



Gobierno de Reconciliación
y Unidad Nacional

El Pueblo, Presidente!

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

2023
TODOS JUNTOS Vanos Adelante!



INFORME DE RIESGOS FISCALES



Dirección General de Políticas
y Estadísticas Fiscales

MAYO 2023

INFORME
DE RIESGOS FISCALES
MAYO 2023



Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Nicaragua

Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	4
I. Riesgos Macroeconómicos	6
A. PIB Real	6
B. Inflación	7
C. Ingresos Fiscales	9
D. Gasto Público	11
E. Deuda Pública	13
II. Riesgos Específicos	21
A. Desastres Naturales	21
B. Empresas Públicas	25
Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL)	26
Empresa Portuaria Nacional (EPN)	27
Empresa Nicaragüense de Electricidad (ENEL)	28
Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL)	29
C. Asociaciones Público Privadas (APP)	30
Anexos	31
Principales Leyes e Instrumentos de Política para la Gestión de Riesgos de Desastres	

RESUMEN EJECUTIVO

En los últimos años, la economía de Nicaragua se ha visto impactada por múltiples choques, en 2018 el Intento Fallido de Golpe de Estado (IFGE), seguido de la pandemia de COVID-19 y dos huracanes en 2020 (Eta y Iota de categorías 4 y 5), y el huracán Julia en 2022. Estos eventos han puesto a prueba la resiliencia de la economía nicaragüense y su capacidad de respuesta ante los efectos de los mismos. Para la reactivación y consolidación del crecimiento económico y el fortalecimiento de la gestión de riesgo, se implementó el Plan Nacional de Lucha Contra la Pobreza y para el Desarrollo Humano 2022-2026 (PNLCP-DH), el que contiene los principales lineamientos estratégicos, políticas, programas, proyectos y acciones para la rectoría de la gestión pública del país.

El análisis de la información relacionada con los Riesgos Macroeconómicos indica que no existe un sesgo de estimación significativo que genere un alto riesgo fiscal. Las diferencias entre las proyecciones y los datos observados de ingresos y gastos muestran que las estimaciones han sido conservadoras para los saldos fiscales, como resultado de una programación financiera prudente. Esta programación permitió mantener la estabilidad de las finanzas públicas en 2022 a pesar de la materialización de los riesgos fiscales vinculados al incremento en los precios energéticos y de los alimentos, los que tuvieron repercusiones sobre el gasto público.

En relación a los riesgos provenientes de la deuda pública, mediante el Análisis de Sostenibilidad de Deuda (ASD), se comprobó que es sostenible en el mediano y largo plazo, gracias a una política de endeudamiento prudente, basada en la deuda concesional y una estrategia de focalización del financiamiento fundamentada en la creación de condiciones estructurales para el desarrollo del país.

En lo que respecta a los riesgos por desastres naturales, Nicaragua es altamente susceptible a su materialización. En 2022, el país se vio afectado por dos fenómenos climáticos, la tormenta tropical Bonnie y el huracán Julia. Sin embargo, el fortalecimiento de la gestión del riesgo fiscal asociado a la ocurrencia de desastres y efectos adversos del cambio climático, ha propiciado el desarrollo de instrumentos de mitigación y transferencia de riesgo que contribuyen a garantizar la sostenibilidad fiscal, lo que permite que la magnitud del impacto en las finanzas públicas sea valorado como medio a pesar de la materialización probable de este riesgo.

Finalmente, las empresas públicas abordadas en este informe generan un riesgo fiscal bajo y muy poco probable, puesto que el número de empresas que reciben transferencias del Gobierno Central es reducido y en los últimos años no se han realizado transferencias extraordinarias producto de desequilibrios en sus finanzas. De igual manera, en este momento no se contemplan riesgos asociados a las Asociaciones Público Privadas (APP), al no contar con proyectos en ejecución o en trámite.

INTRODUCCIÓN

Los Riesgos Fiscales son eventos inesperados que afectan adversamente el marco fiscal establecido o factores que tienen el potencial de alterar los datos efectivos de las variables fiscales con relación a sus valores proyectados^{1/}. La materialización de estos riesgos puede generar presiones significativas sobre el resultado fiscal, al aumentar el gasto público o disminuir los ingresos con respecto a las metas programadas en el Presupuesto General de la República, generando mayores necesidades de financiamiento y endeudamiento público.

Como parte de los avances del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para la implementación de buenas prácticas de gestión, análisis y divulgación de los principales riesgos fiscales, en 2022 se publicó el primer Informe de Riesgos Fiscales^{2/} con el objetivo de describir la exposición de las Finanzas Públicas de Nicaragua a Riesgos Macroeconómicos y Específicos, así como los instrumentos legales y financieros con los que se gestionan dichos riesgos. Este informe fue elaborado en correspondencia con las mejores prácticas internacionales recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial para la identificación de riesgos fiscales.

El contexto económico internacional de 2022 presentó importantes desafíos con la materialización de riesgos fiscales para la economía mundial que impactaron también la nicaragüense. Estos riesgos estuvieron principalmente dados por la escalada inflacionaria a nivel global y el consecuente incremento de las tasas de interés, menores niveles de actividad económica alimentados por la crisis prolongada entre Rusia y Ucrania, la difusión global de una crisis energética y alimentaria, los confinamientos por COVID-19 en China, la debilidad en las cadenas de suministros y el continuado desajuste entre la oferta y demanda. Todo esto en un escenario en el que aún prevalecen economías rezagadas sin poder retomar la senda de crecimiento previa a la pandemia del COVID-19.

Las perspectivas de la economía mundial para 2023 indican que los países continuaran tomando medidas para contener la inflación y la inestabilidad generada por la prolongación del conflicto geopolítico entre Rusia y Ucrania, elementos que preludian un período de bajo crecimiento económico y alta inflación. De esta manera la economía mundial concretará un segundo año de desaceleración con respecto al año previo, lo que obedece principalmente a la implementación de una política monetaria contractiva por parte de los bancos centrales, especialmente en los países más desarrollados, para contener el espiral inflacionario presente desde inicios del 2022.

Si bien se espera que en 2023 el incremento de los precios se reduzca para la mayoría de los países como resultado de una demanda mundial más débil, los riesgos del panorama mundial continúan latentes principalmente por la escalada en el conflicto geopolítico entre Rusia y

1 Cebotari A., Davis J., Lusinyan L., Mati A., Mauro P., Petrie M. y Velloso R. (2009), Fiscal Risks—Sources, Disclosure, and Management, Departamento de Finanzas Públicas, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., mayo. <https://bit.ly/3k7yW1n>

2 Disponible al público desde la página del MHCP: <http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/finanzaspublicas/riesgos.html>

Ucrania, la creciente aplicación de medidas coercitivas unilaterales que limitan los flujos comerciales, las presiones por la deuda generada por el aumento del gasto por la pandemia y un menor crecimiento económico, factores que en conjunto han encarecido el costo de financiamiento y generado presiones inflacionarias persistentes.

Los organismos internacionales han desmejorado sus pronósticos para el 2023, según el Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía mundial crecerá 2.8%, mostrando las principales economías un desempeño heterogéneo; se prevé un crecimiento de 1.6% para los Estados Unidos, reflejando una desaceleración respecto del año anterior (2.1%), por el contrario las proyecciones de crecimiento para China se revierten de forma positiva y se estima un crecimiento de 5.2%, como resultado de la reducción de las medidas de confinamiento y la reapertura de la economía; para América Latina y el Caribe se espera que consecuentemente con las condiciones financieras mundiales, la disminución en los precios de las materias primas y la ralentización en el crecimiento de sus principales socios comerciales, la región presente un crecimiento de 1.6%, inferior al estimado en 2022 (4.0%).

Al respecto de las estimaciones, es importante señalar que los modelos y métricas de estos organismos no han podido anticipar los efectos producidos por el conflicto que se vive en Europa y las Medidas Coercitivas Unilaterales (MCU) que están adoptando los países europeos y Estados Unidos, entre otros. Las MCU interrumpen los flujos y dinámicas comerciales naturales y las inversiones estratégicas nacionales de los países. Sumadas a las presiones que habían generado las políticas adoptadas en respuesta a la pandemia del COVID-19 durante el periodo 2020-2021, las MCU han provocado incrementos en los precios de la energía y materias primas de origen agrícola y en rubros clave de la industria petroquímica. Estos factores, no capturados por los modelos, han originado dinámicas inflacionarias históricas en los países europeos, que se han transmitido a otras regiones del mundo, presionando a los países en la toma de medidas que limitan el crecimiento de la actividad económica y afectan el gasto social.

La inestabilidad del contexto económico internacional acentúa la exposición de las finanzas públicas a riesgos fiscales, especialmente de aquellos que por su recurrencia e intensidad presentan presiones significativas, donde el seguimiento y la gestión de los mismos fortalecen la resiliencia y sostenibilidad de las finanzas públicas.

El presente Informe comprende la actualización anual de los riesgos a partir del seguimiento periódico, incorpora información clave para la toma de decisiones de política fiscal ante su potencial materialización. Este incluye un breve análisis de los riesgos macroeconómicos y específicos por fenómenos naturales a diciembre 2022 y Empresas Públicas con datos de estados financieros a diciembre 2021, así como los instrumentos legales y financieros para su gestión.

I. Riesgos Macroeconómicos

Entre los riesgos a los que están expuestas las finanzas públicas, destacan los derivados de los errores en los pronósticos de las variables macroeconómicas que afectan la estabilidad de las finanzas públicas y pueden conducir a un mayor endeudamiento. Las proyecciones de las variables macrofiscales en Nicaragua, responden a las características del ejercicio de programación fiscal en el país, el que forma parte de un proceso recursivo y de constante coordinación entre el Banco Central de Nicaragua (BCN) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para la aplicación de buenas prácticas de estimación fiscal, manteniendo la consistencia económica con el resto de los sectores.

Para la identificación de riesgos derivados del error en las proyecciones históricas para las variables macrofiscales durante el periodo 2011-2022, se efectuó un análisis para el PIB real, la inflación, ingresos, gastos y deuda pública, en donde los gráficos de abanico constituyeron una herramienta importante para ver las posibles trayectorias futuras de las variables antes mencionadas.

Los análisis del error en los pronósticos y los análisis estocásticos de las trayectorias futuras de las variables macrofiscales, se realizaron mediante la utilización de la herramienta de Análisis de Riesgo Riscal del FMI (FRAT, por sus siglas en inglés). El análisis de los errores de previsión permite medir la magnitud y la frecuencia de las diferencias entre los valores previstos y los observados, con datos macrofiscales presentados en el MPMP de cada año correspondiente. La herramienta también permite realizar un análisis del error histórico medio de las proyecciones para evaluar si existe algún sesgo de estimación significativo en las proyecciones fiscales.

En el análisis estocástico de las proyecciones de las variables macrofiscales se utilizan los gráficos de abanico, que son herramientas de series de tiempo para el análisis de la incertidumbre en los pronósticos. Estos son construidos en torno a las proyecciones oficiales teniendo en cuenta los errores históricos medios para corregir los sesgos de estimación, esto significa que el área del abanico puede desplazarse con respecto a los pronósticos oficiales, este desplazamiento será mayor cuanto mayor sea el error medio de estimación histórica.

