

2. Marco Fiscal de Mediano Plazo

El Marco Fiscal de Mediano Plazo contiene los objetivos y proyecciones de la política fiscal del Gobierno Central en el período 2008-2010. Para estos efectos, se presentan los balances fiscales y de financiamiento, partiendo de una descripción y análisis de la evolución de las cuentas fiscales durante el año 2007. Finalmente, se presenta un balance de riesgos para la economía, haciendo énfasis en las posibles implicaciones en el manejo de la política fiscal en el corto y mediano plazo.

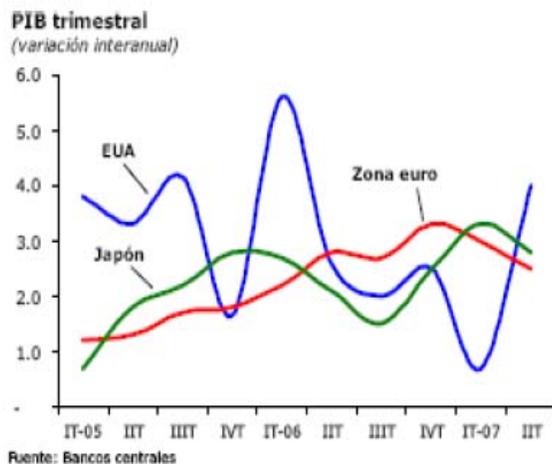
2.1. Evolución Fiscal durante el año 2007

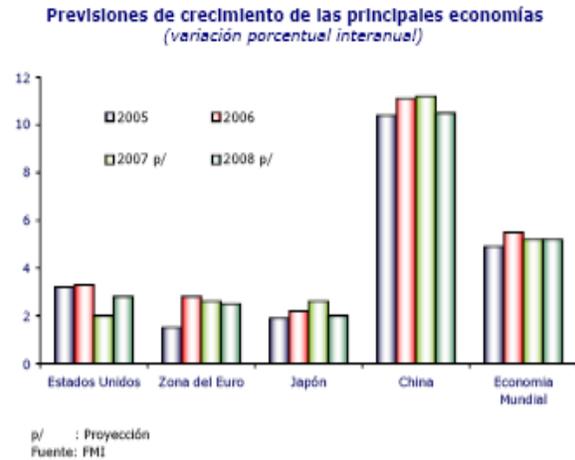
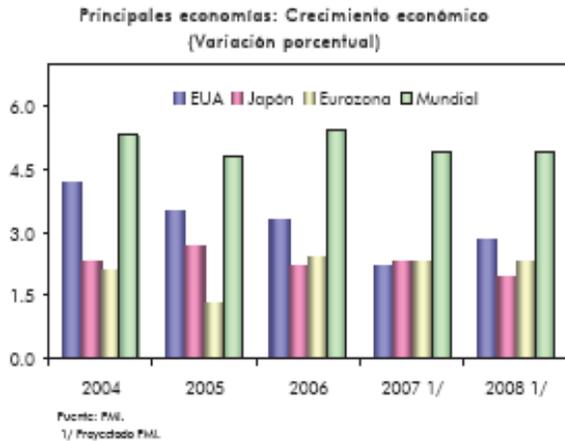
En esta sección se describe la evolución fiscal durante 2007, las que incorporan las principales decisiones de políticas tomadas a lo largo del año, la información más reciente sobre las recaudaciones y la ejecución del gasto, así como los ajustes presupuestarios resultantes de la reforma presupuestaria aprobada en septiembre del mismo año. Adicionalmente, se presentan las variaciones en las principales variables fiscales respecto a lo inicialmente previsto en el PGR, lo mismo que los principales elementos del contexto macroeconómico nacional e internacional.

2.1.1. Desempeño Macroeconómico

Ámbito Internacional

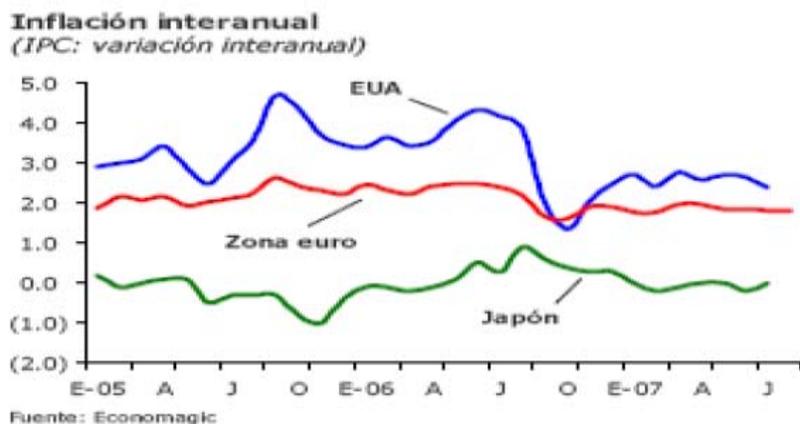
El contexto internacional para Nicaragua en términos de la demanda externa ha sido positivo en el año, dado que la economía mundial parece continuar en una senda de crecimiento sólido y sostenido. En abril del corriente año el FMI proyectó el crecimiento económico mundial en 4.9% para los años 2007 y 2008, basado en el continuo crecimiento de las principales economías como Estados Unidos y Europa, la revitalización de Japón y el dinamismo de países emergentes como China e India. A pesar de lo anterior, los principales riesgos presentan una tendencia hacia la baja, frente a la volatilidad de los mercados financieros internacionales, el enfriamiento del mercado de vivienda estadounidense, las continuas alzas en los precios de los combustibles y una posible corrección desordenada de los desequilibrios mundiales.





En este contexto, no obstante, la política monetaria de las principales economías del mundo parece continuar su enfoque previsor para amortiguar los efectos reales de las perturbaciones financieras, a la vez de apoyar las metas de inflación. En lo que va del 2007, la Reserva Federal de Estados Unidos interrumpió su ciclo de 17 alzas de su tasa rectora iniciado en junio de 2004, al bajar en septiembre 0.50 puntos porcentuales las tasas sobre los fondos federales y la de descuento, ante la crisis del crédito hipotecario. Por otro lado, luego de dos incrementos en el año, en septiembre del 2007 el BCE mantuvo estable su tasa de interés (4%), sin descartar nuevos incrementos en función del comportamiento de los mercados financieros y la inflación, ante las perspectivas de un repunte en los precios del crudo.

