

III. LOS EFECTOS SOBRE EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA

1. Evolución de la economía nicaragüense a partir de 1979

a) Rasgos principales de la economía y problemas heredados

Nicaragua presenta las características típicas de una pequeña economía agroexportadora, basada en un número reducido de productos que la hacen altamente sensible a la coyuntura internacional. Su base de exportación tradicional se amplió y diversificó notablemente durante los años sesenta --al café se sumaron el algodón, el azúcar y la carne como productos 'motores'-- y al mismo tiempo se avanzó en materia de industrialización en el marco de los compromisos integradores del Mercado Común Centroamericano. Los impulsos dinámicos del sector exportador tradicional y de la industrialización sustitutiva de importaciones permitieron una rápida expansión de la economía a partir de 1960, pero con una distribución muy desigual de sus beneficios entre los distintos estratos de la población. Así, entre los rasgos principales de la economía nicaragüense se cuentan en la actualidad su extrema dependencia de los fenómenos asociados a la economía internacional --y entre ellos la escasez de divisas que constituye el principal factor que limita el desarrollo--, así como el cúmulo de carencias y rezagos de distinta índole que sufre la mayoría de la población.

Los efectos devastadores del terremoto de 1972 agudizaron esas desigualdades, al castigar en mayor medida a los grupos de bajos ingresos que vivían en las áreas marginales de la ciudad, y se sumaron a los atrasos mencionados.^{5/} La secuela del período de reconstrucción, aún inconclusa, se mezcló con otro de conmoción civil de una intensidad creciente, que, a su vez, condujo a un cuadro de depresión económica progresiva, caracterizada por una contracción en la inversión privada, fuga de divisas, creciente endeudamiento público externo. y, por último,

5/ Véase, CEPAL, Informe sobre los daños y repercusiones del terremoto de la ciudad de Managua en la economía nicaraguense (F/CN.12/AC.64/2/Rev.1), enero de 1973.

considerables daños ocasionados por el conflicto armado que culminó a mediados de 1979, a un costo de no menos de 50 000 vidas humanas y daños materiales por unos 500 millones de dólares.^{6/}

Al tomar posesión las nuevas autoridades, se habían dejado de sembrar importantes extensiones de algodón y de granos básicos; el país se hallaba inmerso en una descapitalización interna aguda y una insolvencia financiera externa sin antecedentes --la deuda externa total ascendía a 1 500 millones de dólares, con servicios que en 1979 hubieran absorbido el 100% de la generación de divisas por concepto de exportación de bienes y servicios--; un desempleo abierto superior al 30% de la población económicamente activa y un déficit fiscal de más de 1 200 millones de córdobas,^{7/} equivalente al 70% de los ingresos corrientes. Como consecuencia directa de la guerra, y por el traslado de bienes de capital hacia el exterior, había ocurrido una fuerte descapitalización tanto en la producción como en la infraestructura económica.

b) Aspectos salientes de la política económica a partir de 1979 y sus principales resultados

Frente a esta profunda crisis económica y a la paralización de la mayor parte de las actividades productivas, aunadas a los problemas seculares de la economía nicaragüense, la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional estableció una serie de objetivos que se plasmaron a principios de 1980 en un plan anual,^{8/} y continuaron en un segundo plan adoptado en los primeros meses de 1981.^{9/} Estas iniciativas propendían a reactivar la producción y a la vez correspondían a los postulados de justicia social esbozados en el programa original del gobierno.

6/ Véase, CEPAL, Nicaragua: Repercusiones económicas de los acontecimientos políticos recientes (E/CEPAL/G.1091/Rev.1), diciembre de 1979.

7/ El córdoba es la moneda nacional de Nicaragua cuyo valor oficial equivale a 10 centavos de dólar.

8/ Véase, Ministerio de Planificación de Nicaragua, Programa de emergencia y reactivación en beneficio del pueblo, enero de 1980.

9/ Ministerio de Planificación Económica de Nicaragua, Programa económico de austeridad y eficiencia, 1981, enero de 1981.