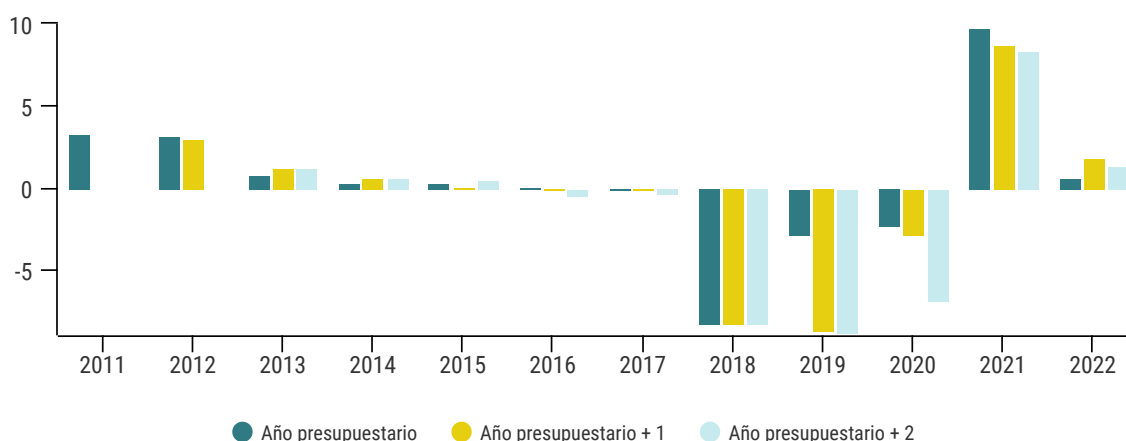
A. PIB Real

En la proyección del PIB real se muestra un sesgo conservador en las proyecciones del periodo 2011-2012, vinculado a la incertidumbre generada por la crisis financiera del 2009, se observan pronósticos más acertados para 2013-2017 periodo caracterizado por una actividad económica positiva. Por el contrario, durante 2018-2020 se observaron sobreestimaciones relacionadas con los efectos del IFGE y la pandemia.

Para el 2021 las proyecciones se situaron por debajo de los datos observados, explicado por el repunte de la economía tras la pandemia, como resultado de la mejora de las expectativas de los agentes económicos, el avance en la vacunación, el aumento de las exportaciones en razón de un contexto de reactivación económica global, el incremento del flujo por remesas, fortalecimiento del Programa de Inversión Pública y la aplicación de políticas de fomento a la producción.

En 2022, el PIB continuó en expansión impulsado por una evolución positiva en la mayoría de los sectores, registrando un crecimiento de 3.8%, superior a las proyecciones elaboradas para el ejercicio presupuestario de 2022 (3.2%), aunque ligeramente inferior a lo proyectado para el cierre del mismo año (4.0%). Las mayores tasas de crecimiento se observaron en actividades de servicio como hoteles y restaurantes, transporte y comunicaciones, comercio e industria manufacturera. Otras actividades con crecimiento igual o mayor al 3.0% fueron: pesca y acuicultura, intermediación financiera y servicios conexos, otros servicios, explotación de minas y canteras, y agricultura.^{3/}

Gráfico 1. PIB Real: errores históricos de pronóstico (en puntos porcentuales)



Fuente: Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) 2010-2023

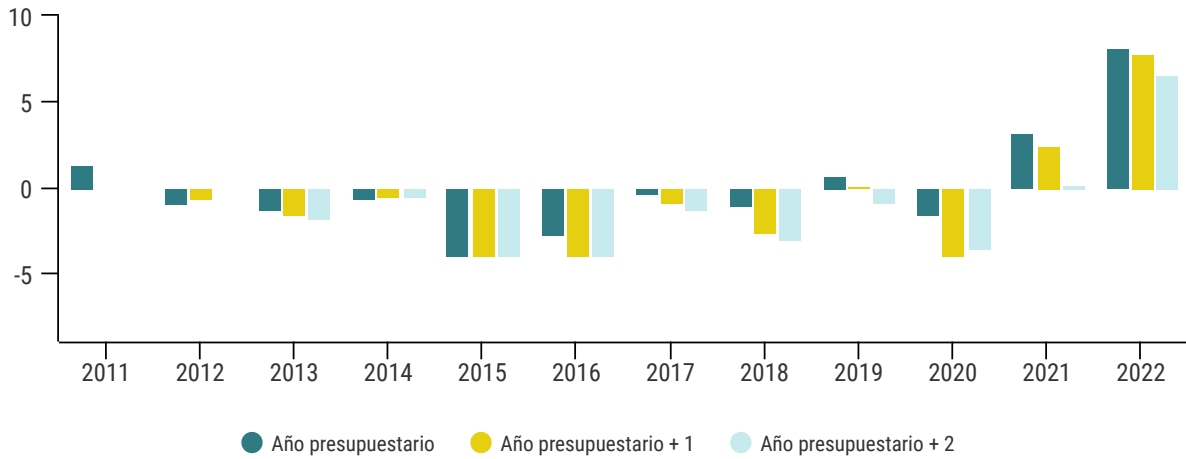
B. Inflación

En relación a la inflación, durante el periodo 2011-2020 el análisis de los errores de pronóstico muestra una sobrestimación. A partir del 2021 se observa una subestimación en los pronósticos, como resultado del componente importado en los precios domésticos, debido a las tensiones geopolíticas, la persistencia de los altos precios en las materias primas, lo que mantiene altos costos de producción, desabastecimiento de las cadenas mundiales de suministro y el aumento del gasto mundial por la reapertura económica.

La política de congelamiento de los precios de los combustibles en 2022, logró una desaceleración en la inflación nacional y en los subíndices asociados a los derivados del petróleo. Por tanto, si bien el crecimiento de los niveles de precios al cierre de 2022 se situó en 11.5%, valor por encima a los niveles proyectados, de acuerdo al BCN, se estima que el impacto directo de la fijación de precios de la gasolina y el diésel, redujo en torno a 8.5 pp la inflación interanual de la división de transporte y en torno a 0.6 pp la inflación general luego de 3 meses de la fijación de precios. Lo anterior indica que la política logró una disminución directa en el primer trimestre posterior a la implementación del subsidio, contribuyendo de forma directa a la disminución de los niveles de inflación.

³ Banco Central de Nicaragua. (2022). Informe Anual. Managua: ISSN 2013-867X.

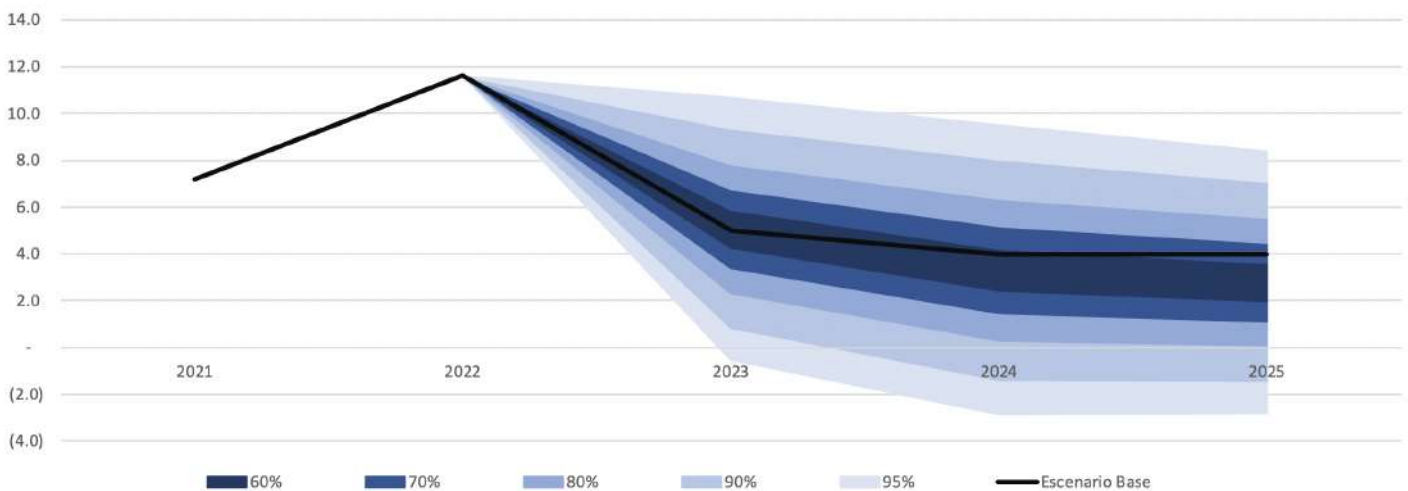
Gráfico 2: Inflación: errores históricos de pronóstico (en puntos porcentuales)



Fuente: Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) 2010-2023

A pesar del resultado observado en 2021-2022 donde la inflación superó sus proyecciones, la tendencia de los pronósticos sugiere que para 2023-2025 existe una mayor probabilidad de que los niveles de inflación se sitúen por debajo de las estimaciones, lo que reafirmaría la prudencia en las estimaciones de esta variable.

Gráfico 3: Inflación: resultados históricos e incertidumbre en torno a los pronósticos actuales (PIB Real, en porcentual)



Fuente: Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) 2010-2023

C. Ingresos Fiscales

Los ingresos públicos constituyen una variable fiscal muy sensible a la variación de parámetros macroeconómicos, por ello, cuando un factor exógeno afecta las metas de crecimiento, este repercute también sobre los ingresos.

En relación con la exposición de los ingresos por subcomponente a las variables macroeconómicas, los ingresos tributarios se ven especialmente afectados por el PIB y la inflación; los ingresos no tributarios como los impuestos a los combustibles, por las variaciones internacionales en los precios del petróleo; los ingresos generados por la explotación de recursos naturales por el precio de las materias primas. No obstante, estos últimos representan únicamente el 0.9% de los ingresos totales.

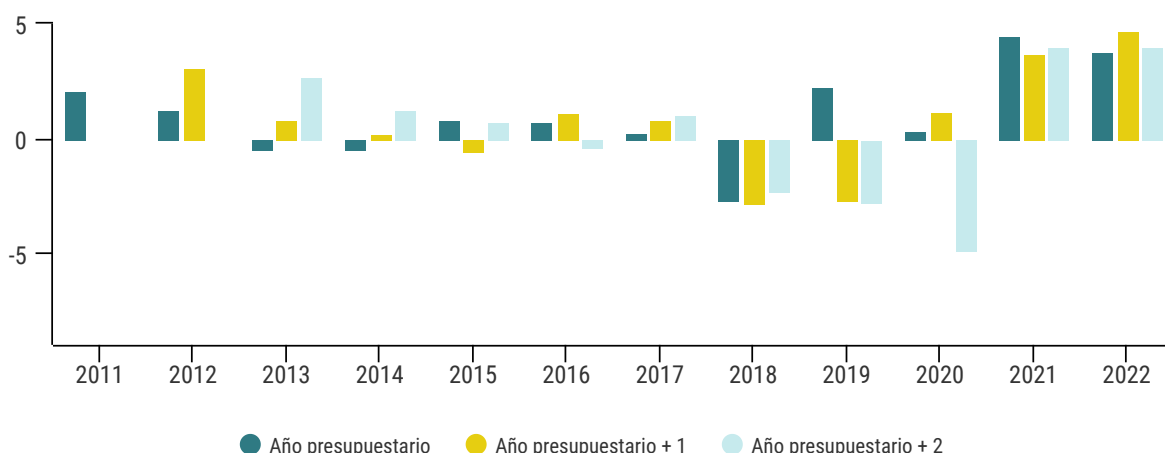
Tabla 1. Ingresos del Gobierno Central 2022 por subcomponente (% ingresos totales) y variables macro relacionadas.

Partida	% de ingresos totales		Variables macro que influyen
	2021	2022	
Ingresos relacionados con parámetros macroeconómicos			
Ingresos Tributarios	91.6	92.3	
Impuesto sobre Bienes y Servicios	48.3	46.6	PIB real, inflación, precio internacional del petróleo
Impuesto sobre la Renta	39.7	42.0	PIB real, inflación
Otros Impuestos	3.7	3.7	PIB real, inflación
Ingresos No Tributarios	2.8	2.5	
Impuesto para el mantenimiento vial	1.8	1.6	PIB real, precios del petróleo
Ingresos por explotación de recursos naturales	0.9	0.9	Precios de las materias primas
Ingresos no relacionados con parámetros macroeconómicos			
Venta de Bienes y Servicios	4.1	3.4	
Ingresos No Tributarios	1.0	1.1	
Rentas de la Propiedad	0.2	0.3	
Transferencias	0.2	0.2	
Disminución de activos financieros	0.1	0.1	
Recursos de activos no financieros	—	0.1	

Fuente: Elaborado en base a datos del MHCP.