Por su parte, la inflación se ha mantenido contenida ante la expansión económica global, no obstante, se vislumbran presiones inflacionarias en algunos países emergentes y en desarrollo como resultado del cierre de las brechas de producción y gasto e incrementos en los precios de energía y alimentos. Asimismo, está impactando el comportamiento del precio del crudo, que retomó nuevamente su tendencia alcista, alcanzando un nivel máximo de 84.10 dólares el barril a septiembre. Lo anterior ha estado originado por tensiones geopolíticas, problemas de suministros en Estados Unidos y perspectivas de una creciente demanda mundial resultado de la próxima temporada invernal en el hemisferio norte y el alto consumo de carburantes de la India y de China Continental.



Ámbito Nacional

Después de haber mostrado una tendencia hacia la desaceleración en el año 2006, la actividad económica nacional, medida a través del IMAE, se aceleró durante el primer semestre del año 2007 al alcanzar un crecimiento promedio anual de 4.5 por ciento al mes de junio. Este resultado ha sido impulsado principalmente por los sectores industria, comercio y agropecuario, lo que refleja a su vez una positiva dinámica del sector externo, en respuesta a mejores precios internacionales de los principales productos de exportación y al incremento de la demanda externa de los principales socios comerciales. Por su parte, las importaciones presentaron el menor crecimiento de los últimos cuatro años, consistente con un menor gasto agregado y el menor precio promedio contratado del petróleo, resultando así en un menor déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos. La mejora de la balanza comercial también estuvo influida por la madurez que van tomando los acuerdos de libre comercio, lo que se espera se mantenga en el mediano plazo en la medida que Nicaragua avance en su estrategia de inserción comercial, con medidas como la adscripción en este año a la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).



A lo largo del año, el consumo ha mostrado signos de desaceleración, lo que puede estar asociado a la caída del salario real promedio y el menor crecimiento en los flujos de remesas familiares. No obstante es importante mencionar que el salario real se recuperó en el segundo trimestre, cuando se hicieron efectivos los aumentos en los sectores de salud y educación, así como el ajuste al alza del salario mínimo.

El BCN mantuvo inalterada su política cambiaria con una tasa de devaluación diaria pre-anunciada del cinco por ciento anual. Consistente con este régimen cambiario, la autoridad monetaria fortaleció su nivel de reservas internacionales, lo que se sustentó en un menor déficit en cuenta corriente y acumulación de depósitos del sector público. En este contexto, la política monetaria mantuvo la tasa de encaje legal en 19.25% y las operaciones de mercado abierto del BCN se orientaron a reactivar el mercado de letras de corto plazo.

En relación a la inflación, esta reflejó los rezagos en los costos de producción e incrementos en los precios externos, especialmente del petróleo y sus derivados. La inflación interanual a junio se ubicó en 9.5%, muy parecido a lo observado en 2006.



Finalmente, cabe destacar que al incorporar el desempeño económico del primer semestre y revisar algunos de los principales supuestos de trabajo derivados del contexto internacional, el BCN decidió revisar las proyecciones de crecimiento e inflación para el año 2007, incorporando un escenario de menor crecimiento con respecto al proyectado inicialmente y una inflación por encima de la prevista a inicios de año. Así, la proyección de crecimiento económico para este año se ubica en el rango de 3.7 a 3.9 por ciento, mientras la inflación en el rango entre 9.0 y 9.5 por ciento. Asimismo, como resultado de esta revisión, las proyecciones de los principales supuestos macroeconómicos de mediano plazo difieren levemente de lo incorporado inicialmente en el PEF del Gobierno, no obstante se mantienen las principales tendencias.

2.1.2. Ingresos Fiscales 2007

Los ingresos totales estipulados inicialmente en el PGR del año 2007 ascendían a C\$19,915.0 millones, C\$2,401.1 millones más que el 2006. Sin embargo, con la reforma presupuestaria, el presupuesto de ingresos totales del Gobierno Central actualizado a diciembre superó el monto inicialmente presupuestado, por lo que los ingresos percibidos en el año 2007 fueron de C\$20,585.2 millones, alcanzando 19.7% del PIB.

Cuadro 2.1. Ingresos Totales
Millones de Córdoba

| Concepto | Ejecución | | 2007 | | | Ejecución | | 2007 | | |
|--------------------------------|--------------------------------|----------|-------------------------|-----------|--------|-----------|------|-------------------------|-----------|-------|
| | 2005 | 2006 | Presupuesto Actualizado | Ejecución | Dif | 2005 | 2006 | Presupuesto Actualizado | Ejecución | Dif |
| | <i>como porcentaje del PIB</i> | | | | | | | | | |
| 1. Ingresos Corrientes | 14,708.1 | 17,513.9 | 20,548.2 | 20,585.2 | 37.0 | 18.1 | 18.8 | 19.6 | 19.7 | 0.0 |
| 1.1. Tributarios | 13,645.9 | 16,201.3 | 18,926.5 | 18,926.4 | (0.1) | 16.8 | 17.4 | 18.1 | 18.1 | (0.0) |
| Sobre los ingresos | 3,904.5 | 4,780.6 | 5,758.7 | 5,752.7 | (6.0) | 4.8 | 5.1 | 5.5 | 5.5 | (0.0) |
| Sobre el consumo y trans. Int. | 4,650.9 | 6,346.2 | 7,293.2 | 7,221.6 | (71.6) | 5.7 | 6.8 | 7.0 | 6.9 | (0.1) |
| Sobre el comercio exterior | 5,090.5 | 5,074.5 | 5,874.6 | 5,952.1 | 77.5 | 6.3 | 5.4 | 5.6 | 5.7 | 0.1 |
| 1.2. No Tributarios | 891.9 | 1,137.3 | 1,348.6 | 1,397.0 | 48.4 | 1.1 | 1.2 | 1.3 | 1.3 | 0.0 |
| Tasas | (0.4) | 1.5 | 1.2 | 1.3 | 0.1 | (0.0) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Derechos | | 145.9 | 145.3 | 148.4 | 3.1 | 0.0 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.0 |
| Multas | 5.5 | 26.8 | 35.6 | 36.4 | 0.8 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Otros Ingresos no tributarios | 886.8 | 963.1 | 1,166.5 | 1,210.9 | 44.4 | 1.1 | 1.0 | 1.1 | 1.2 | 0.0 |
| 1.3. Renta de la Propiedad | 67.6 | 96.4 | 169.1 | 150.9 | (18.2) | 0.1 | 0.1 | 0.2 | 0.1 | (0.0) |
| 1.4. Transferencias Corrientes | 102.7 | 78.9 | 104.0 | 110.9 | 6.9 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.0 |
| 2. Ingresos de Capital | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 3. Ingresos Totales | 14,708.1 | 17,513.9 | 20,548.2 | 20,585.2 | 37.0 | 18.1 | 18.8 | 19.6 | 19.7 | 0.0 |

