Las estimaciones del GT de DAI e ISC en 2021 indican que los mismos representaron el 0.1% del PIB y se encuentra concentrado en las exenciones subjetivas del ISC a programas y proyectos financiados por la cooperación internacional, el ejército, cooperativas de transporte y las inversiones hospitalarias.

4.2. Gasto Tributario en Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPARD)

De acuerdo con la última información disponible para cada país de la región CAPARD, el promedio simple de los GT se ubica en 4.3% del PIB, siendo Honduras el país que reporta el nivel de GT más alto, con un 6.9% del PIB, seguido por Nicaragua con 4.9% del PIB. Por el contrario, Guatemala, El Salvador y Panamá son los países que reflejan los menores porcentajes de GT.

Cuadro 7.

Gasto Tributario en la región CAPARD (% PIB)

País	Último año contabilizado	Gasto Tributario (% del PIB)
Honduras	2021	6.9
Nicaragua	**2021**	**4.9**
República Dominicana	2021	4.4
Costa Rica	2020	4.2
Panamá	2017	3.6
El Salvador	2017	3.5
Guatemala	2021	2.8

Fuente: CIAT (2019) y Ministerios de Finanzas de cada país.

Sección 5. Riesgos Fiscales

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]. Estos pueden estar asociados a eventos que ocurren de forma irregular, como las crisis financieras o los desastres naturales, o a eventos que ocurren de forma continua, como el incremento del costo financiero de la deuda pública o los costos asociados a la seguridad social y/o pensiones.

La materialización de uno o más riesgos fiscales puede tener impactos significativos sobre el resultado fiscal, al aumentar los gastos y/o minorar los ingresos públicos respecto a lo previsto, impactando en las necesidades de financiamiento y en el endeudamiento. La no identificación, medición y revelación de los riesgos fiscales o la falta de estrategias y/o mecanismos de protección, pueden causar obligaciones adicionales al Gobierno Central, mayor endeudamiento público y/o dificultad de refinanciamiento. Por ello, resulta sumamente importante el análisis e identificación constante de cada uno de los eventos que puedan considerarse como un riesgo fiscal.

Actualmente el contexto económico internacional resulta complejo para las economías del mundo, debido a las presiones inflacionarias, principalmente por el aumento en los precios internacionales del petróleo, que provoca el incremento en los precios de los alimentos, de igual modo, por las medidas implementadas por los bancos centrales del mundo al incrementar las tasas de interés para contener la inflación lo cual incide en

[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

la depreciación de las monedas de otros países. Para el caso de Nicaragua el riesgo cambiario es leve debido a que se cuenta con una devaluación programada.

En Nicaragua con el fin de mitigar los efectos de un mayor nivel de inflación importada, el GRUN durante 2022 está ejecutando un programa temporal de congelamiento de los precios de las gasolinas, el diésel y el gas licuado de uso domiciliar, con un gasto estimado para 2022 de entre 1.5% y 1.7% del PIB.

Las perspectivas para el 2023, en cuanto a la inflación estarán muy ligada a la dinámica mundial, principalmente a los efectos de la guerra Ucrania-Rusia sobre los precios de la energía y los alimentos. Además, si se mantienen los niveles actuales de volatilidad cambiaria y la tendencia a la apreciación del dólar en los mercados internacionales, el costo de los bienes e insumos importados seguirá creciendo, provocando que la inflación se mantenga elevada. Sin embargo, se espera que el endurecimiento de las políticas monetarias internacionales incida en la disminución o estabilidad de la inflación sin superar una tasa de un dígito.

Así mismo, las metas fiscales previstas para 2023 se podrían ver afectadas en la medida en que los precios de los principales productos de exportación (café, carne, oro, azúcar) se contraigan, lo que podría perjudicar el crecimiento previsto del PIB por el lado del desempeño del sector externo.