En base a este comportamiento, la estimación de los ingresos en Nicaragua ha sido prudente lo que se demuestra en los errores de pronósticos observados durante 2011-2017. En 2018, producto del IFGE se generó una caída en los ingresos del Gobierno Central resultando en una sobre estimación, que de no haber sido por la prudencia en las estimaciones pudo ser mayor. Ante este contexto, el GRUN implementó una reforma tributaria en 2019 que permitió elevar la recaudación en 13.6% con respecto a lo proyectado. En 2020 el rendimiento de la reforma aunado a una política fiscal prudente propició que los ingresos del Gobierno Central fueran superiores en 2.5% a las proyecciones incorporadas en el PGR.

Gráfico 4. Ingresos: errores históricos de pronóstico (en puntos porcentuales del PIB)

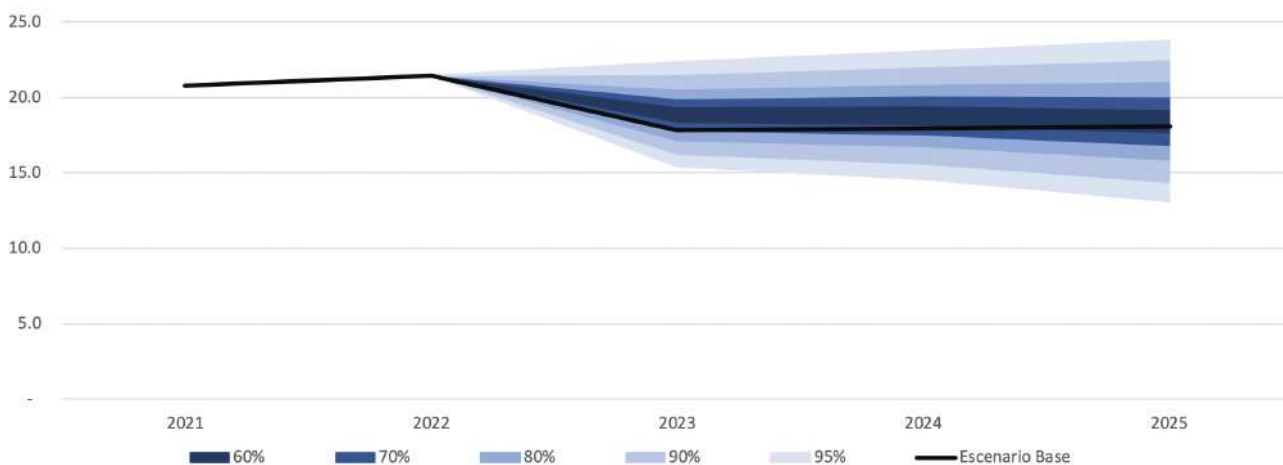


Fuente: Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) 2010-2023

Para 2021, el resultado observado en los ingresos fiscales fue superior a los pronósticos, respaldado por la mejora sustancial en los ingresos tributarios, consecuente con el repunte de la actividad económica y una política fiscal prudente que continúa garantizando los servicios sociales básicos.

La recaudación observada en 2022 fue superior a los pronósticos, lo que guarda correspondencia con una programación financiera prudente implementada como mecanismo de prevención ante la materialización de los riesgos relacionados al contexto internacional adverso y sus efectos sobre la actividad económica, por lo que se concluye que para los ingresos fiscales percibidos en el periodo 2011-2022 la desviación de las estimaciones es baja y no se observa un sesgo significativo (Gráfico 4).

Gráfico 5. Ingresos: resultados históricos e incertidumbre en torno a los pronósticos actuales (% del PIB)



Fuente: Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) 2010-2023

Al tomar en cuenta la media de las diferencias históricas entre las estimaciones y los datos observados, se evidenció una tendencia hacia arriba del escenario base, por lo que para 2023-2025 la probabilidad que la recaudación sea superior a las proyecciones es mayor (Gráfico 5).

D. Gasto Público

Los errores de pronóstico del gasto público están vinculados a desviaciones en los importes estimados dentro de la programación fiscal o a comportamientos no esperados en los parámetros macroeconómicos que afectan la programación de gastos.

Si bien el gasto público presenta una baja exposición a las desviaciones en las variables macroeconómicas, debido a que este no está sujeto a reglas de ajuste automático por variaciones en el PIB, en la devaluación o en la inflación; el mismo se ve afectado por choques externos como la crisis sanitaria y el incremento en los precios de la energía. En correspondencia, es posible implementar controles directos como estrategias de mitigación del riesgo provocado por choques exógenos (Tabla 2).

Tabla 2. Erogaciones totales del Gobierno Central por subcomponente (% erogaciones totales) y variables macro relacionadas.

Partida	% de ingresos totales		Variables macro vinculadas
	2021	2022	
Erogaciones relacionadas con parámetros macroeconómicos			
Remuneraciones 1/	27.1	27.4	PIB, Inflación
Compra de bienes y servicios 2/	12.6	12.6	Inflación
Erogaciones no relacionadas con parámetros macroeconómicos			
Transferencias al sector privado y público	23.0	24.4	
Adquisición bruta de activos no financieros	20.9	18.3	
Prestaciones sociales	6.3	2.2	
Intereses	5.7	6.3	
Otros gastos 3/	4.5	8.7	

1/: El ajuste de las remuneraciones se encuentra asociado con el crecimiento del PIB y la inflación, dado que el ajuste al salario mínimo se realiza tomando en cuenta estas dos variables.

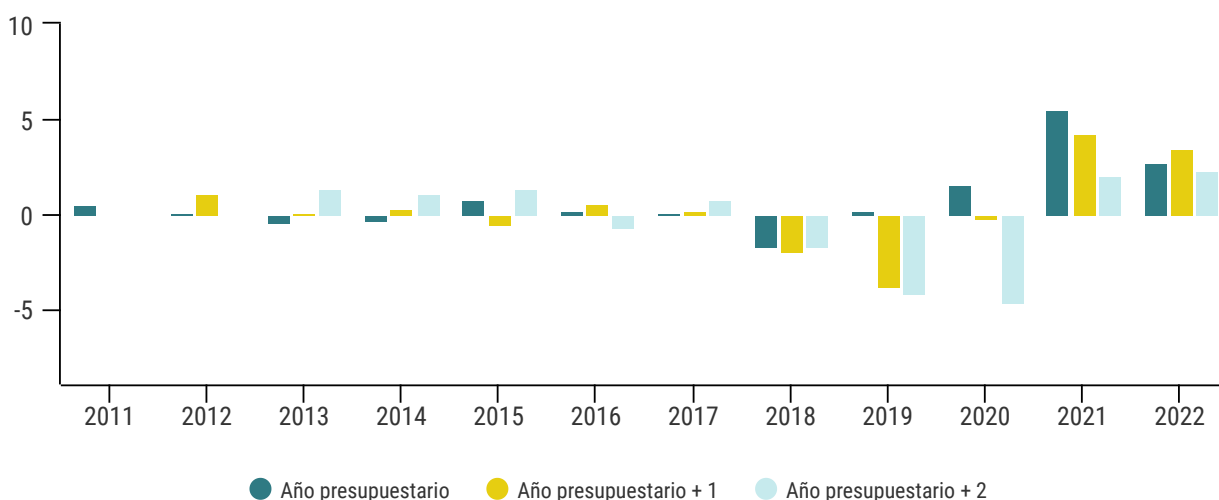
2/: El nivel de las compras de bienes y servicios se ve afectado por el incremento en el nivel de los precios.

3/: De acuerdo a la clasificación de las estadísticas de finanzas públicas según el MEFP 2001, los subsidios al transporte, energía, combustible y gas licuado se registran como otros gastos.

Fuente: SIGAF-MHCP

En base a este comportamiento, la estimación del gasto en Nicaragua ha sido prudente lo que se demuestra en los errores de pronósticos observados durante 2011-2017, para 2018-2019 (IFGE) y 2020-2021 (COVID-19, Iota y Eta) existe una mayor diferencia entre lo pronosticado y el dato real, asociado al impacto que provocaron estas crisis en el incremento del gasto para combatir la emergencia sanitaria y la reconstrucción de los daños por los huracanes que afectaron a Nicaragua.

Gráfico 6. Gastos: errores históricos de pronóstico (en puntos porcentuales del PIB)

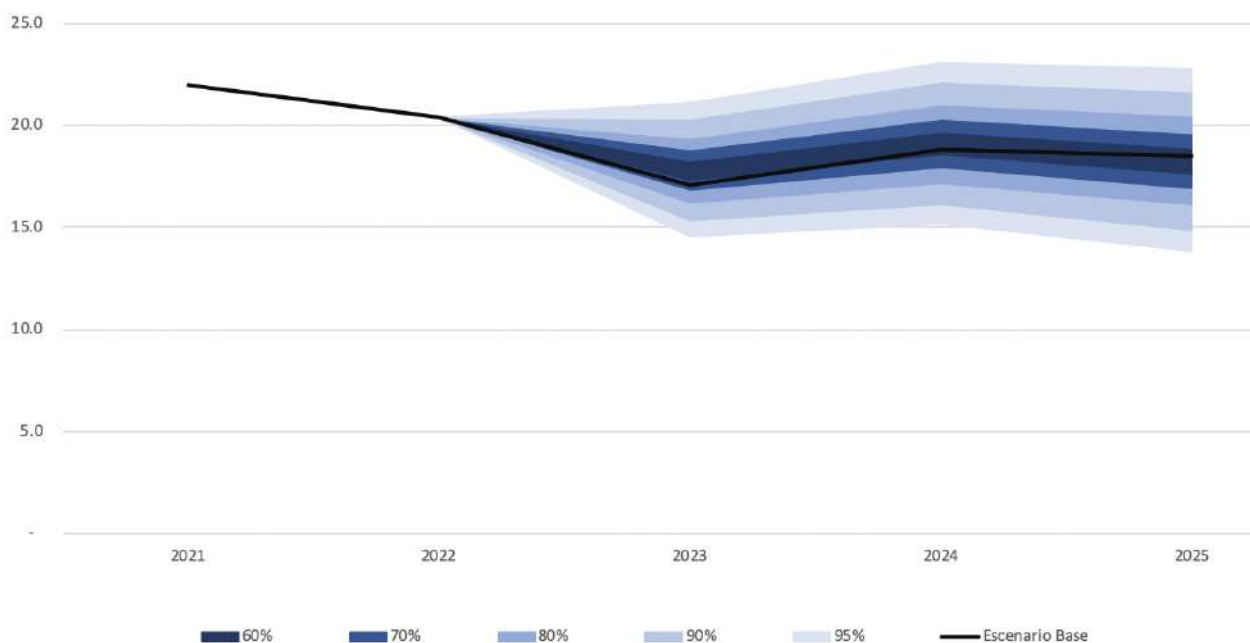


Fuente: Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) 2010-2023

En 2021, las estimaciones del gasto se situaron levemente por debajo al gasto observado, asociado al incremento del gasto destinado al sector salud para la atención de la pandemia (compra de vacunas) y el incremento del Programa de Inversión Pública (PIP), para la ejecución de proyectos de infraestructura tras el paso de los huracanes Eta y Iota.

En 2022, las previsiones del gasto público se situaron por debajo del gasto efectivamente observado, como resultado de la materialización de los riesgos fiscales asociados a los precios internacionales del petróleo y su efecto en los precios internos, así como el impacto del huracán Julia. A fin de contener el espiral inflacionario y proteger el poder adquisitivo de los hogares, especialmente los más vulnerables, el Gobierno realizó importantes esfuerzos para la contención del alza de los precios de la energía y alimentos, a través de la implementación de subsidios a los combustibles, a la tarifa de energía eléctrica y de agua potable, el transporte público y el precio del trigo. El costo fiscal del paquete de medidas dirigidas a la mitigación del choque de precios del petróleo, fue incluido en la reforma al PGR 2022 por C\$6,588.1 millones (US\$159.4 millones) equivalente a 1.2% del PIB. No obstante, el costo total registrado al finalizar 2022 fue de C\$5,419.8 millones (US\$151.1 millones) equivalente al 1.0% del PIB.