Fuente: MHCP

El incremento de ingresos incorporados en la reforma presupuestaria se derivó de lo observado durante los primeros meses del año, en donde se presentó un crecimiento por encima de lo esperado en los

ingresos tributarios, especialmente sobre los ingresos y el comercio exterior. Por su parte, los ingresos no tributarios se redujeron, reflejando la evolución de las rentas con destino específico, como resultado de la política de gratuidad de los servicios de salud.

2.1.3. Gastos Fiscales 2007

El PGR del 2007 estipulaba un nivel de gastos totales de C\$24,931.2 millones, C\$3,773.2 millones por encima de lo ejecutado en 2006. No obstante, al incorporar diferentes decisiones de política fiscal adoptadas durante el año, principalmente en el contexto de la reforma presupuestaria de septiembre de 2007, los créditos presupuestarios proyectados para el año se incrementaron en C\$52.0 millones.

A lo largo del año, las principales decisiones de política en materia del gasto del Gobierno Central incluyeron, entre otras: reducción de sueldos y salarios de funcionarios de mayor jerarquía en el poder ejecutivo, atender la demanda salarial del sector magisterial, incremento en el salario mínimo del sector gobierno, otorgamiento de financiamiento a la empresa distribuidora de energía ante la postergación de la aplicación del nuevo pliego tarifario y otorgamiento del subsidio al sector transporte financiado con la emisión de Letras del Tesoro. Asimismo, fue necesario atender las necesidades derivadas de los daños ocasionados por el Huracán Félix, lo que se realizó principalmente mediante la reasignación de créditos presupuestarios para mantener inalterado los techos de gastos establecidos inicialmente.

Así, la reforma se enfocó en atender la emergencia originada por el huracán, destinándose C\$215.6 millones para estos efectos, los cuales se asignaron al SINAPRED, Ministerio de Educación, Ministerio de Transporte e Infraestructura, Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez y al Fondo de Inversión Social de Emergencia. Asimismo, se incorporaron dos artículos importantes que permiten destinar hasta C\$100 millones más al SINAPRED con financiamiento de disponibilidades, y permiten la ampliación presupuestaria de donaciones internas y externas y préstamos externos asociados a la emergencia.

Cuadro 2.2. Gastos Totales
Millones de Córdoba

| Concepto | 2007 | | | | | 2007 | | | | |
|----------------------------------|--------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| | Ejecución | | Presupuesto | Dif | Ejecución | | Presupuesto | Dif | Ejecución | |
| | 2005 | 2006 | Actualizado | | 2005 | 2006 | Actualizado | | 2005 | 2006 |
| | <i>como porcentaje del PIB</i> | | | | | | | | | |
| 1. Gastos Corrientes | 10,593.5 | 14,375.7 | 16,544.1 | 16,113.5 | (430.6) | 13.0 | 15.4 | 15.8 | 15.4 | (0.4) |
| 1.1. Sueldos y Salarios | 4,017.9 | 4,878.4 | 6,831.3 | 6,788.5 | (42.8) | 4.9 | 5.2 | 6.5 | 6.5 | (0.0) |
| 1.2. Bienes y Servicios | 1,954.9 | 2,804.8 | 3,289.1 | 3,026.9 | (262.2) | 2.4 | 3.0 | 3.1 | 2.9 | (0.3) |
| 1.3. Intereses 1/ | 840.4 | 1,599.0 | 1,569.8 | 1,518.8 | (51.0) | 1.0 | 1.7 | 1.5 | 1.5 | (0.0) |
| 1.4. Transferencias | 3,780.3 | 5,093.4 | 4,853.9 | 4,779.3 | (74.6) | 4.7 | 5.5 | 4.6 | 4.6 | (0.1) |
| 2. Gastos de Capital | 7,749.9 | 6,782.3 | 8,974.2 | 7,705.8 | (1,268.4) | 9.5 | 7.3 | 8.6 | 7.4 | (1.2) |
| 2.1. Formación de Capital | 4,415.0 | 3,223.1 | 4,732.8 | 3,927.6 | (805.2) | 5.4 | 3.5 | 4.5 | 3.8 | (0.8) |
| 2.2. Transferencias | 3,314.9 | 3,559.1 | 4,199.6 | 3,736.5 | (463.1) | 4.1 | 3.8 | 4.0 | 3.6 | (0.4) |
| 2.3. Concesión Neta de Préstamos | 20.0 | 0.0 | 41.8 | 41.7 | (0.1) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | (0.0) |
| Gastos Totales | 18,343.4 | 21,158.0 | 25,518.3 | 23,819.3 | (1,699.0) | 22.6 | 22.7 | 24.4 | 22.7 | (1.6) |

1/: no incluye comisiones

Fuente: MHCP

La reforma presupuestaria también incorporó la asignación de mayores recursos a ENACAL destinados a cancelar atrasos de facturas de energía eléctrica, mayores recursos a las alcaldías, apoyo a la política de seguridad y soberanía alimentaria del Gobierno a través del programa Hambre Cero y otras reasignaciones de gastos que reflejaron en cierta medida una actualización de la proyección de ejecución del Programa de Inversiones Públicas. De esta manera, la reforma resultó en menores asignaciones de gasto de capital relativas al gasto corriente.