Nicaragua ha tenido avances en cuanto a la Gestión de los Riesgos Fiscales, es así, que en abril 2022 se publicó el primer Informe de Riegos Fiscales[2], el cual contiene análisis de los principales riesgos fiscales macroeconómicos, por factores específicos vinculados a los desastres naturales y a las cuatro empresas públicas más relevantes (ENACAL, EPN, ENEL y ENATREL) hasta el periodo 2020. En el mediano plazo se espera avanzar en la identificación, análisis y ampliación de la cobertura de riesgos que pueden afectar las metas fiscales establecidas.

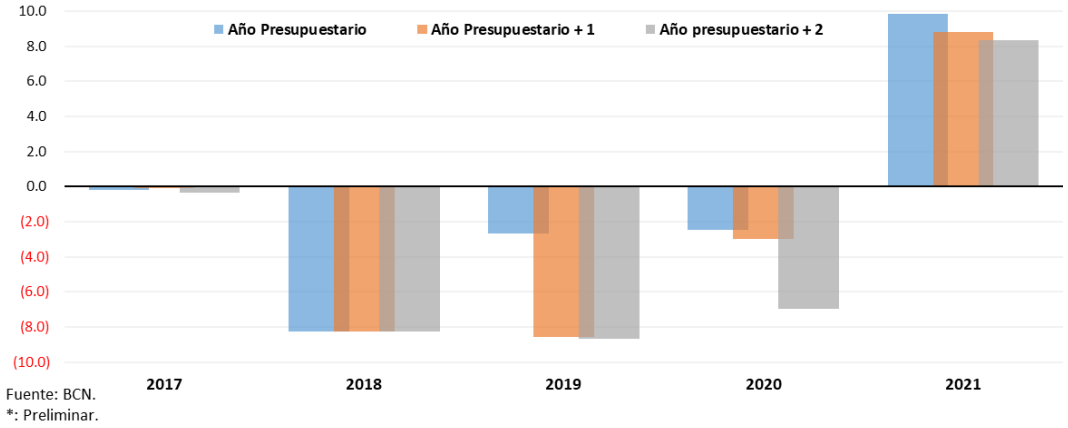
5.1 Riesgos Macroeconómicos

En cuanto a los riesgos macroeconómicos, la exposición de las finanzas públicas ante posibles desviaciones de las variables macroeconómicas, puede provocar errores en los pronósticos fiscales. De este modo, mediante el análisis de error de previsión en las proyecciones en las variables PIB real y variables fiscales (ingresos, gasto y saldo de deuda), se observó que durante el periodo 2017-2021 no se presentó un sesgo de estimación significativo que aumente el riesgo fiscal, al observarse pronósticos conservadores a excepción de los periodos del 2018-2020 por los cambios exógenos ocurridos (IFGE y COVID-19).

De este modo, se evidenció que en el 2021 se mostró un comportamiento exitoso en las variables macroeconómicas que respondieron en gran medida a la mejora de las expectativas de los agentes económicos por el avance de la vacunación, el favorable contexto externo, la efectiva respuesta de las políticas públicas y la constante promoción y aplicación de políticas para incentivar la producción, lo que generó mayor rendimiento al esperado en el PIB.

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

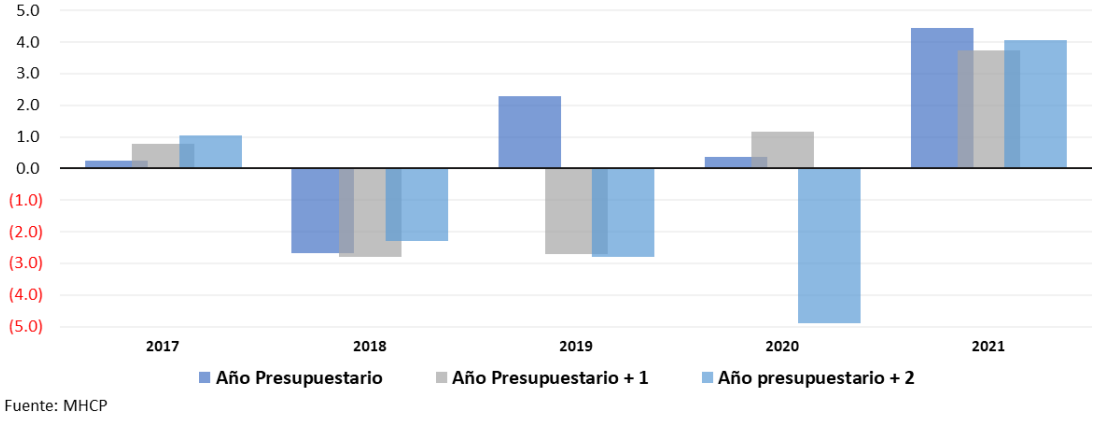
PIB Real: errores históricos de pronóstico
(en puntos porcentuales)