Gráfico 7. Gastos: resultados históricos e incertidumbre en torno a los pronósticos actuales (% del PIB)



En cuanto a la incertidumbre de los pronósticos del gasto público, para 2023-2024 existe una mayor probabilidad que el gasto se sitúe por encima de las proyecciones actuales, mientras que para 2025, existe una mayor probabilidad de que el gasto se ubique por debajo de las estimaciones oficiales.

En conclusión, el análisis de los errores de pronóstico de las variables macrofiscales, no indica un sesgo de estimación alto que pueda conllevar a un riesgo fiscal significativo, lo que se encuentra asociado a una programación financiera prudente ante los escenarios de gran incertidumbre que se han desarrollado en los últimos años.

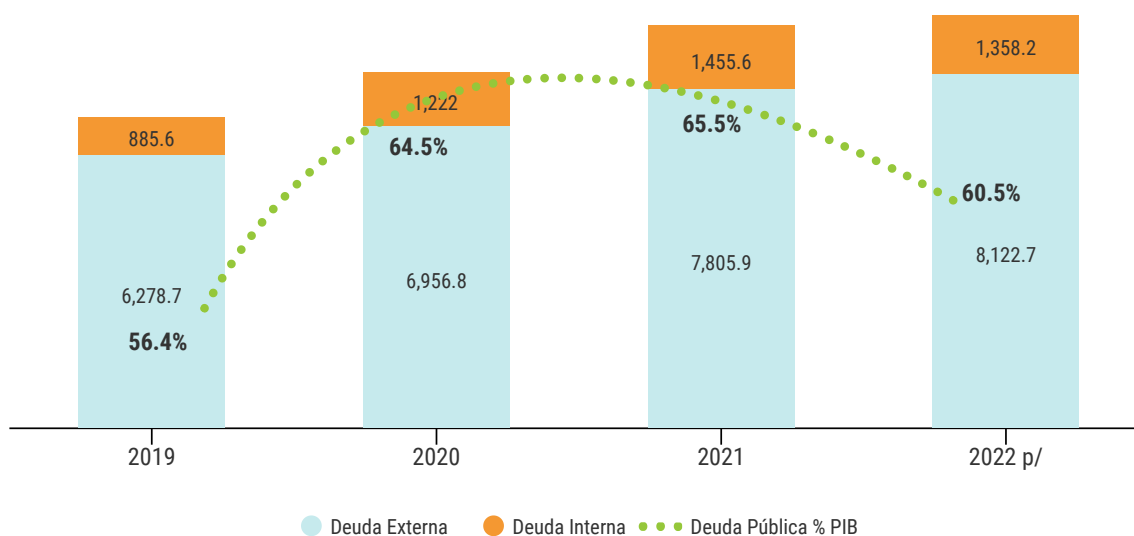
E. Deuda Pública

Nicaragua ha mostrado resiliencia a los efectos adversos de los choques internos y externos de años precedentes (IFGE en 2018, emergencia sanitaria y tormentas Eta e Iota en 2020 y huracán Julia en 2022), lo que aunado a la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados (PPME, o HIPC por sus siglas en inglés) y la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (IADM, o MDRI por sus siglas en inglés), ha permitido mejorar los indicadores de sostenibilidad de la deuda.

Al 31 de diciembre de 2022, el saldo de la deuda del Sector Público fue de US\$9,480.9 millones y registró un aumento de US\$219.4 millones (2.4%) con relación al saldo del 2021 (US\$9,261.5 millones), debido al aumento de US\$316.8 millones de la deuda externa y una disminución de US\$97.4 millones de la deuda interna.^{4/}

^{4/} Informe de Deuda Pública - IV Trimestre 2022: <http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/finanzaspublicas/deuda.html>

Gráfico 8. Evolución de la deuda pública a diciembre de cada año (Millones de dólares y porcentaje)



p/: Preliminar.
Fuente: BCN

El aumento de la deuda externa en 2022 estuvo asociado al ingreso de recursos externos por US\$660.2 millones, de los cuales 95.4% provino de fuentes multilaterales (US\$629.7 millones) y 4.6% de fuentes bilaterales (US\$30.6 millones), acumulación de intereses moratorios de deuda pendiente de negociación bajo el marco de los “Países Pobres Altamente Endeudado” (HIPC) (US\$36.9 millones) y atenuada por el pago de amortizaciones de US\$294.6 millones. Por su parte, la disminución de la deuda interna fue resultado de mayores redenciones de los instrumentos de deuda emitidos por el Gobierno y el BCN.

La gestión oportuna de política fiscal permitió mantener los niveles de deuda pública dentro de los umbrales indicativos de sostenibilidad de mediano y largo plazo. En consecuencia, en 2022 la calificadora S&P Global Ratings mejoró sus calificaciones soberanas de largo plazo en moneda extranjera y local para Nicaragua de 'B-' a 'B', con una perspectiva estable, lo que refleja la recuperación económica continua del país junto con políticas fiscales y monetarias que sustentan la estabilidad económica, ante un escenario internacional complejo de mayor inflación y tasas de interés al alza.

Para la elaboración del Análisis de Sostenibilidad de Deuda (ASD) se ha utilizado la metodología del Banco Mundial y el FMI, denominada “Marco de Sostenibilidad de Deuda (MSD) para Países de Bajos Ingresos”, la cual incluye:

1. Umbrales indicativos de la carga de la deuda, en particular del valor presente (VP) y del servicio de la deuda. Estos umbrales se determinan con base en el “Índice de Evaluaciones Institucionales y de Políticas por País” (CPIA por sus siglas en inglés)^{5/} elaborado por el Banco Mundial, mediante el cual se clasifica a los países en tres categorías de desempeño: “bajo” (CPIA \leq 3.25), “medio” (3.25 < CPIA < 3.75) y “alto” (CPIA \geq 3.75).^{6/}

5 Es una herramienta utilizada por el Banco Mundial para medir y diagnosticar anualmente la calidad de las políticas y acuerdos institucionales de los países miembros de la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

6 Para determinar la clasificación del país, se utiliza el promedio móvil de las calificaciones de los tres años anteriores al año evaluado.

Tabla 3. Umbrales indicativos de la carga de la deuda externa.

Calidad de Políticas e instituciones	VP de deuda como % de:			Servicio de deuda como % de:	
	Exportaciones	PIB	Ingresos	Exportaciones	Ingresos
Baja	100/80*	30/27*	200	15/12*	18
Media	150/120*	40/36*	250	20/16*	20
Alta	200/160*	50/45*	300	25/20*	22

* Incluyendo remesas.

Fuente: Elaborado en base a datos del MHCP.

- Un escenario base, escenarios alternativos y pruebas de estrés estandarizadas^{7/} para determinar la vulnerabilidad ante choques externos e internos. En particular, se considera un escenario alternativo de nuevo financiamiento externo en términos menos favorables (aumento de la tasa de interés del nuevo financiamiento en 2 pp) y 6 pruebas de estrés estandarizadas que contemplan choques tales como: disminución del crecimiento del PIB, disminución del crecimiento de las exportaciones, entre otros.

El CPIA promedio de Nicaragua del período 2016-2019 es 3.52, con lo cual el país se ubica en un nivel de desempeño medio.

Las proyecciones de los supuestos macroeconómicos para este ejercicio de Análisis de Sostenibilidad de Deuda, son con referencia a los datos observados al cierre de diciembre del 2022, se basan en las últimas perspectivas para la economía mundial y nacional. En el mediano plazo y en términos domésticos, el escenario base contempla: (i) una recuperación económica en la tasa de crecimiento del PIB producto del mayor dinamismo en la inversión privada y las exportaciones; y, (ii) una prudencia fiscal permanente.

A continuación, se resumen los principales supuestos del ASD:

- Crecimiento del PIB real del 3.0% en 2023, con un crecimiento promedio de 4.7% en el período 2023-2043.
- Tasa de inflación promedio de 8.49% en 2023.
- Se espera que los desembolsos de préstamos externos al sector público se incrementen en el mediano plazo (2023-2026), por el dinamismo en la ejecución de recursos externos contratados para el cumplimiento del Programa de Inversión Pública, y se considera una disminución gradual del elemento de concesionalidad en el largo plazo.
- La prioridad del Sector Público continúa siendo la inversión en proyectos de infraestructura productiva como caminos, carreteras y puertos, así como la cobertura de necesidades básicas de la población como la construcción y rehabilitación hospitalaria, agua potable y saneamiento, infraestructura escolar, cobertura eléctrica y servicios de comunicación. Se considera que esta priorización del gasto tiene efecto multiplicador en la economía para continuar consolidando la senda de crecimiento.

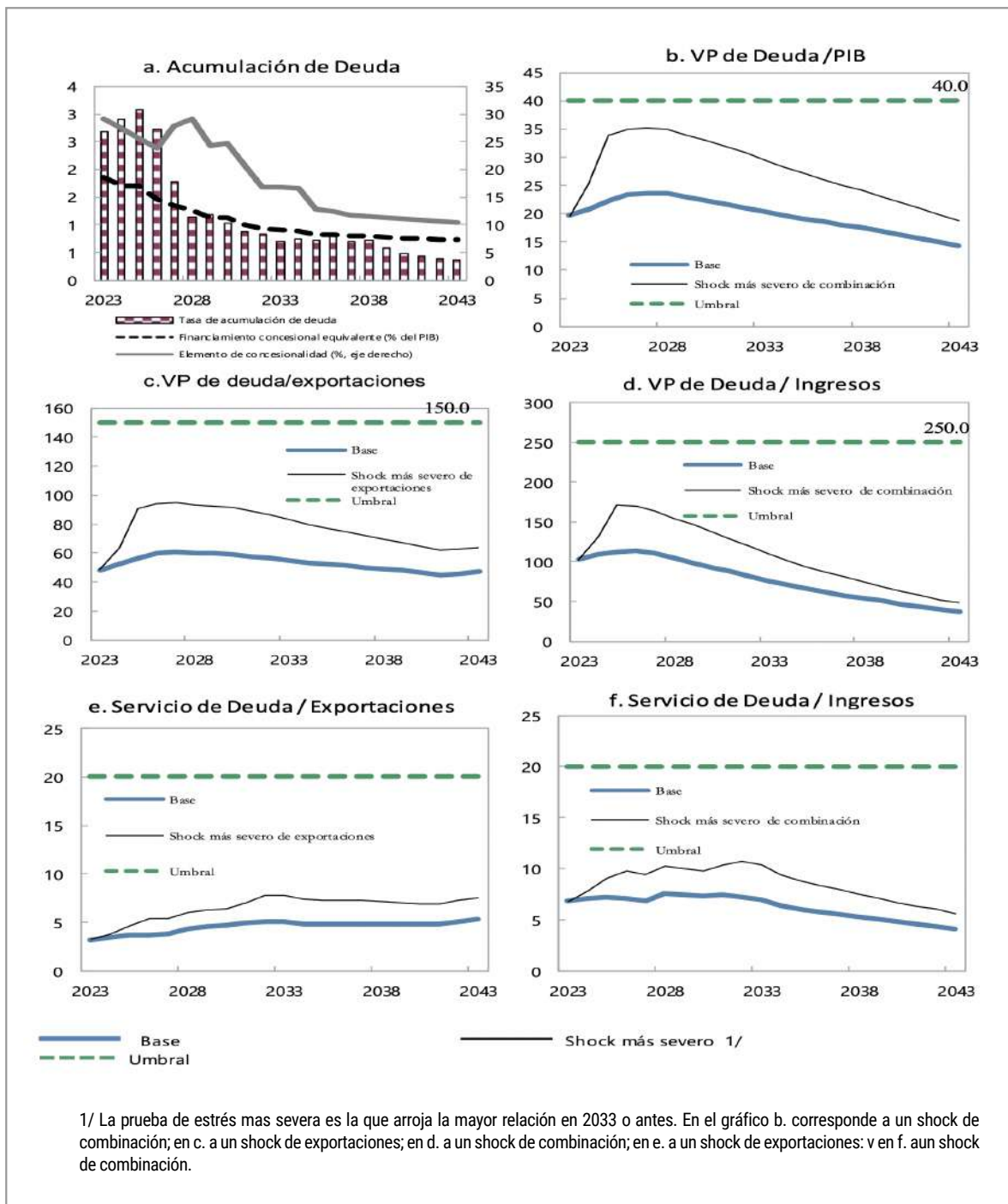
^{7/} Estas pruebas de estrés estandarizadas son parte del modelo o metodología utilizada en el ASD, para medir el riesgo o gestión de riesgo en condiciones extremas de los mercados financiero y económico.