La ejecución del presupuesto de egresos registra un monto total de devengado de C\$23,819.3 millones, equivalente al 93.3% del presupuesto anual actualizado y mostrando en los gastos corrientes un mayor dinamismo en su ejecución. Un aspecto relevante de la ejecución del gasto es que estuvo definido por una política fiscal de disciplina, austeridad y racionalidad, así como orientado al cumplimiento de las prioridades definidas por el GRUN, como es el mayor gasto focalizado a la reducción de la pobreza. Se destaca también los incrementos de recursos que se destinaron para atender las urgentes necesidades derivadas de los efectos del huracán Félix y las fuertes lluvias que afectaron enormemente al país en los meses de septiembre y octubre.

2.1.4. Balance del Gobierno Central y Financiamiento 2007

El balance fiscal presupuestado en el PGR del 2007 reflejaba un déficit antes de donaciones de 4.8% del PIB, no obstante, como resultado de los mayores ingresos del Gobierno incorporados en la reforma presupuestaria, se proyecta una reducción en el déficit, que se ubicará en 4.7% del PIB, mayor en 0.8 puntos porcentuales comparado al 2006. Sin embargo, al incorporar las mayores donaciones externas esperadas para este año, el déficit fiscal después de donaciones de acuerdo al presupuesto reformado sería de 0.2% del PIB.

La ejecución 2007 refleja un déficit global de C\$3,234.1 millones, de un déficit anual actualizado de C\$4,970.1 millones, lo que significa un grado de ejecución de 65.1%. La subejecución obedece principalmente a un menor gasto de capital y a un buen desempeño de la recaudación. El déficit equivalente a 3.1% del PIB se mantuvo por debajo de lo estimado en el Programa Económico Financiero acordado con los organismos internacionales, en particular el déficit después de donaciones, que logró registrar un superávit de 0.6% del PIB.

Cuadro 2.3. Balance y Financiamiento Gobierno Central
Millones de Córdoba

| Concepto | 2007 | | | | | 2007 | | | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|-----------|-------------|-----------|-----------|-----------|-------|-------------|-----------|-------|
| | Ejecución | | Presupuesto | Ejecución | Dif | Ejecución | | Presupuesto | Ejecución | Dif |
| | 2005 | 2006 | Actualizado | | | 2005 | 2006 | Actualizado | | |
| | <i>como porcentaje del PIB</i> | | | | | | | | | |
| 1. Ingresos Totales | 14,708.1 | 17,513.9 | 20,548.2 | 20,585.2 | 37.0 | 18.1 | 18.8 | 19.6 | 19.7 | 0.0 |
| 2. Gastos Totales | 18,343.4 | 21,158.0 | 25,518.3 | 23,819.3 | (1,699.0) | 22.6 | 22.7 | 24.4 | 22.7 | (1.6) |
| 2.1. Gastos Corrientes | 10,593.5 | 14,375.7 | 16,544.1 | 16,113.5 | (430.6) | 13.0 | 15.4 | 15.8 | 15.4 | (0.4) |
| 2.2. Gastos de Capital | 7,749.9 | 6,782.3 | 8,974.2 | 7,705.8 | (1,268.4) | 9.5 | 7.3 | 8.6 | 7.4 | (1.2) |
| 3. Balance Fiscal | (3,635.3) | (3,644.1) | (4,970.1) | (3,234.1) | 1,736.0 | (4.5) | (3.9) | (4.7) | (3.1) | 1.7 |
| 4. Financiamiento | 3,635.3 | 3,644.1 | 4,970.1 | 3,234.1 | (1,736.0) | 4.5 | 3.9 | 4.7 | 3.1 | (1.7) |
| 4.1. Donaciones Externas | 3,074.4 | 3,517.3 | 4,730.1 | 3,893.0 | (837.1) | 3.8 | 3.8 | 4.5 | 3.7 | (0.8) |
| 4.2. Financiamiento externo neto | 2,831.1 | 2,526.0 | 3,389.7 | 2,728.2 | (661.5) | 3.5 | 2.7 | 3.2 | 2.6 | (0.6) |
| 4.3. Financiamiento interno neto | (2,441.4) | (2,623.0) | (3,170.5) | (3,387.8) | (217.3) | (3.0) | (2.8) | (3.0) | (3.2) | (0.2) |
| 4.4. Ingresos por Privatización | 171.2 | 223.8 | 20.8 | 0.7 | (20.1) | 0.2 | 0.2 | 0.0 | 0.0 | (0.0) |
| Memo: Balance Fiscal d/donaciones | (560.9) | (126.8) | (240.0) | 658.9 | 898.9 | (0.7) | (0.1) | (0.2) | 0.6 | 0.9 |

Fuente: MHCP

2.2. Objetivos de la política fiscal 2008-2010

La política fiscal 2008-2010 prevista en el MFMP toma en cuenta los objetivos socioeconómicos establecidos en el PEF y los elementos estratégicos del PND, los cuales están siendo revisados a la luz de las prioridades del nuevo Gobierno. El Gobierno ha iniciado la revisión de las políticas de mediano y largo plazo añadiendo nuevos elementos de cambios, entre los que se destacan los siguientes:

- reenfoque productivo y no asistencial en el gasto para reducción de la pobreza,
- gratuidad en la provisión de los servicios de salud y educación pública,

- revisión estructural de la inversión pública para desarrollar la infraestructura que contribuya a aumentar la competitividad,
- y alineamiento de la cooperación externa con las prioridades nacionales.

Además, para alcanzar los objetivos sociales se requiere mantener un crecimiento económico alto y sostenido, lo cual sólo es posible con una política fiscal responsable, que coadyuve no solamente a mantener bajas tasas de inflación, sino a crear un clima de confianza y seguridad que promueva el flujo de inversiones privadas. En este marco, la política fiscal tiene como objetivo garantizar el financiamiento sostenible de los programas y proyectos dirigidos a reducir la pobreza, aumentar la inversión en infraestructura productiva y desarrollar el capital humano, a través de lograr un balance entre crear un espacio fiscal para priorizar el gasto social y alcanzar la sostenibilidad fiscal mediante la reducción de la deuda pública.