5.1.1 Ingresos fiscales

Para 2021, los ingresos fiscales fueron respaldados por la mejora sustancial en los ingresos tributarios, consecuente a una política fiscal prudente y activa en la obtención de recursos para garantizar los servicios sociales básicos, donde el resultado observable en esta variable fue superior a los pronósticos.

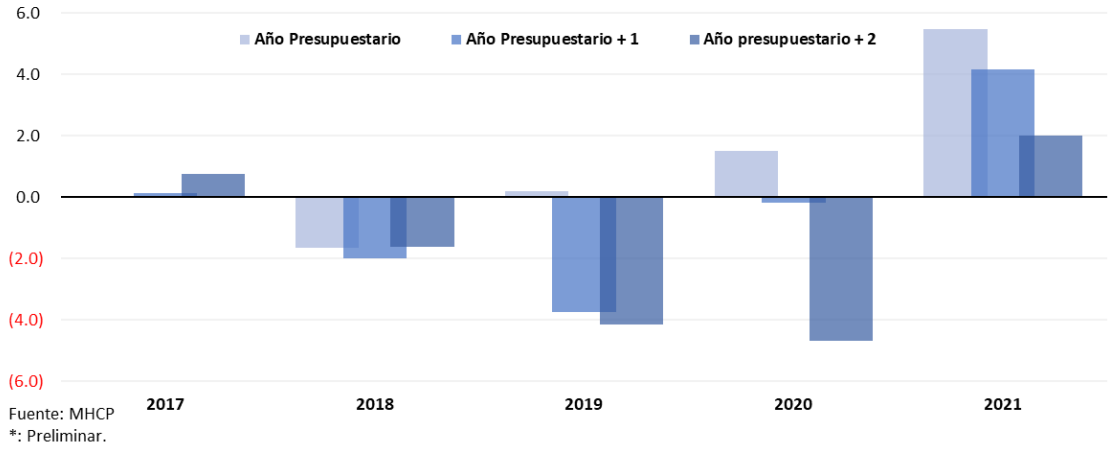
Ingresos: Errores históricos de pronóstico
(en puntos porcentuales del PIB)



5.1.2 Gasto Público

Para 2021, los pronósticos del gasto fueron levemente por debajo al gasto real observable, debido a que las erogaciones aumentaron para garantizar el gasto social en salud e impulsar el Programa de Inversión Pública (PIP), con el objetivo de crear las condiciones para la mejora de la actividad económica.

Gastos: Errores históricos de pronóstico
(en puntos porcentuales del PIB)



5.1.3 Deuda Pública

En cuanto al riesgo fiscal por deuda, mediante el Análisis de Sostenibilidad de Deuda (ASD)[3], se comprobó que la deuda pública permanece sostenible en el mediano y largo plazo. En donde la prudencia fiscal ha permitido a Nicaragua alcanzar avances importantes en el manejo de esta. El saldo de la deuda pública a junio 2022 fue de US$9,562.9 millones, 3.6% superior con respecto a 2021 (US$9,226.5 millones) y representó el 60.8% del PIB, disminuyendo en 2.4 puntos porcentual con respecto a 2021.

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 11.9 años, siendo 13.3 años para la deuda externa y 2.5 años para la deuda interna; esta última representa el 33.0% 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 13.0% de la deuda total (Cuadro 8.).

Respecto a los riesgos por tasas de interés, el 65.9% 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 (80%) y el 100% de la deuda interna.