- Las remesas familiares recibidas a diciembre 2022 totalizaron US\$3,224.9 millones, lo que representó un incremento de 50.2% respecto al mismo período de 2021 (US\$2,146.9 millones). Se prevé para el 2023 que las remesas conserven su dinamismo para el resto del año, impulsadas por los mayores flujos provenientes de los principales países emisores de remesas para Nicaragua, inyectando de esta forma recursos al consumo interno del país.

Los escenarios del ASD indican que la deuda externa pública se mantiene en niveles sostenibles en el mediano y largo plazo, para el escenario base, como resultado del grado de concesionalidad de la cartera de deuda existente y futura, aun cuando se proyecta una disminución gradual en el mediano y largo plazo de los préstamos altamente concesionales. Pero para el escenario más extremo, el valor presente de la deuda externa pública a PIB sube a 35.1% por debajo del límite del umbral en el 2027 y se proyecta por debajo del mismo durante el periodo 2023-2043, lográndose una senda de Sostenibilidad de Deuda Externa Pública aún en el escenario más extremo.

- En el escenario base el valor presente de la deuda externa pública se ubica en promedio alrededor del 21.0% del PIB durante 2023-2043 (distante del umbral de 40.0%) y el ratio de valor presente de la deuda a exportaciones se mantiene en promedio en 51.7% (distante del umbral de 150%). Asimismo, durante el mismo período, el ratio de servicio de deuda pública a exportaciones se ubica en un promedio de 4.5%, (distante del umbral de 20%) y el ratio de servicio de deuda a ingresos se mantiene alrededor del 6.0%, (distante del umbral de 20%).
- Bajo el choque más extremo, el valor presente de la deuda externa pública a PIB sube a 35.1% en 2027 por debajo del umbral de carga de la deuda del 40.0%, lográndose resultados de sostenibilidad de la deuda pública externa producto de una política de endeudamiento prudente y focalizada en proyectos de inversión de formación bruta de capital que generan un efecto multiplicador en la economía para continuar consolidando la senda de crecimiento económico del país. Además, el dinamismo de las exportaciones continúa siendo un factor de mayor crecimiento.

Gráfico 9. Indicadores de deuda externa pública y con garantía pública en escenarios alternativos 2023-2043.

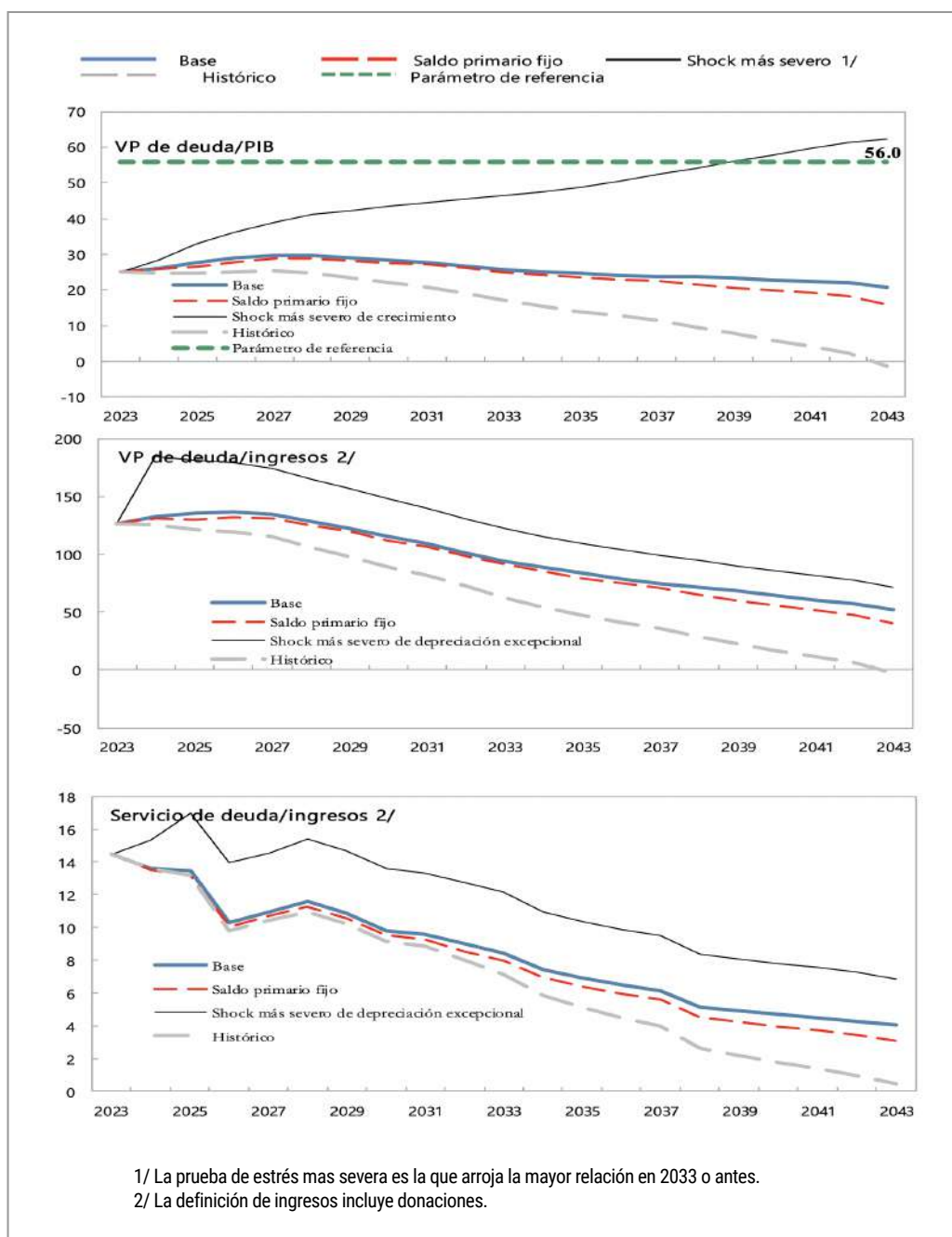


Fuentes: MHCP, BCN.

La deuda pública total continuará siendo sostenible en el mediano y largo plazo, debido a una política de endeudamiento prudente con un alto componente de deuda concesional. El análisis de sostenibilidad indica que aún en presencia de perturbaciones adversas (pruebas de estrés), la deuda pública total permanece sostenible en el largo plazo.

- En el escenario base, el valor presente de la deuda pública se ubica en promedio alrededor del 25.5% del PIB durante 2023-2043, y alcanza su nivel máximo en el 2026 en 29.7%, (distante del umbral del 56.0%) pero luego disminuye gradualmente en los años siguientes. Por el lado del ratio de servicio de la deuda pública a ingresos, éste se mantiene en promedio alrededor de 6.0% durante el mismo período.
- Bajo el choque más extremo (depreciación del 30.0%), el valor presente de la deuda pública a PIB aumenta en alrededor de 30.9 pp respecto al escenario base hacia el 2039, llegando al límite del umbral establecido de 56.0%. Posteriormente, del periodo del 2040 al 2043, el valor presente de la deuda pública a PIB se incrementa en 6.0% superior al límite del umbral, producto de los supuestos del análisis de un choque de una depreciación nominal extraordinaria del 30.0% en relación al escenario base.

Gráfico 10. Indicadores de deuda pública en escenarios alternativos 2023-2043



Fuentes: MHCP, BCN.

Indicadores de riesgos de la cartera vigente

En cuanto a los riesgos de la cartera vigente, destacan los relacionados al costo, el refinanciamiento, las tasas de interés y los riesgos por tipo de cambio. Con relación a los riesgos de refinanciamiento, el Tiempo Promedio de Vencimiento (TPV) de la cartera es de 11.3 años, siendo 12.4 años para la deuda externa y 2.3 años para la deuda interna; esta última representa el 94.2% de la deuda total a vencerse en los próximos cinco años. El riesgo de refinanciamiento para los próximos cinco años se encuentra, por tanto, mayormente asociado a la deuda interna; no obstante, la misma representa únicamente el 11.3% de la deuda total (Tabla 4).

Respecto a los riesgos por tasas de interés, el 61.0% de la cartera total está a tasa fija, por lo que el riesgo (volatilidad) de tasa de interés es relativamente bajo y no significativo. Por último, el riesgo por tipo de cambio se vincula con la denominación en dólares para la mayor parte de la deuda externa (82.3%) y la deuda interna está compuesta en su totalidad en dólares (100%).

Tabla 4: Indicadores de riesgo de la cartera vigente 2022				
Indicador y subindicadores	Unidad de medida	Deuda externa	Deuda interna	Deuda total
Monto Deuda ^{1/}	Millones C\$	206,116.3	28,564.8	250,935.1
	Millones US\$	5,741.4	788.4	6,925.9
Deuda nominal	% PIB	41.0	5.2	45.4
Costo de la deuda				
Pago de interés	% PIB	1.1	0.4	1.5
Tasa de interés promedio ponderada	%	2.0	7.0	2.5
Riesgo de refinanciamiento				
Tiempo Promedio de Vencimiento (TPV)	Años	12.4	2.3	11.3
Deuda a vencer en un año	% del total	4.4	24	6.6
Deuda a vencer en cinco años	% del total	27.1	94.2	34.7
Riesgo de tasa de interés				
Tiempo Promedio de Refijación (TPR)	Años	9.0	2.3	8.2
Deuda a refijar en un año	% del total	11.7	38.6	14.1
Deuda a tasa fija	% del total	56	100	61
Riesgo de tipo de cambio				
Deuda en moneda extranjera	% del total	-	-	100.0

1/: Corresponde a Deuda del Gobierno Central, no incluye deuda en mora.
Fuente: MHCP.