La reactivación se buscó a través de la dinamización de la estructura operativa del Estado, procurando conjugar en un régimen de economía mixta los intereses de los trabajadores, el gobierno, y la iniciativa privada. Se ofrecieron incentivos para la producción y la exportación, tanto mediante crédito y concesiones fiscales como por medio de la fijación de precios de venta remunerativos para los principales productos de exportación. Al mismo tiempo, se intentó elevar el nivel de bienestar de las mayorías no tanto por medio de la política salarial --aun cuando los salarios mínimos se ajustaron en forma nominal, durante el período 1980-1981 las remuneraciones reales disminuyeron-- sino a través de la provisión de servicios y de otros beneficios indirectos y de la creación de nuevas oportunidades de empleo. Por ejemplo, se fijaron precios tope para una canasta de productos básicos y para los alquileres; se organizaron canales de distribución de artículos esenciales con base en mercados populares, y se mejoró la prestación de servicios de salud y educación, destacando la campaña de alfabetización lanzada en 1980. Asimismo, las tasas de desocupación abierta a finales del año bajaron de 23% en 1979 a 17.8% en 1980 y a 13.4% en 1981.

Durante este período, también se produjo un importante cambio en la estructura de la propiedad, al confiscar el Estado todos los activos del grupo político derrocado.^{10/} Asimismo, se inició una reforma agraria con base en las tierras incautadas y posteriormente con las superficies no utilizadas en propiedades mayores de 500 manzanas en la costa del pacífico y 1 000 manzanas en el resto del país. Estas tierras se administran como empresas estatales o como cooperativas de los beneficiarios.

Para aliviar el estrangulamiento externo, las nuevas autoridades emprendieron una acción concertada con el propósito de obtener del exterior crédito adicional en condiciones favorables --los préstamos oficiales contratados entre julio de 1979 y diciembre de 1981 ascendieron

^{10/} A finales de 1981, aproximadamente el 55% de las actividades totales de la economía estaba en manos privadas, y el 45% en el sector público. El Estado controlaba el 24% del sector agrícola, el 22% de la industria, el 100% de la minería y de las finanzas, y el 40% del comercio.

unos 1 200 millones de dólares--^{11/} y se concluyó con éxito una renegociación con los acreedores privados de la deuda pública externa preexistente.

Finalmente, se hicieron esfuerzos importantes para mejorar la eficiencia de las empresas que pasaron a control del Estado --a la llamada Area de Propiedad del Pueblo-- y de mejorar la capacidad del sector público para impulsar la expansión económica y promover los cambios postulados en el programa de gobierno y en los planes de desarrollo antes referidos, aunque problemas de organización y escasez de cuadros ejecutivos e intermedios dificultaron el cumplimiento de estas metas.

Desafortunadamente, todos estos esfuerzos se realizaron en el marco de una declinación gradual de la economía internacional, deterioro que se manifestó con particular severidad en 1931, con lo cual el principal obstáculo para la recuperación económica --la aguda escasez de divisas-- se agravó seriamente. Por otro lado, los cambios postulados por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional se vieron cuestionados tanto dentro como fuera del país, por lo que no estuvieron exentos de tensiones: la iniciativa privada se mostró renuente a reactivar sus inversiones no obstante los incentivos fiscales ofrecidos, ante la

11/ Los préstamos oficiales provienen de las siguientes fuentes:

Multilaterales	470.1
BCIE	80.3
BIRF	90.7
BID	189.1
Otros	109.5
Bilaterales	348.8
Estados Unidos	72.6
Europa Occidental	68.7
Países socialistas	56.5
América Latina	51.0
Libia	100.0
Líneas de crédito	353.2
Proveedores	24.6

De la suma anterior, durante el período bajo examen, se desembolsaron 840 millones de dólares, y el servicio de la deuda absorbió 370 millones (90 en amortizaciones, y 280 en pago de intereses).

/incertidumbre

incertidumbre de numerosos empresarios sobre el futuro mediano del país, y las tensiones aludidas a veces se desbordaron hacia actos de violencia, lo cual, entre otras consecuencias, acrecentó la preocupación de las autoridades por la seguridad y la defensa nacionales. Por otra parte, Nicaragua también ha sufrido, al igual que el resto de países de la región centroamericana, dificultades recientes en la obtención de recursos para financiar su desarrollo, sobre todo si se toma en cuenta que, por diversas razones, algunos actores importantes internacionales obstaculizaron el flujo de nuevos recursos al país.