La política fiscal dentro del PEF contempla un déficit consolidado del sector público después de donaciones que es consistente con los objetivos de reducción de la pobreza y la estabilidad macroeconómica. Las metas del PEF en relación al balance del sector público consolidado después de donaciones establecen un déficit de 1.8%, 1.0% y 1.0% del PIB para el 2008, 2009 y 2010 respectivamente, por lo que es imprescindible que el MFMP del Gobierno Central sea consistente con esta trayectoria del déficit fiscal consolidado.

Dentro de este contexto, el reto principal del Gobierno Central en materia tributaria es fortalecer la recaudación de ingresos y la administración tributaria haciendo uso del espacio recaudatorio disponible mediante reformas adicionales para ampliar la base de contribuyentes y el avance en la eficiencia en el sistema tributario. Así, en el corto plazo se prevé la aplicación de una reforma tributaria que apunte a reducir y racionalizar las exenciones y exoneraciones, introducir regulaciones en los precios de transferencias, reajustar la tabla de Impuesto sobre la Renta para las personas naturales y eliminar ambigüedades en las leyes tributarias. En el mediano plazo, se pretende además continuar con las políticas orientadas a fortalecer la administración de impuestos mediante la modernización de las agencias recaudadoras, el aumento del número de contribuyentes y mejoras en la fiscalización.

En lo que se refiere a las políticas de gasto, los egresos totales del Gobierno y los créditos presupuestarios asignados por instituciones deberán ser consistentes con el objetivo de incrementar el gasto del sector público destinado a la reducción de la pobreza como porcentaje del PIB a 16.7%, 17.6% y 17.8% del PIB para el 2008, 2009 y 2010, respectivamente. Para estos efectos, el Gobierno debe mejorar la focalización, calidad y eficiencia del gasto, como parte de la política social. En este contexto, se implementará un sistema de evaluación del gasto público con indicadores de medición de costos y resultados para medir su efectividad, priorizando aquellos programas de mayor impacto social, y se hará un seguimiento detallado del uso transparente de los recursos provenientes del alivio de deuda externa.

Adicionalmente, a través de un enfoque sectorial en lugar de uno de micro proyectos, se realizará una ampliación especial en el gasto de capital priorizando sectores claves de la economía, como son energía, educación, salud, agua y saneamiento, infraestructura vial, infraestructura portuaria y vivienda. Se dará especial énfasis a los sectores de energía, agua potable y transporte colectivo, debido a que las crisis surgidas en estos sectores han mermado el avance y modernización de estos servicios. Además, el sector privado no ha realizado las inversiones necesarias para aumentar la oferta de estos servicios, de manera que el Estado realizará las transformaciones institucionales correspondientes para la coparticipación con el sector privado. Dentro de esta política se prevé también que los desajustes

financieros en las empresas públicas de energía eléctrica y agua potable, originados por el alza en los precios internacionales del petróleo, sean confrontados con medidas que reduzcan su impacto fiscal y social.

La política salarial se realizará con miras a preservar la estabilidad macroeconómica y la competitividad, por lo que la nómina del sector público crecerá en línea con el PIB nominal, procurando el ajuste gradual de los salarios sobre la base de criterios de productividad, calificación y experiencia. Dentro de este contexto, el Gobierno ha regulado y reducido los sueldos y salarios de funcionarios de mayor jerarquía en el poder ejecutivo y ha reducido y normado los sueldos y salarios de los consultores financiados con fondos externos. Por su parte, en el marco de realizar mejoras a la función pública, se continuarán eliminando las distorsiones y desigualdades existentes mediante la aplicación paulatina de la Tabla de Referencia Salarial en el marco de la Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, mejorando los salarios de los empleados públicos que aún se encuentran ubicados por debajo de la referencia. Asimismo se corregirá los rezagos salariales en sectores prioritarios, tales como educación, salud y seguridad ciudadana, a la vez de permitir nuevas contrataciones en estos sectores para expandir la provisión de servicios públicos.

Finalmente, en el presente marco fiscal presupuestario, el Gobierno impulsará otras medidas como la revisión de la estructura funcional del Estado y se propondrá un esquema de refinanciamiento de la deuda interna para reducir la elevada carga presupuestaria que representa su servicio. También, se podrán celebrar nuevos contratos de cooperación externa, cuyos recursos provenientes serán incorporados vía modificación presupuestaria, lo que permitirá ir ajustando las metas y objetivos de gastos para reducir pobreza y déficit público según los recursos identificados. El Gobierno continuará con la política de honrar sus obligaciones contractuales, asumiendo un rol activo en el manejo de la deuda pública tanto interna como externa, para lo cual será necesario fortalecer el marco institucional en el manejo de la deuda pública para lograr un financiamiento adecuado del déficit fiscal.

Las políticas y acciones descritas anteriormente conllevarán a un balance fiscal que garantice no sólo el financiamiento a la estrategia de reducción de la pobreza, sino también el sendero hacia la sostenibilidad de la deuda pública y la estabilización del financiamiento interno neto, de modo de asegurar la consistencia con el resto de objetivos macroeconómicos establecidos en el programa del Gobierno.

2.3. Ingresos Fiscales 2008-2010

Los ingresos fiscales proyectados para el trienio 2008-2010 se espera crezcan como resultado de la evolución favorable de la actividad económica y las mejoras impulsadas en la administración tributaria. Lo anterior contribuirá notablemente a financiar el PGR, garantizando el financiamiento sostenible de los programas y proyectos dirigidos a la reducción de la pobreza. Las nuevas medidas que se impulsarán en términos de administración tributaria proveerán importantes recursos domésticos, disminuyendo en el largo plazo la dependencia de fuentes externas de financiamiento. En este sentido, un mayor impulso en la recaudación de mediano plazo provendría de la reforma tributaria que el Gobierno está preparando, no obstante, las estimaciones de ingresos incluidas en el presente MFMP no incorporan recaudaciones adicionales por este efecto.

A partir de lo anterior, se espera que los ingresos totales crezcan en promedio 12.7% para el trienio 2008-2010, llegando a representar 19.8% del PIB para el 2010, mostrando un incremento de 0.1 puntos porcentuales respecto al 2007.