Garantías de la Deuda

Servicio Total de la Deuda Pública, saldo al 31 de diciembre 2022

El servicio de la deuda externa del Gobierno Central en los próximos 4 años representa 20.2% del saldo total de la deuda pública (Externa + Interna) al 31 de diciembre de 2022. A continuación, se detalla como porcentaje del PIB el servicio de la deuda externa del periodo 2023 – 2026:

Tabla 5: Servicio de la deuda externa

Deuda Externa	2023	2024	2025	2026
Mills. US\$	436.5	509.9	512.2	457
% del PIB ^{8/}	2.5%	2.7%	2.6%	2.1%

El servicio de la deuda interna en los próximos 4 años equivale a 9.1% del saldo total de la deuda pública (Externa + Interna) al 31 de diciembre de 2022. A continuación, se detalla como porcentaje del PIB el servicio de la deuda interna del periodo 2023 – 2026:

Tabla 6: Servicio de la deuda interna

Deuda Interna	2023	2024	2025	2026
Mills. US\$	264.2	240.2	223.9	131.3
% del PIB ^{9/}	1.5%	1.3%	1.1%	0.6%

Deuda Garantizada

El saldo de la deuda garantizada al 31 de diciembre de 2022 corresponde a US\$37.2 millones y en los próximos 4 años se amortizarán US\$16.2 millones lo que representa una amortización del 0.02% del PIB de cada año. A continuación, se detalla el servicio de la deuda garantizada del periodo 2023-2026 como porcentaje del PIB:

Tabla 7: Amortización de la deuda pública garantizada

Deuda Garantizada	2023	2024	2025	2026
Mills. US\$	4.2	4.1	4.0	3.9
% del PIB	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%

⁸ Proyecciones del PIB a abril 2023

⁹ Proyecciones del PIB a abril 2023

II. RIESGOS ESPECÍFICOS

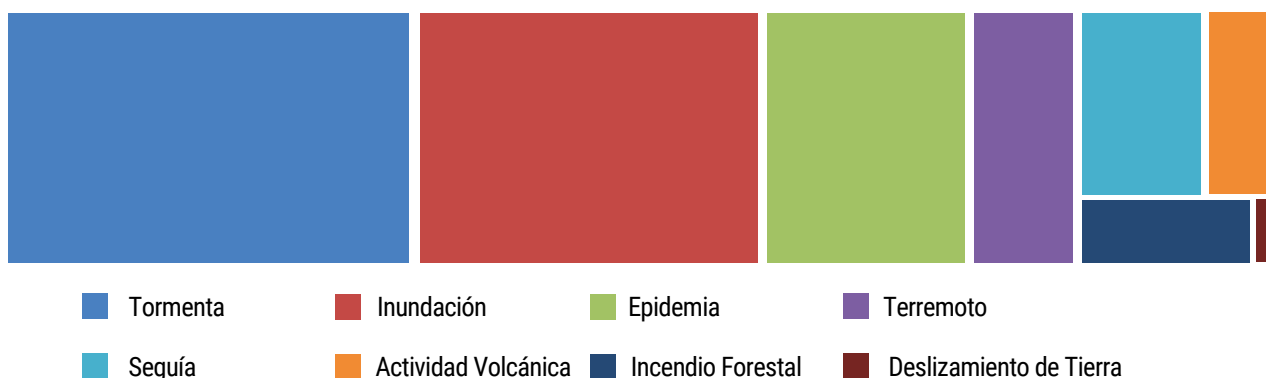
A. Desastres Naturales

Desde una perspectiva fiscal, la frecuencia e intensidad de los desastres naturales pueden ocasionar grandes pérdidas humanas, daños económicos significativos y presión sobre las finanzas públicas. Por un lado, tienden a reducir los ingresos tributarios debido a una caída en la actividad económica de los sectores productivos; y por otro lado ocasionan una mayor presión sobre el gasto público como consecuencia de las necesidades financieras para atender la emergencia y reconstruir la infraestructura pública afectada.

El Índice de Riesgo Climático Global 2021 calculado por Germanwatch, clasifica a 180 países por nivel de exposición y vulnerabilidad¹⁰ a eventos extremos entre los años 2000-2019. Bajo este indicador Nicaragua ocupa el puesto número 35¹¹ precedida por Guatemala (16) y el Salvador (28); lo que reafirma la continua necesidad de la preparación ex ante del país ante la ocurrencia de estos eventos de origen climático.

Históricamente, los desastres naturales han predominado en Nicaragua y en las décadas recientes su frecuencia se ha intensificado. Durante el periodo 1960- 2022 el país ha experimentado alrededor de 84 desastres naturales de distinta índole, un promedio de 1.3 desastres naturales por año; estos obedecen mayormente a eventos relacionados con tormentas tropicales (31.0%) e inundaciones (27.0%). El siguiente gráfico muestra la tendencia de los desastres relacionados con el clima a lo largo del tiempo en Nicaragua.

Gráfico 11. Frecuencia de eventos históricos de desastres climáticos 1960 - 2022



Fuente: Data Fondo Monetario Internacional (1960-2022)

En 2022, Nicaragua se vio afectada por dos eventos hidrometeorológicos con efectos adversos sobre la economía y los medios de vida de la población. En junio, la tormenta tropical Bonnie registró efectos en 26 municipios del país, correspondientes a 10 departamentos, incluyendo la Región Autónoma de la Costa Caribe y; en octubre, el huracán Julia con efectos a nivel nacional.

¹⁰ Según el IPCC (2014), la vulnerabilidad abarca diversos elementos, entre ellos la susceptibilidad a los daños y la falta de capacidad para hacer frente y adaptarse.

¹¹ Sin incluir afectaciones por eventos hidrometeorológicos ocurridos en el período 2020-2022.

¹² Informe de País del FMI /Consulta del artículo IV con Nicaragua, enero 2023.

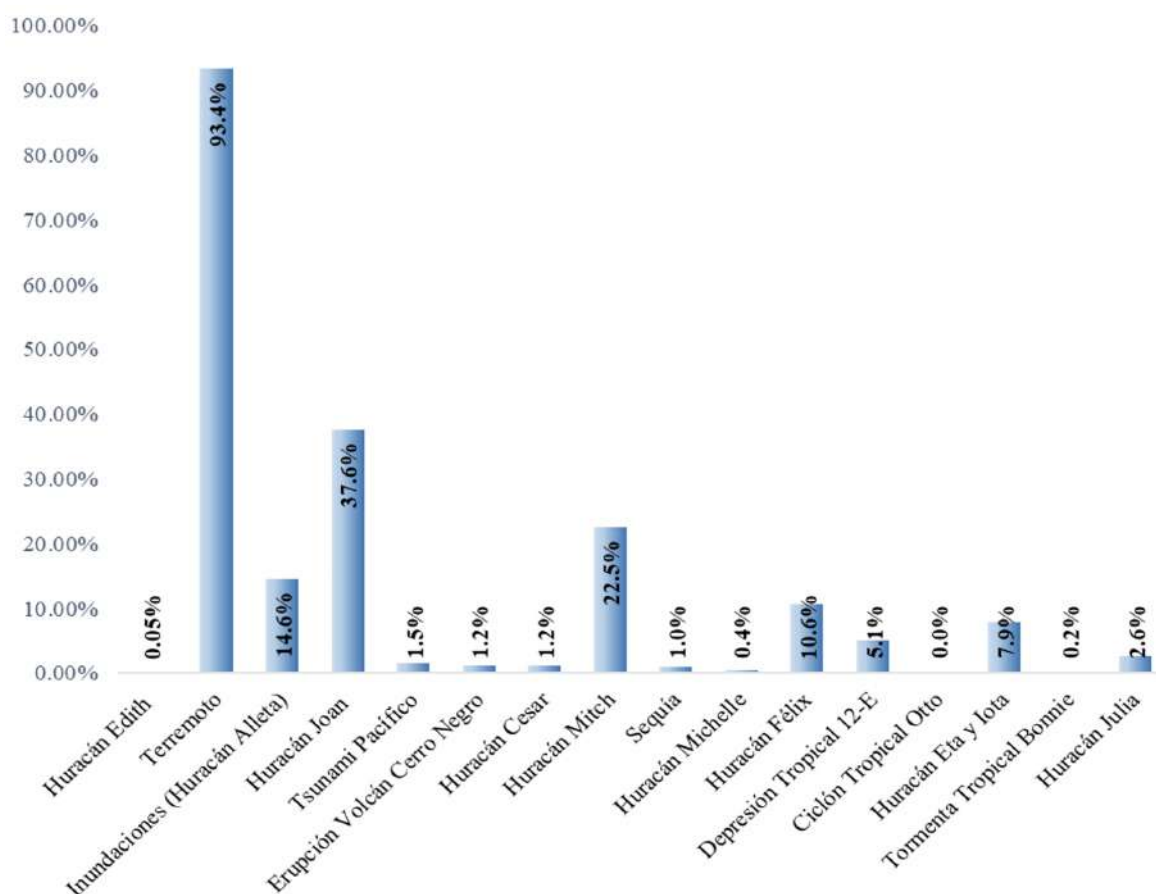
Daños ocasionados por la Tormenta Tropical Bonnie

Las afectaciones totales alcanzaron C\$929.0 millones (US\$25.9 millones), de las cuales C\$374.5 millones fueron en concepto de daños; C\$534.7 millones en pérdidas económicas y C\$19.7 millones por costos adicionales. Con relación al PIB de 2022, las afectaciones representaron el 0.2%. El sector con mayor porcentaje de afectaciones fue el sector productivo con un total de C\$521.7 millones, las cuales se concentraron principalmente en pérdidas del sector agropecuario que representaron el 94.0% de las afectaciones sector. El sector social fue el segundo en monto de afectaciones, con el 21.8 % del total con C\$202.1 millones, principalmente por afectaciones en viviendas, las que totalizaron 3,123 afectadas.

Daños ocasionados por el Huracán Julia

Los daños ocasionados por el huracán Julia totalizaron C\$13,272.8 millones (US\$367.8 millones), desglosados en C\$12,205.6 millones en concepto de daños; C\$936.2 millones en pérdidas económicas y C\$131.0 millones por costos adicionales. Con relación al PIB de 2022, representaron el 2.4%. El sector infraestructura con un total de C\$9,645.5 millones fue el sector con mayor porcentaje en afectaciones, principalmente por los daños en la red vial y transporte terrestre. En orden de magnitud, le sigue el sector social con afectaciones en viviendas. El sector productivo, concentra las afectaciones en agropecuario y el sector ambiente, por las pérdidas de stock de carbono. En ayuda humanitaria, se resalta la movilización de alimentos, avituallamiento y plan techo entregados a las familias ubicadas en las zonas más afectadas.

Gráfico 12. Daños y pérdidas provocados por eventos 1971-2022 (% PIB del año anterior al Desastre)



En la evaluación de los riesgos fiscales ambientales, se determinó que la probabilidad de que se materialicen es probable y que la capacidad de impacto en el contexto macrofiscal del país es medio (Matriz 1).^{13/}

Matriz 1. Impacto probabilidad de los riesgos fiscales ambientales.

		Remoto	Posible	Probable
Impacto Fiscal Potencial	Alto			
	Medio			Riesgos ambientales
	Bajo			

En este sentido, si bien la exposición a los riesgos geofísicos, meteorológicos y climatológicos es una realidad, su materialización en las dos últimas décadas ha mostrado un impacto fiscal medio. Esto obedece a los esfuerzos del GRUN de continuar fortaleciendo la gestión fiscal ante el riesgo de desastres y los efectos adversos del cambio climático, con el fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Contar con instrumentos institucionales integrados ha facilitado la agilidad en la respuesta presupuestaria ante cualquier desastre. Entre los instrumentos de protección financiera ex ante destacan:

Fondo Nacional de Desastres (FND).

Creado por el art. 12 de la Ley N°. 337, "Ley Creadora del Sistema Nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres" (SINAPRED), para actuar frente a riesgos inminentes o situaciones de desastre^{14/}. Para su funcionamiento recibe una partida presupuestaria dentro del PGR, además de donaciones, legados o subvenciones y contribuciones de personas naturales o jurídicas.

Partida de imprevistos del 1% de los ingresos tributarios.

Establecida por el art. 39 de la Ley N°. 550, su finalidad es financiar imprevistos generados por calamidades como desastres naturales, guerras, conflictos internos generalizados o epidemias.

Flexibilidad presupuestaria para la atención de desastres.

En caso de que el monto de la partida anterior sea insuficiente, el art. 56 de la Ley N°. 550 establece que el Presidente remita a la Asamblea Nacional el correspondiente Proyecto de Reforma a la Ley Anual del PGR, la que se enviará con carácter de urgencia de conformidad con el art. 141 de la Constitución Política de la República.

¹³ Herramienta de Análisis de Riesgo Fiscal (FRAT, por sus siglas en inglés).

¹⁴ Es importante resaltar que esta Ley establece en su art. 8 la asignación de partidas presupuestarias dentro del presupuesto anual del SINAPRED para la realización de tareas en materia de prevención, mitigación y preparación de desastres.

Contrato NI-X1007 con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de Préstamo contingente para emergencias por desastres.

