456.2	1.9	2.3
Al sector privado	678.9	79.3	146.7	0.1	0.2
Préstamos netos	129.5	0.0	(23.0)	0.0	(0.0)
Otros	129.5	0.0	(23.0)	0.0	(0.0)

Fuente: Ministerio Hacienda y Crédito Púb**l**ico

Cuadro AE-IV-13 Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENTRESA)

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p/	
	(mill	(millones de córdobas)			(porcentaje del PIB)	
Ingresos totales	194.7	168.7	150.7	0.3	0.2	
Ingresos de operación	120.6	127.8	124.7	0.2	0.2	
Ingresos por servicios	120.6	127.8	124.7	0.2	0.2	
Otros ingresos corrientes	11.4	18.1	22.2	0.0	0.0	
Otras transferencias corrientes	28.8	0.0	0.0	0.0	0.0	
Transferencias de cap.del gobierno central	32.3	22.9	3.7	0.0	0.0	
Transferencias de cap.de ENEL a ENTRESA	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	
Gastos totales	321.0	349.3	261.8	0.6	0.4	
Gastos de operación	72.9	77.0	119.8	0.1	0.2	
Sueldos y salarios	33.9	40.3	54.1	0.1	0.1	
Bienes y servicios	35.0	31.7	58.6	0.1	0.1	
Cuota patronal	4.0	4.9	7.0	0.0	0.0	
Transferencias corrientes	36.7	5.7	1.6	0.0	0.0	
Otros gastos corrientes	0.3	9.0	10.5	0.0	0.0	
Formación de capital fijo	211.2	257.6	130.0	0.5	0.2	
Superávit (+) o déficit (-) de operación	47.8	50.8	4.9	0.1	0.0	
(excluyendo transferencias del gobierno)						
Superávit (+) o déficit (-) de operación	47.8	50.8	4.9	0.1	0.0	
(incluyendo transferencias del gobierno)						
Superávit (+) o déficit (-) corriente	51.1	54.2	15.1	0.1	0.0	
Superávit (+) o déficit (-) global	(126.3)	(180.6)	(111.2)	(0.3)	(0.2)	
antes de donaciones						
Donaciones externas	16.7	4.1	0.0	0.0	0.0	
Superávit (+) o déficit (-) global	(109.6)	(176.4)	(111.2)	(0.3)	(0.2)	
después de donaciones	100.5	005	111.6			
Financiamiento externo	193.3	225.1	111.0	0.4	0.2	
Préstamos	193.3	225.1	111.0	0.4	0.2	
Financiamiento interno	(83.7)	(48.6)	0.1	(0.1)	0.0	
Banco central y resto sistema financiero	(83.4)	(48.1)	0.8	(0.1)	0.0	
Financiamiento no bancario	(0.3)	(0.5)	(0.6)	(0.0)	(0.0)	

p/ : Preliminar Fuente: ENTRESA

Cuadro AE-IV-14 Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL)

Conceptos	2001	2002	2003 p/	2002	2003 p/
	(mill	ones de córdobas	(porcentaje del PIB)		
Ingresos totales	635.4	647.9	591.3	1.1	0.9
Ingresos de operación	557.8	560.2	555.1	1.0	0.9
Ingresos por servicios	557.8	560.2	555.1	1.0	0.9
Otros ingresos corrientes	9.3	9.3	21.1	0.0	0.0
Transferencias de capital del gobierno central	68.3	78.4	15.1	0.1	0.0
Gastos totales	934.5	933.3	908.8	1.6	1.5
Gastos de operación	450.5	502.4	534.9	0.9	0.9
Sueldos y salarios	149.2	174.0	168.2	0.3	0.3
Bienes y servicios	274.0	301.8	336.3	0.5	0.5
Cuota patronal	27.4	26.6	30.4	0.0	0.0
Transferencias corrientes	36.9	36.1	44.5	0.1	0.
Intereses internos	1.0	1.8	2.5	0.0	0.0
Otros gastos corrientes	9.7	5.7	7.6	0.0	0.0
Formación de capital fijo	436.4	387.2	319.4	0.7	0.8
Superávit (+) o déficit (-) de operación (excluyendo transferencias del gobierno)	107.2	57.8	20.2	0.1	0.0
Superávit (+) o déficit (-) de operación (incluyendo transferencias del gobierno)	107.2	57.8	20.2	0.1	0.0
Superávit (+) o déficit (-) corriente	69.0	23.4	(13.3)	0.0	(0.0)
Superávit (+) o déficit (-) global antes de donaciones	(299.1)	(285.3)	(317.5)	(0.5)	(0.5
Donaciones externas	320.5	259.1	271.0	0.5	0.4
Superávit (+) o déficit (-) global	21.4	(26.2)	(46.6)	(0.0)	(0.1
después de donaciones					
Financiamiento externo	31.1	57.1	19.0	0.1	0.0
Préstamos	31.1	57.1	19.0	0.1	0.0
Financiamiento interno	(52.5)	(30.8)	27.5	(0.1)	0.0
Banco central y resto sistema financiero	(35.0)	(31.9)	43.5	(0.1)	0.
Financiamiento no bancario	(17.5)	1.1	(16.0)	0.0	(0.0

p/ : Preliminar Fuente: ENACAL