[3] Revisar **Sección 8. Análisis de Sostenibilidad de Deuda (ASD)**, para mayor ampliación.

Cuadro 8.

Indicadores de riesgo de la cartera vigente 2021

Indicador y subindicadores	Unidad de medida	Deuda externa	Deuda interna	Deuda total
Monto Deuda[1/]	Millones C$	206,116.30	30,877.60	236,993.90
	Millones US$	5,741.40	860.1	6,601.50
Deuda nominal	% PIB	41	6.1	47.1
Costo de la deuda				
Pago de interés	% PIB	0.8	0.4	1.2
Tasa de interés promedio ponderada	%	1.8	6.9	2.5
Riesgo de refinanciamiento				
Tiempo Promedio de Vencimiento (TPV)	Años	13.3	2.5	11.9
Deuda a vencer en un año	% del total	3.6	26.1	6.6
Deuda a vencer en un año	% del PIB	1.7	1.9	3.6
Riesgo de tasa de interés				
Tiempo Promedio de Refijación (TPR)	Años	10.1	2.5	9.1
Deuda a refijar en un año	% del total	10.1	35	13.2
Deuda a tasa fija	% del total	60.8	100	65.9
Riesgo de tipo de cambio				
Deuda en moneda extranjera	% del total	-	-	100

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

Fuente: DGCP-MHCP.

5.2 Riesgos Específicos

5.2.1 Desastres Naturales

Nicaragua está expuesta a distintos riesgos de desastres y otros factores que afectan su economía y la hacen vulnerable. Debido a su conformación geológica y a su ubicación en el Istmo Centroamericano, es catalogada como uno de los países con mayor riesgo de desastres. Estos riesgos representan desafíos para el manejo fiscal de la nación ya que cuando se materializan dan origen a gastos imprevistos acompañados de minoraciones potenciales en los ingresos fiscales.

Con el fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, el GRUN tiene entre sus prioridades fortalecer la gestión fiscal ante el riesgo de desastres y los efectos adversos del cambio climático. En este sentido, contar con instrumentos institucionales integrados ha facilitado la agilidad en la respuesta presupuestaria ante cualquier desastre, con esto se ha logrado que la capacidad de impacto en el contexto macro fiscal del país sea relativamente bajo. Entre los instrumentos de protección financiera ex ante destacan:

a. 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. Para su funcionamiento recibe una partida presupuestaria dentro del PGR, además de donaciones, legados o subvenciones y contribuciones de personas naturales o jurídicas.
b. 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.
c. 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 la remisión a la Asamblea Nacional del 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.
d. Préstamo contingente con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).	Dotado con US$ 186 millones, este préstamo puede activarse ante la ocurrencia de un terremoto o ciclón tropical.
e. 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 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 del BM), la reducción de los objetivos del proyecto o su clausura total.

5.2.2 Pólizas de Seguros Paramétricos

Las pólizas de seguros paramétricos son instrumentos de protección ante desastres que pueden activarse durante un evento catastrófico para obtener liquidez financiera. 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 primer país en la región de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPARD) en contratar una póliza de seguro para terremotos y ciclones tropicales con el CCRIF y en 2017 también contrató la póliza contra lluvias excesivas. A la fecha, Nicaragua continúa cubierta con las pólizas de seguro, asignando recursos para el pago de las pólizas a través del Presupuesto General de la República. Los contratos se seleccionan de acuerdo con un análisis exhaustivo de los diferentes escenarios de cobertura por tipo de amenaza (Cuadro 9).

Cuadro 9.

Cobertura contratada por póliza de seguro paramétrico 2015-2023

Millones de US$

Póliza contratada	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.

Ante la ocurrencia de eventos cubiertos, el país ha recibido alrededor de USD 32.2 millones, por la activación de 5 pólizas, dos en 2016 (terremoto y ciclones tropicales) y tres en 2020 (ciclones tropicales y lluvias excesivas). Nicaragua recibió los pagos por la activación de las pólizas, dentro de los 14 días de transcurrido el evento, lo que permitió contar con recursos líquidos para la atención a la emergencia, entre otros aspectos relacionados con la rehabilitación de la actividad económica.