Contrato celebrado el día 21 de enero del 2014, con el objetivo de amortiguar el impacto de los desastres naturales catastróficos, el monto de este financiamiento contingente es hasta por una suma de US\$186 millones, este préstamo puede activarse ante la ocurrencia de un terremoto o ciclón tropical.

Componente Contingente de Respuesta a Emergencias (CERC, por sus siglas en inglés).

Permite la reasignación de recursos destinados a una obra financiada por el BM o BID para la atención de necesidades de liquidez específicas y urgentes. El desembolso de los fondos del proyecto mediante este componente afecta directamente el proyecto original, por lo que se prevé la recuperación de los fondos a través de otras fuentes (incluyendo el financiamiento adicional), la reducción de los objetivos del proyecto o su clausura total.^{15/}

Pólizas de Seguros Paramétricos contra Terremoto y Ciclón tropical.

Las pólizas de seguros paramétricos son instrumentos de protección ante desastres que pueden activarse durante un evento catastrófico para obtener liquidez financiera. Estas difieren de las pólizas de seguros tradicionales en que las pérdidas se cuantifican mediante modelos probabilísticos y no necesariamente con una evaluación presencial, lo que posibilita que los pagos se realicen como máximo 15 días tras ocurrir el evento.

En 2015, Nicaragua fue el primero de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPRD) en firmar un acuerdo de participación con Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF-SPC) y adquirir en 2015 pólizas de seguros paramétricos contra desastres naturales. A la fecha, Nicaragua continúa cubierta con las pólizas de seguro ante desastres, para lo cual se han asignado recursos a través del Presupuesto General de la República. Los contratos son seleccionados de acuerdo a un análisis exhaustivo de los diferentes escenarios de cobertura por tipo de amenaza, de tal manera que el Proyecto se puede evaluar de forma exitosa y sostenible, a la vez que visibiliza la voluntad política del Gobierno de Nicaragua en la atención a la gestión del riesgo de desastres.

Tabla 8. Cobertura contratada por póliza de seguro paramétrico 2015–2022 (en millones US\$).

Pólizas Contratadas	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Terremoto	10	10	10	10	23	23	29.6	29.7
Ciclón Tropical	9.1	18.3	18.3	18.3	15.2	32.3	16.8	29.7
Exceso lluvia	-	-	7.1	8.5	3	4.6	3	-
Total	19.1	28.2	35.3	36.8	41.3	59.9	49.5	59.4

Fuente: MHCP en base a datos del CCRIF.

¹⁵ En 2020, este mecanismo permitió el desembolso de US\$35.0 millones del préstamo contingente con el BID y US\$11.0 millones del CERC-BM para responder a la emergencia generada por los huracanes Eta e Iota.

Para el periodo 2022-2023, en coordinación con el Programa Mundial de Alimentos se logró ampliar la cobertura contratada mediante las pólizas de seguros paramétricos contra desastres naturales a fin de proporcionar asistencia alimentaria a poblaciones afectadas. Mediante este complemento, una proporción de la indemnización pagada por el CCRIF tras el paso del huracán Julia, fue transferida al PMA por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para apoyar la respuesta coordinada con el Gobierno de Nicaragua en particular la merienda escolar, apoyo en especies en albergues y durante el retorno de la población afectada a sus comunidades.

El CCRIF ha desembolsado pagos a favor del país por un valor de US\$41.2 millones por la activación de seis pólizas de seguros ante eventos de desastres naturales, dos en 2016 (terremoto y ciclón tropical), tres en 2020 (ciclones tropicales y lluvia excesiva) y una en 2022 (ciclón tropical), a continuación, se detallan los eventos cubiertos:

Tabla 9. Pagos recibidos por Nicaragua de parte del CCRIF por eventos ocurridos (en millones US\$).

Fecha	Póliza activada	Evento	Monto
jun-16	Terremoto		0.5
nov-16	Ciclón tropical	Huracán Otto	1.1
nov-20	Ciclón tropical	Huracán Eta	7.8
nov-20	Exceso lluvia	Huracán Eta	3.0
nov-20	Ciclón tropical	Huracán Iota	19.9
Oct-22	Ciclón tropical	Huracán Julia	8.9
Total			41.2

Fuente: MHCP en base a datos del CCRIF.

Es importante señalar, que la cobertura total adquirida por el país, pasó de US\$49.5 millones en 2021-2022 a US\$59.3 millones para 2022-2023, con una inversión neta de US\$1.8 y US\$1.15 millones, respectivamente.

En síntesis, Nicaragua es muy vulnerable a la ocurrencia de desastres naturales, por lo que se prevé continuar con la contratación de pólizas de seguros paramétricos, ya que este instrumento de transferencias de riesgos ha jugado un papel muy importante en la obtención de recursos para atender las emergencias acaecidas en el país, demostrando una vez más la decisión certera del gobierno de Nicaragua de disminuir el riesgo asociado a desastres naturales y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

B. Empresas Públicas

El principal riesgo fiscal derivado de las empresas públicas al que está sometida Nicaragua, es la necesidad extraordinaria de aumentar su financiamiento mediante transferencias presupuestarias o deuda, con el fin de garantizar la provisión de bienes y servicios básicos a la población. El seguimiento al comportamiento de las actividades financieras de dichas empresas

es clave para el monitoreo y prevención de riesgos que puedan afectar el desempeño fiscal, el cual se integra en la formulación y evaluación de la política fiscal en el marco del PNLCP-DH.

El MHCP monitorea el desempeño financiero de 4 de las principales empresas públicas no financieras del país: Empresa Nicaragüense de Electricidad (ENEL), Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL), Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL) y Empresa Portuaria Nacional (EPN), a través de la compilación mensual de las Estadísticas de Finanzas Públicas (EFP). En este proceso se da seguimiento a los ingresos, gastos, erogación total y resultado global después de las donaciones de las empresas públicas mencionadas.

Asimismo, Nicaragua ha avanzado en la divulgación del análisis y monitoreo de los riesgos derivados de las cuatro principales empresas públicas mediante la publicación del primer informe de riesgos fiscales en mayo de 2022, en donde se realizó un análisis del comportamiento financiero de las mismas para el periodo 2016-2020. En este sentido, para continuar con el fortalecimiento de la transparencia fiscal y el seguimiento a los riesgos fiscales, se ha elaborado el presente informe que contempla los hallazgos en los estados financieros de estas cuatro empresas con información disponible al 31 de diciembre del 2021, así como una descripción del nivel de riesgo que representan para el Estado nicaragüense.

Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL)

Creada en 1995 mediante el Decreto Ejecutivo N°. 27-95 y actualmente regulada por la Ley N°. 276, tiene como objetivo principal la prestación del servicio de agua potable, incluyendo la captación, producción, tratamiento, conducción, almacenamiento, distribución, comercialización y alcantarillado sanitario. Asimismo, tiene como finalidad aumentar la cobertura efectiva y la calidad del servicio, promover el uso racional de agua, y asegurar el mantenimiento de los sistemas y redes existentes, en correspondencia con el PNLCP-DH y el objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 6. Conforme la política de abastecimiento de agua potable y saneamiento del GRUN, todos los nicaragüenses sin distinción de raza, sexo o status económico deben tener acceso al agua potable y saneamiento con equidad, solidaridad y justicia social.

Durante el periodo 2007-2021 se invirtieron US\$979.2 millones en proyectos de agua y saneamiento en el área urbana, lo que ha permitido incrementar la cobertura de agua potable de 65.0% a inicios de 2007 hasta 93.0% en 2021, y la cobertura de alcantarillado sanitario de 33.0% a 55.0% en el mismo periodo^{16/}. En el área rural, la cobertura de agua potable incrementó de 26.7% en 2007 a 55.4% en 2020, garantizando el acceso a 433,869 viviendas. En saneamiento, la cobertura pasó de 36.1% en 2007 a 50.9% en 2020, atendiendo 398,619 viviendas, con una inversión de US\$80.1 millones.

Del 2007 al 2022 a través de ENACAL se han concluido proyectos de agua en 50 ciudades y de 2022 al 2026 se ejecutarán 23 proyectos en igual número de ciudades, con lo cual se estaría llevando el servicio a 1.8 millones de protagonistas. Asimismo, se concluyeron proyectos de saneamiento en 20 ciudades y se ejecutarán nuevos proyectos en 22 ciudades (2022-2026), beneficiando a 1.3 millones de protagonistas.^{17/}

¹⁶ ENACAL. (s.f.). Mapa interactivo de agua y saneamiento: <https://aguaysaneamiento.info.ni/nimbu/nosotros.html>

¹⁷ Umaña, L. (7 de Septiembre de 2022). El 19 digital. <https://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:132070-nicaragua-proyecta-alcanzar-una-cobertura-del-98-en-agua-potable-en-2026>

Una de las grandes prioridades del Gobierno es garantizar el acceso al agua potable y saneamiento con equidad, solidaridad y justicia social. Por ello, se prevé continuar ampliando el índice de cobertura efectiva de agua potable en áreas urbanas pasando de 93.0% en 2021 a 98.0% en 2026 y el alcantarillado sanitario del 55.0% al 80.0% en 2026. La cobertura del servicio de agua potable en el área rural aumentará de 55.4% en 2020 a 67.4% en 2026.

En cuanto a la situación financiera de ENACAL, de acuerdo con los estados financieros auditados, los ingresos de la empresa en 2021, sin incluir donaciones, subvenciones y aportaciones, ascendieron a C\$3,676.5 millones, superior al promedio de ingresos 2016-2020 (C\$3,297.7 millones). Los egresos fueron de C\$4,573.2 millones superiores al promedio 2016-2020 (C\$4,107.4 millones), para un resultado negativo del ejercicio 2021 antes de donaciones, subvenciones y aportaciones de C\$896.6 millones.

Los activos administrados por ENACAL al 31 de diciembre del 2021, sumaron C\$31,486.4 millones, de los cuales, el 73.0% fueron financiados con pasivos (C\$22,992.5 millones) y el 27.0% restante financiados con recursos propios o patrimonio (C\$8,493.8 millones).

A pesar del resultado negativo del ejercicio 2021, el patrimonio de la empresa incrementó 5.0% respecto al 2020, favorecido por las Donaciones, Subvenciones y Aportaciones, las cuales ascendieron a C\$1,334.6 millones, destinadas a proyectos de inversión. Asimismo, el patrimonio se vio beneficiado ya que la relación ingresos/egresos no se ha deteriorado, generando estabilidad en el resultado del ejercicio.

Con base en el seguimiento que se le da a esta empresa, es posible determinar que la materialización de un riesgo fiscal es bajo, en vista que al 2021 no se ha realizado transferencia de emergencia para su operatividad y no se observa deterioro alguno en sus indicadores financieros.

Empresa Portuaria Nacional (EPN)

Creada en 1995 por el Decreto Ejecutivo N°. 35-95, es encargada de ofertar y comercializar servicios portuarios, transporte acuático y turístico, mediante la ejecución de inversiones en infraestructura y equipos portuarios, adoptando un eficiente sistema de gestión para alcanzar la productividad, sostenibilidad y rentabilidad.

EPN tiene contemplado dentro de las políticas y acciones del mediano plazo 2022-2026 la racionalidad y austeridad presupuestaria, estableciendo procedimientos internos que le permitan hacer más eficiente y oportuna la ejecución del presupuesto de gastos; asegurar la sostenibilidad del sistema portuario y modificar las tarifas al menos cada cinco años bajo principio de costo-rentabilidad-competitividad de mercado.

Con las crisis IFGE (2018), COVID-19 (2019) y los huracanes ETA y Iota, EPN logró mantener los niveles de ingresos debido al aumento en 2021 del servicio de buques nacionales e internacionales siendo la principal el puerto corinto, así como la recuperación del sector turismo.