Cuadro 2.4. Ingresos Totales
Millones de Córdoba

| Concepto | Ejecución | | Aprobado | Proyección | | Ejecución | | Aprobado | Proyección | |
|----------------------------------|--------------------------------|----------|----------|------------|----------|-----------|------|----------|------------|------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| | <i>como porcentaje del PIB</i> | | | | | | | | | |
| 1. Ingresos Corrientes | 17,513.9 | 20,585.2 | 23,101.7 | 26,133.0 | 29,475.1 | 18.8 | 19.7 | 19.6 | 19.7 | 19.8 |
| 1.1. Tributarios | 16,201.3 | 18,926.4 | 21,322.5 | 24,115.8 | 27,218.1 | 17.4 | 18.1 | 18.1 | 18.2 | 18.3 |
| Sobre los ingresos | 4,780.6 | 5,752.7 | 6,393.2 | 7,122.8 | 8,069.1 | 5.1 | 5.5 | 5.4 | 5.4 | 5.4 |
| Sobre el consumo y trans. Int. | 6,346.2 | 7,221.6 | 8,204.2 | 9,265.7 | 10,418.4 | 6.8 | 6.9 | 7.0 | 7.0 | 7.0 |
| Sobre el comercio exterior 1/ | 5,074.5 | 5,952.1 | 6,725.1 | 7,727.3 | 8,730.6 | 5.4 | 5.7 | 5.7 | 5.8 | 5.9 |
| 1.2. No Tributarios | 1,137.3 | 1,397.0 | 1,467.8 | 1,651.4 | 1,861.2 | 1.2 | 1.3 | 1.2 | 1.2 | 1.2 |
| Tasas | 1.5 | 1.3 | 47.3 | 55.1 | 61.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Derechos | 145.9 | 148.4 | 168.6 | 189.3 | 212.8 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| Multas | 26.8 | 36.4 | 2.1 | 2.5 | 2.8 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Otros Ingresos no tributarios 2/ | 963.1 | 1,210.9 | 1,249.8 | 1,404.5 | 1,583.7 | 1.0 | 1.2 | 1.1 | 1.1 | 1.1 |
| 1.3. Renta de la Propiedad | 96.4 | 150.9 | 186.4 | 250.8 | 280.8 | 0.1 | 0.1 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| 1.4. Transferencias Corrientes | 78.9 | 110.9 | 125.0 | 115.0 | 115.0 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| 2. Ingresos Totales | 17,513.9 | 20,585.2 | 23,101.7 | 26,133.0 | 29,475.1 | 18.8 | 19.7 | 19.6 | 19.7 | 19.8 |

1/ Comprende DAI, ATP, 35% de soberanía e IVA de las Importaciones.

2/ Incluye el tributo especial para el FOMAV, rentas con destino específico.

Fuente: MHCP

En la desagregación de los ingresos para el trienio 2008-2010, se proyecta que los ingresos tributarios también crezcan en promedio 12.9%, lo que se explica por los resultados esperados de una mejor administración tributaria y el buen comportamiento en los impuestos sobre los ingresos, el consumo y principalmente el comercio exterior. Así, los impuestos sobre los ingresos crecerán en 11.9%, el impuesto proveniente del consumo aumentará en promedio 13.0% y los impuestos al comercio exterior crecerán a una tasa promedio de 13.6%, esto último como resultado de los mayores volúmenes. Asimismo, se proyecta un aumento en la recaudación de los derivados del petróleo, sobre la base de un mayor parque vehicular.

En cuanto a los ingresos no tributarios, se prevé una tasa de crecimiento de 10.1%. Este incremento se justifica, en parte, por los aumentos esperados en las rentas con destino específico. Por último, el principal factor en la dinámica de este tipo de impuestos lo generará el FOMAV, el cual incrementará la tasa con la que se graba cada galón de combustible de 8 centavos de dólar en el 2007 a 16 centavos de dólar en el 2010.

Cuadro 2.5. Tributo especial para el FOMAV

| Año | US\$ por Galón | C\$ por Galón |
|------|----------------|---------------|
| 2007 | 0.08 | 1.48 |
| 2008 | 0.12 | 2.32 |
| 2009 | 0.15 | 3.05 |
| 2010 | 0.16 | 3.42 |

Fuente: MHCP

Dentro de los factores que seguirán incidiendo positivamente en la recaudación se encuentran: a) mayor acceso a los contribuyentes para el pago de los impuestos por la apertura de nuevas sucursales de las agencias recaudadoras; b) recepción en los bancos para el pago de impuestos de los contribuyentes de cuota fija; c) continuar con el proceso de simplificación y agilización de los trámites en gestión aduanera y el pago de impuestos a nivel nacional; d) reforzar las acciones de fiscalización que generarán mayor recuperación de impuestos, imposición de multas y reducción del índice de omisión; e) impulsar acciones coordinadas para mejorar el proceso de aprobación, ejecución, control y evaluación de las exenciones y exoneraciones, con el objetivo de racionalizar el gasto tributario; f) ejecución de medidas para reducir la evasión; y g) continuar priorizando los programas de

actualización y desarrollo de los recursos humanos y de la plataforma tecnológica en las Direcciones de Ingresos y Aduanas para elevar la calidad de la gestión administrativa en el ámbito tributario.

Respecto a los factores que afectan negativamente la proyección esperada de recaudación de ingresos cabe destacar los siguientes: a) la disminución de la tasa efectiva de los impuestos al comercio exterior, ocasionado por el aumento del volumen de importación de países con los que Nicaragua tiene tratados de libre comercio; b) la eliminación del pago por servicios hospitalarios por la gratuidad de los servicios médicos, los cuales afectan directamente a las rentas con destino específico; y c) las mayores devoluciones de impuestos, principalmente en el IVA.

2.4. Gastos Fiscales 2008-2010

La asignación de créditos presupuestarios estuvo determinada por las disponibilidades de las recaudaciones más el financiamiento externo, la fijación de un déficit fiscal compatible con el PEF, y el objetivo de garantizar los recursos para cumplir con las metas sociales. Así, la política presupuestaria de mediano plazo se basa en los principios de austeridad, disciplina financiera, racionalidad y priorización del gasto público, respetando a la vez las asignaciones constitucionales y legales, así como las obligaciones contractuales del servicio de la deuda pública.

A continuación se presentan las proyecciones del gasto con sus respectivas desagregaciones para el período 2008-2010, las cuales son consistentes con los lineamientos antes descritos.