La implementación de estas actividades fue posible por el trabajo del equipo interinstitucional conformado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales y el Instituto Nicaragüense de Seguros y Reaseguros, este equipo tiene la responsabilidad técnica de recomendar el tipo de póliza y coberturas que se deben contratar.

Al igual que los demás países del Istmo, Nicaragua es muy vulnerable a la ocurrencia de desastres naturales. Las perdidas históricas y la recurrencia de estos eventos indican la intensificación de estos desastres, mostrando una exposición creciente del país a la materialización de estos riesgos. En este sentido, las medidas adoptadas por el GRUN han permitido la creación de mecanismos de protección financiera, respuesta rápida y coordinación a todos los niveles que han logrado reducir exitosamente estos niveles de vulnerabilidad.

Para el periodo 2022-2023, en coordinación con el Programa Mundial de Alimentos (PMA, o WFP por sus siglas en inglés) se logró ampliar la cobertura la póliza de seguro paramétrico ante desastres naturales a fin de proporcionar asistencia alimentaria a poblaciones afectadas. Mediante este complemento, de llegar a presentarse riesgos catastróficos que alcancen el punto de activación de la póliza de Ciclón Tropical 2022/2023, una proporción de la indemnización por las pérdidas modeladas estimadas por el CCRIF, será 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 a las comunidades.

Para el mediano plazo se prevé continuar con la contratación de pólizas de seguros paramétricos, y la evaluación para el aumento de opciones de cobertura para eventos de sequías para proteger el sector pesquero y energético, con el objetivo de disminuir el riesgo asociado a desastres naturales y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

5.2.3 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 da seguimiento a la situación financiera auditada de las cuatro principales Empresas públicas No Financieras: 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 del análisis de riesgos fiscales con base en sus indicadores financieros.

Cuadro 10.
Resumen de la situación financiera de las empresas públicas 2016-2020
(Millones de Córdobas)

Conceptos	ENACAL	EPN	ENEL[2/]	ENATREL
Activos	28,078.00	19,574.80	14,187.10	37,408.50
Pasivos	20,022.10	16,600.20	17,817.40	31,148.70
Patrimonio	8,055.90	2,974.60	(3,630.30)	6,259.80
Ingresos promedio [1/]	3,297.70	1,189.90	2,669.20	2,455.90
Egresos promedio	4,107.40	934.1	3,446.10	2,478.40
Resultado promedio	(809.7)	255.8	(776.8)	(22.60)
Variación promedio de Patrimonio	449.8	369.7	-	523.6

Nota: los promedios corresponden al periodo 2016-2020

[1/]: Exceptuando ENEL, los ingresos no incluyen donaciones, subvenciones o aportaciones

[2/]: No se presenta variación promedio del patrimonio para ENEL porqué su patrimonio es negativo

En ese sentido, se ha venido fortaleciendo el monitoreo de los riesgos fiscales derivados de las empresas públicas, mediante el análisis del comportamiento de las variables financieras, a fin de identificar cualquier deterioro que se pueda producir en el comportamiento de estas, para lo cual se realiza el cálculo y seguimiento de los indicadores de solvencia, liquidez y rentabilidad, nivel de endeudamiento, historial de las transferencias corrientes y de capital del gobierno, entre otros.

El contexto de las empresas públicas en Nicaragua se caracteriza por la prestación de servicios básicos a la población 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 relacionado a estas cuatro empresas públicas es bajo y su posibilidad de ocurrencia es remota.

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 durante el periodo 2010-2020 no han ocurrido hechos que produzcan una materialización relevante de los riesgos derivados de la necesidad de realizar transferencias extraordinarias a estas empresas públicas. En el mediano plazo se espera seguir avanzado en los análisis, a medida que los últimos periodos sean auditados.

5.2.4 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 tramites bajo esta modalidad, asimismo, no se tiene previstos proyectos en el mediano plazo.