En cuanto a la situación financiera de EPN, de acuerdo con los estados financieros publicados, los ingresos de la empresa en el año 2021, sin incluir donaciones, subvenciones y aportaciones,

ascendieron a C\$1,762.6 millones, superior al promedio de ingresos 2016-2020 (C\$1,189.9 millones). Los egresos fueron de C\$1,120.5 millones superiores al promedio 2016-2020 (C\$965.2 millones), para un resultado positivo del ejercicio antes de donaciones, subvenciones y aportaciones, que pasó de C\$410.8 millones en 2020 a C\$642.1 millones en 2021.

Los activos administrados por EPN al 31 de diciembre del año 2021, sumaron C\$22,889.7 millones, de los cuales, el 84.5% fueron financiados con pasivos (C\$19,344.1 millones) y el 15.4% restante, financiados con recursos propios o patrimonio (C\$3,545.5 millones).

Con base en el seguimiento que se le da a esta empresa, es posible determinar que la materialización de un riesgo fiscal es bajo, en vista que al 2021 no se ha realizado transferencia de emergencia para su operatividad y no se observa deterioro alguno en sus indicadores financieros.

Empresa Nicaragüense de Electricidad (ENEL)

Creada en 1994 a través del Decreto Ejecutivo N°. 46-94, tiene como finalidad principal la actividad de generación de energía eléctrica mediante el uso de fuentes disponibles, en especial aquellas generadas con base en recursos renovables para incidir directamente en la oferta de energía limpia y más barata para los consumidores y usuarios finales.

El GRUN tiene entre sus prioridades el desarrollo de la política energética del país, por lo que ha dirigido esfuerzos a la transformación y diversificación de la matriz de generación eléctrica. En ese sentido, con la instalación de nuevas centrales eléctricas, se ha incrementado la generación de energía renovable, logrando pasar de producir un 26.0% con fuentes renovables en 2006 a 80.0% en 2023.

Los esfuerzos realizados en inversión pública dirigida al sector energético han permitido que el Índice de Cobertura Eléctrica Nacional pase de 54.0% en 2006 a 99.2% a febrero 2023, con la ejecución de 9,796 proyectos de electrificación urbana y rural, llevando energía eléctrica a 690,694 viviendas.

En cuanto a la situación financiera de ENEL, de acuerdo con los estados financieros auditados, los ingresos de la empresa en el año 2021, sin incluir donaciones, subvenciones y aportaciones, ascendieron a C\$1,593.2 millones, inferior al promedio de ingresos 2016-2020 (C\$2,669.2 millones). Los egresos fueron de C\$1,693.7 millones, inferiores al promedio 2016-2020 (C\$3,446.1 millones), para un resultado del ejercicio antes de donaciones, subvenciones y aportaciones, que pasó de un déficit de C\$811.3 millones en el año 2020 a un déficit de C\$100.5 millones en el año 2021.

Los activos administrados por ENEL al 31 de diciembre del año 2021, sumaron C\$18,298.4 millones, de los cuales, el 91.9% fueron financiados con pasivos (C\$16,824.5 millones) y el 8.1% restante, financiados con recursos propios o patrimonio (C\$1,473.9 millones).

El comportamiento en las variables financieras de ENEL, estuvo influenciado por el cambio en la administración de la Dirección de Operación de los Sistema Aislados (DOSIA), que hasta 2020 estuvo a cargo de ENEL y a partir del año 2021 conforme a la ley No. 1056, Ley de aseguramiento

soberano y garantía del suministro de la energía eléctrica a la población nicaragüense, se trasladó a ENATREL, lo que le permitió disminuir su déficit acumulado que pasó de C\$6,416.7 millones en 2020 a C\$1,450.9 millones en 2021, y mejorar su patrimonio de ser negativo en C\$3,630.3 millones a un patrimonio positivo de C\$1,488.9 en el mismo periodo.

La materialización de un riesgo fiscal por parte de ENEL, es baja asociado a la absorción de DOSA por parte de ENATREL. En este sentido, conforme los flujos de efectivo observados en las estadísticas fiscales del año 2022 ENEL alcanzó un resultado operativo positivo de C\$493.3 millones, esto contribuirá a financiar proyectos de inversión relacionados con el mantenimiento y modernización de las plantas hidroeléctricas Centro América, Carlos Fonseca y Larreynaga, lo que significará un aumento en los niveles de producción y ventas de energía que resultará en un incremento promedio anual de los ingresos para el periodo 2023-2026.

Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL)

Creada en 2007 mediante la Ley N°. 583, tiene como finalidad principal la actividad de Transmisión Eléctrica y demás actividades conexas. ENATREL ha logrado extender las líneas de transmisión, ampliar la capacidad de las subestaciones eléctricas existentes y construir nuevas subestaciones para brindar un mejor servicio a la población, a fin de dar respuesta a la demanda de electricidad de los diferentes sectores y contribuir al cambio de la matriz energética.

Con los diferentes programas de electrificación, se ha logrado incrementar el índice de cobertura eléctrica, el cual en 2022 alcanzó el 99.2% en todo el territorio, beneficiando a 1,270,497 viviendas lo que representa un aumento del 1.2% de viviendas cubiertas con respecto a 2020 (1,255,268 viviendas).

A partir del año 2021, de conformidad con la Ley No. 1056, ENATREL absorbió la Dirección de Operación de los Sistema Aislados (DOSA), con todas sus funciones, administración, derechos, permisos, licencias, concesiones, personal, privilegios y activos.

En cuanto a la situación financiera de ENATREL, de acuerdo con los estados financieros auditados, los ingresos de la empresa en el año 2021, sin incluir donaciones, subvenciones y aportaciones, ascendieron a C\$5,122.9 millones, superior al promedio de ingresos 2016-2020 (C\$2,455.9 millones). Los egresos fueron de C\$5,582.7 millones, superiores al promedio 2016-2020 (C\$2,478.4 millones), para un resultado del ejercicio antes de donaciones, subvenciones y aportaciones, que pasó de un superávit de C\$209.5 millones en el año 2020 a un déficit de C\$459.9 millones en el año 2021.

Los activos administrados por ENATREL al 31 de diciembre del 2021, sumaron C\$41,112.2 millones, de los cuales, el 96.3% fueron financiados con pasivos (C\$39,574.9 millones) y el 3.7% restante, financiados con recursos propios o patrimonio (C\$1,537.3 millones).

El comportamiento en las variables financieras de ENATREL, estuvo influenciado por la absorción de la DOSA, pese a ello la materialización de un riesgo fiscal en el corto plazo por parte de esta empresa, es bajo, dado que se esperan mejores resultados producto de un aumento constante en los ingresos por peaje y distribución de energía debido al aumento de la demanda de transporte. Así mismo, se proyecta un crecimiento constante en otros ingresos por la

aceptación en los servicios que se brinda a clientes privados y estatales en montaje eléctrico, fibra óptica y reparación de transformadores de alta tensión, lo que le permitirá a la empresa enfrentar sus obligaciones y generar superávit en el corto plazo.

Finalmente, se concluye que las empresas públicas contenidas en este informe, se caracterizan por prestar servicios básicos a la población nicaragüense a precios subsidiados, lo que genera la necesidad de transferencias presupuestarias y de capital por parte del Gobierno Central para asegurar la continuidad de sus operaciones, sin embargo, el impacto del riesgo fiscal que representa para el Estado, sigue siendo bajo y su posibilidad de ocurrencia es remota.

Matriz 2. Impacto y probabilidad de los riesgos fiscales derivados de las empresas públicas

		<i>Probabilidad de que se materialicen</i>		
		Remoto	Posible	Probable
<i>Impacto Fiscal Potencial</i>	Alto			
	Medio			
	Bajo	Empresas Públicas		

El bajo riesgo se justifica en que el número de empresas que reciben transferencias del Gobierno Central es reducido y el peso de estas transferencias en el PGR es bajo. Cabe señalar que en los últimos diez años no se han originado hechos que produzcan una materialización relevante de los riesgos derivados de la necesidad de realizar transferencias extraordinarias a estas empresas públicas. Además, los ingresos propios que generan dichas empresas les permiten cubrir un alto porcentaje de sus operaciones.

C. Asociaciones Público Privadas (APP)

Respecto a los riesgos específicos referidos a APP, Nicaragua cuenta con un marco regulatorio dispuesto en la Ley N°. 935, “Ley de Asociación Público Privada” (2016) y el Decreto Ejecutivo N°. 05-2017, “Reglamento de la Ley N°. 935, Ley de Asociación Público Privada” (2017). Estas normas tienen como objeto regular la participación del sector público con el sector privado en la formulación, contratación, financiamiento, ejecución, operación y extinción de proyectos en Asociación Público Privada.

Las Asociaciones Público Privadas no representan ningún tipo de riesgo fiscal para el país, debido a que no se cuenta con proyectos en ejecución o trámites bajo esta modalidad.

ANEXOS

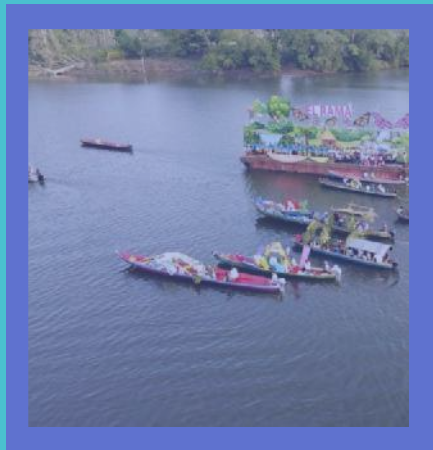
Principales Leyes e Instrumentos de Política para la Gestión de Riesgos de Desastres

Leyes y decretos

Constitución Política de la República de Nicaragua	En su artículo 185, faculta al presidente de la República para decretar el estado de emergencia.
Ley N°. 44, "Ley de Emergencia"	Regula las modalidades para la atención del estado de emergencia.
Ley N°. 550, "Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario"	Establecen partidas presupuestarias para la atención de emergencias por desastres naturales.
Ley N°. 337, "Ley Creadora del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres" y su Reglamento	Establece los principios, normas, disposiciones e instrumentos generales necesarios para el funcionamiento de un sistema interinstitucional orientado a la reducción de riesgos por medio de las actividades de prevención, mitigación y atención de desastres, sean estos naturales o provocados.
Decreto Presidencial N°. 15-2021	Crea el Sistema Nacional de Gestión del Cambio Climático y establece los principios y lineamientos de la Política Nacional de Cambio Climático.
Decreto Presidencial N°. 04-2022	Aprueba la Política Nacional de Cambio Climático de conformidad a lo establecido en el Artículo 12 del Decreto N°. 15-2021" Creación del Sistema Nacional de Gestión del Cambio Climático y establecimiento de los principios y lineamientos de la Política Nacional de Cambio Climático".

Instrumentos de Política

Plan Nacional de Respuesta con Enfoque Multiamenaza 2020 (PNR)	Instrumento normativo de referencia nacional que contribuye a armonizar la preparación, planificación y organización ante los impactos negativos de las amenazas naturales a las que está sometida la población nicaragüense.
Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza y para el Desarrollo Humano 2022-2026 (PNLCP-DH)	Contempla entre sus ejes de Gestión de Riesgo frente a Desastres y Calamidades: "Fortalecer la planificación para el desarrollo en la inversión pública y privada, incorporando criterios de gestión integral para la reducción del riesgo a desastres y adaptación al cambio climático.
Estrategia de Protección Financiera ante el Riesgo de Desastres y los Efectos Adversos del Cambio Climático (EPF).	Establece cuatro objetivos estratégicos: Evaluar el riesgo de desastres y los efectos adversos del cambio climático; Evaluar e implementar instrumentos financieros de retención y transferencia del riesgo de desastres e instrumentos relacionados a las finanzas del clima; Fomentar la inclusión del análisis de riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático en los procesos presupuestales y del seguimiento al gasto público y fortalecer el marco legal e institucional de la GRD que permita la implementación de la EPF.



Publicado por:
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Dirección General de Políticas y Estadísticas Fiscales (DGPEF)
Managua, Nicaragua

Mayo 2023

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



www.hacienda.gob.ni