Cuadro 2.6. Gastos Totales
Millones de Córdoba

| Concepto | Ejecución | | Aprobado | Proyección | | Ejecución | | Aprobado | Proyección | |
|----------------------------------|--------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| | <i>como porcentaje del PIB</i> | | | | | | | | | |
| 1. Gastos Corrientes | 14,375.7 | 16,113.5 | 20,274.8 | 22,065.0 | 24,708.6 | 15.4 | 15.4 | 17.2 | 16.7 | 16.6 |
| 1.1. Sueldos y Salarios | 4,878.4 | 6,788.5 | 8,682.8 | 9,420.3 | 10,457.1 | 5.2 | 6.5 | 7.4 | 7.1 | 7.0 |
| 1.2. Bienes y Servicios | 2,804.8 | 3,026.9 | 4,824.8 | 4,892.4 | 5,521.7 | 3.0 | 2.9 | 4.1 | 3.7 | 3.7 |
| 1.3. Intereses 1/ | 1,599.0 | 1,518.8 | 1,592.7 | 1,708.5 | 1,774.0 | 1.7 | 1.5 | 1.3 | 1.3 | 1.2 |
| 1.4. Transferencias | 5,093.4 | 4,779.3 | 5,174.5 | 6,043.8 | 6,955.8 | 5.5 | 4.6 | 4.4 | 4.6 | 4.7 |
| 2. Gastos de Capital | 6,782.3 | 7,705.8 | 8,343.3 | 9,594.8 | 11,242.2 | 7.3 | 7.4 | 7.1 | 7.2 | 7.5 |
| 2.1. Formación de Capital | 3,223.1 | 3,927.6 | 3,796.4 | 4,082.2 | 4,550.7 | 3.5 | 3.8 | 3.2 | 3.1 | 3.1 |
| 2.2. Transferencias | 3,559.1 | 3,736.5 | 4,458.4 | 5,419.7 | 6,593.0 | 3.8 | 3.6 | 3.8 | 4.1 | 4.4 |
| 2.3. Concesión Neta de Préstamos | - | 41.7 | 88.5 | 92.9 | 98.5 | - | 0.0 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| Gastos Totales | 21,158.0 | 23,819.3 | 28,618.1 | 31,659.8 | 35,950.8 | 22.7 | 22.7 | 24.3 | 23.9 | 24.1 |

1/: no incluye comisiones

Fuente: MHCP

Con el propósito de alcanzar el equilibrio fiscal que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas, se proyecta un incremento de 1.4 punto porcentuales en el gasto como porcentaje del PIB para el 2010 respecto al 2007, lo que permitirá que el nivel de gasto pase de 22.7% del PIB en 2007 a 24.1% del PIB para el 2010.

En relación a la distribución del gasto total del Gobierno en gasto corriente y de capital, es importante destacar que durante el presente año el Gobierno realizó un importante esfuerzo de revisión del Programa de Inversiones Públicas, encontrando que en los programas y proyectos que conforman el PIP del año 2007, sólo cerca del sesenta por ciento de los recursos asignados corresponden a gastos de capital y el restante cuarenta por ciento corresponde a gastos corrientes. De tal manera que no todos los recursos del PIP efectivamente están contribuyendo a la formación de capital fijo, distorsionando el registro contable y el análisis y diseño de las políticas del sector público. En este contexto, y de acuerdo al compromiso del Gobierno con el manejo transparente de los recursos públicos, a partir del

año 2008 se procedió a reclasificar el programa de inversiones públicas, de tal forma que este programa excluirá los componentes de gasto corriente.

En este marco, el gasto corriente mostrará una tasa de crecimiento promedio de 15.6% para el trienio 2008-2010, reflejando el incremento en sueldos y salarios como resultado principalmente de la política de sinceramiento del gasto, en la que la nómina salarial del Gobierno absorberá al personal pagado a través de los proyectos del Programa de Inversión Pública (PIP).

Por su parte, el gasto de capital se espera crezca al 13.5%, llegando a representar 7.5% del PIB para el 2010, provocando un aumento de 0.1% del PIB respecto al 2007.

2.5. Balance Fiscal y Financiamiento 2008-2010

El Balance Fiscal del Gobierno Central antes de donaciones proyectado para el 2007 presenta un déficit de 3.1% del PIB, del cual 3.7% se financia con donaciones externas, dando como resultado un superávit después de donaciones de 0.6% del PIB. Para el trienio 2008-2010 el Gobierno Central presentará niveles superiores de déficit fiscal después de donaciones, como resultado principalmente del nuevo impulso a la estrategia de reducción de la pobreza y al gasto en infraestructura.

Cuadro 2.7. Balance y Financiamiento Gobierno Central
Millones de Córdobas

| Concepto | Ejecución | | Aprobado | Proyección | | Ejecución | | Aprobado | Proyección | |
|---|--------------------------------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|-------|----------|------------|-------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| | <i>como porcentaje del PIB</i> | | | | | | | | | |
| 1. Ingresos Totales | 17,513.9 | 20,585.2 | 23,101.7 | 26,133.0 | 29,475.1 | 18.8 | 19.7 | 19.6 | 19.7 | 19.8 |
| 2. Gastos Totales | 21,158.0 | 23,819.3 | 28,618.1 | 31,659.8 | 35,950.8 | 22.7 | 22.7 | 24.3 | 23.9 | 24.1 |
| 2.1. Gastos Corrientes | 14,375.7 | 16,113.5 | 20,274.8 | 22,065.0 | 24,708.6 | 15.4 | 15.4 | 17.2 | 16.7 | 16.6 |
| 2.2. Gastos de Capital | 6,782.3 | 7,705.8 | 8,343.3 | 9,594.8 | 11,242.2 | 7.3 | 7.4 | 7.1 | 7.2 | 7.5 |
| 3. Balance Fiscal a/donaciones | (3,644.1) | (3,234.1) | (5,516.4) | (5,526.8) | (6,475.8) | (3.9) | (3.1) | (4.7) | (4.2) | (4.3) |
| 4. Balance Fiscal Primario a/donaciones | (2,045.1) | (1,715.3) | (3,923.7) | (3,818.3) | (4,701.8) | (2.2) | (1.6) | (3.3) | (2.9) | (3.2) |
| 5. Financiamiento | 3,644.1 | 3,234.1 | 5,516.4 | 5,526.8 | 6,475.8 | 3.9 | 3.1 | 4.7 | 4.2 | 4.3 |
| 5.1. Donaciones Externas | 3,517.3 | 3,893.0 | 5,230.2 | 5,252.5 | 5,690.8 | 3.8 | 3.7 | 4.4 | 4.0 | 3.8 |
| 5.2. Financiamiento externo neto | 2,526.0 | 2,728.2 | 3,721.8 | 4,422.1 | 5,122.0 | 2.7 | 2.6 | 3.2 | 3.3 | 3.4 |
| 5.2.1. Desembolsos | 3,223.8 | 3,419.4 | 4,549.6 | 5,293.0 | 6,053.0 | 3.5 | 3.3 | 3.9 | 4.0 | 4.1 |
| 5.2.2. Amortizaciones | (697.8) | (691.2) | (827.8) | (870.9) | (931.0) | (0.7) | (0.7) | (0.7) | (0.7) | (0.6) |
| 5.3. Financiamiento interno neto | (2,623.0) | (3,387.8) | (3,435.6) | (4,147.8) | (4,337.0) | (2.8) | (3.2) | (2.9) | (3.1) | (2.9) |
| 5.3.1. Del cual Banco Central | (1,253.0) | (2,061.8) | (1,659.2) | (1,922.8) | (2,143.5) | (1.3) | (2.0) | (1.4) | (1.5) | (1.4) |
| 5.4. Ingresos por Privatización | 223.8 | 0.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Memo: Balance Fiscal d/donaciones | (126.8) | 658.9 | (286.2) | (274.3) | (785.0) | (0.1) | 0.6 | (0.2) | (0.2) | (0.5) |

Fuente: MHCP

Así, el déficit fiscal antes de donaciones se espera incremente en 2008 para luego reducirse en 2009 y 2010, proyectándose en 4.3% del PIB para el 2010, lo que implicaría un incremento de 1.2 puntos porcentuales con respecto a lo ejecutado en el 2007, lo que aunado a una leve reducción en la proyección de donaciones externas resulta en un incremento en el déficit fiscal después de donaciones proyectado para el trienio. No obstante, es importante mencionar que durante este período se prevé un mayor financiamiento externo neto, resultado de mayores desembolsos de préstamos externos, lo que incidirá en la evolución de financiamiento interno neto para realizar mayores colocaciones de deuda doméstica.

Finalmente, es importante mencionar que los déficit fiscales proyectados son consistentes con el objetivo de sostenibilidad de mediano y largo plazo y con la meta implícita de financiamiento interno neto incorporado en el PEF. Lo anterior permite que se aseguren los fondos internos necesarios para la reducción de la deuda interna y para apoyar el resto de las metas macroeconómicas como son el fortalecimiento de las reservas internacionales y la acumulación de activos domésticos netos del Banco Central, apoyando así los objetivos de estabilidad cambiaria e inflación baja y estable.

2.6. Balance de Riesgos

El MFMP se preparó bajo un escenario base, el cual considera datos positivos de un crecimiento económico. Asimismo, considera un precio del petróleo no mayor a los US\$73.3 en promedio por barril y un perfil de aumento de desembolsos externos y donaciones para el trienio 2008-2010. Sin embargo, prevalecen factores de riesgos que pueden desviar el programa fiscal de las metas planteadas. Entre tales factores se destacan: a- una eventual desaceleración económica mundial, b- un mayor aumento en los precios del petróleo, c- el impacto de desastres naturales y d- una reducción paulatina en la cooperación externa.

Una posible desaceleración de la economía mundial puede afectar negativamente a la economía nicaragüense al reducir la demanda de los productos exportables, los precios de nuestros principales productos de exportación y el ingreso de las remesas familiares recibidas. Lo anterior produciría a su vez una desaceleración de la economía doméstica, lo que incidiría, entre otras cosas, en la recaudación esperada del Gobierno, y en posibles presiones de gasto del sector público. Así mismo, un mayor aumento en los precios del petróleo puede incidir sobre la trayectoria esperada de la actividad económica a la vez de resultar en mayores presiones inflacionarias tanto internacional como domésticamente. El resurgimiento de las presiones inflacionarias internacionales reduciría la demanda de productos domésticos a través del encarecimiento de los insumos así como de políticas monetaria más restrictivas para tratar de incidir sobre la inflación, las cuales resultarían en mayores tasas de interés que tenderían a frenar el impulso de la demanda interna.

Por otra parte, Nicaragua continúa siendo un país vulnerable a desastres naturales. Estos últimos han afectado también la volatilidad del crecimiento económico, generando a la vez incertidumbre sobre la trayectoria esperada de la economía. El impacto de desastres naturales en las finanzas públicas se produce mediante diferentes canales, los que pueden incluir un impacto negativo en la recaudación de impuestos, la necesidad de establecer subsidios especiales y, más directamente, presionando al gasto público para atender emergencias y programas de reconstrucción como lo ocurrido durante el año 2007 con la devastación ocasionada por el Huracán Félix.

Finalmente, es importante mencionar que las finanzas públicas presentan alta dependencia del financiamiento externo, lo que hace vulnerable el balance fiscal ante una reducción de la cooperación externa. Lo anterior se puede dar como parte de las políticas de los donantes de reorientar sus recursos hacia otras regiones, así como por mejor desempeño nacional que ubique al país en un nivel no elegible de mayores desembolsos, en un contexto de poca profundización del mercado de capitales doméstico. Asimismo, existe el riesgo de retraso en la implementación de medidas de la agenda complementaria del Gobierno que hayan sido incluidas como parte de las condicionalidades del financiamiento de organismos multilaterales y la comunidad donante, lo que provocaría un desfase en el calendario de desembolsos de recursos externos. Dentro de este marco, es importante que el Gobierno mantenga un marco de estabilidad macroeconómica, impulse el desarrollo del mercado de capitales doméstico y realice sus mejores esfuerzos para cumplir con los compromisos adquiridos con organismos multilaterales y comunidad donante.