Con todo, desde 1979, la Junta de Gobierno ha alcanzado logros importantes. En 1981, el producto interno bruto se expandió, por segundo año consecutivo, a un ritmo cercano al 9%. Si bien el ingreso real por habitante en el último año resultó 25% inferior al registrado cinco años antes, dicho crecimiento fue apreciable si se lo considera con el telón de fondo de las tendencias adversas antes descritas, y refleja una reactivación a partir de una situación interna en extremo deprimida.

La producción de bienes experimentó un repunte en 1981, impulsada básicamente por la agricultura al incrementarse en 14% el valor agregado del sector agrícola, pese a que ese año continuó disminuyendo la producción de bovinos. El alza tuvo lugar tanto en la producción exportable como en la de consumo interno. La construcción --el sector más afectado por la recesión de 1979-- había mostrado en el bienio 1980/1981 una clara tendencia a la recuperación --aun cuando sólo alcanzó el 75% del nivel de 1978-- influenciada básicamente por la inversión pública, así como por el apoyo y el financiamiento a la edificación de viviendas populares. Cabe destacar en este rubro la virtual conclusión de la carretera hacia el Atlántico (Puerto Cabezas), el gran impulso a los caminos vecinales, las obras vinculadas al sector energético, así como la edificación de hospitales, puestos de salud y escuelas. En general, el gasto público --tanto de capital como de funcionamiento-- se convirtió en uno de los principales factores de dinamismo de la economía; por ejemplo, el valor agregado de la administración pública aportó la cuarta parte del crecimiento

de 1981. Desde luego, ello también dio origen al desequilibrio financiero a que se alude más adelante. Por último, la minería, la generación de electricidad, el transporte y el comercio también mostraron cierto dinamismo durante el bienio reciente.

El sector industrial, en cambio, ha enfrentado los problemas más serios para su reactivación, si bien creció moderadamente en 1980 y 1981; a ello contribuyeron la destrucción de sus instalaciones y equipo, el agotamiento de los inventarios y la desarticulación de la cadena financiamiento-importaciones de insumos-proceso productivo-distribución-exportaciones. Continúa afectando a este sector la falta de personal capacitado y la actitud antes descrita de parte del sector industrial privado ante las nuevas orientaciones de la política económica, que ha desalentado la inversión llegando incluso a generar descapitalización.

Del lado del sector externo, el crecimiento de las exportaciones se ha visto frenado drásticamente por la inestabilidad y la baja de cotizaciones de los principales productos, y de su poder de compra, y limitado aún más por el alza del costo promedio de las importaciones. Los elevados pagos de intereses de la deuda externa, no obstante su reciente renegociación, aunados al saldo negativo del balance comercial, incrementaron el déficit en la cuenta corriente a aproximadamente 490 millones de dólares en 1981 --suma bastante cercana, por primera vez, al valor corriente de las exportaciones--, y la escasez de divisas se convirtió en una limitación crucial para el funcionamiento de las actividades económicas en general. Esa escasez contribuyó a que se formara un mercado paralelo utilizado principalmente para realizar importaciones no esenciales y para el movimiento de capital no registrado, en el que el tipo de cambio casi llegó a triplicar el oficial, introduciendo distorsiones adicionales en el área financiera y en el sistema general de precios.

En el orden económico interno, no obstante los esfuerzos de austeridad y racionalidad desplegados, siguen presentes los desequilibrios y las tensiones de las variables económico-financieras más importantes, si bien se moderaron las presiones inflacionarias. En ese sentido, es motivo de preocupación el creciente déficit del gobierno central, que pasó de

1 840 a más de 2 900 millones de córdobas entre 1980 y 1981 --8.5% y 11.0% del PIB, respectivamente--, pese al aumento en la recaudación de ingresos que casi se triplicó entre 1979 y 1981. La rápida expansión en el gasto --en 1980, de inversión y de funcionamiento; en 1981, únicamente de funcionamiento-- responde al esfuerzo del gobierno para cumplir sus múltiples y a veces conflictivas metas de política económica, social y de seguridad.

En síntesis, en el último bienio Nicaragua se enfrentó a dos obstáculos seculares en su desarrollo --desequilibrios del balance de pagos en cuenta corriente y de las finanzas del sector público-- sumados a nuevos obstáculos vinculados con el esfuerzo de introducir cambios en la conducción de la política económica, en el marco de una creciente polarización política.^{12/} Por añadidura, el país aún no se había recuperado de los daños inflingidos por el terremoto de 1972, ni mucho menos de los considerables destrozos y las consecuencias indirectas del conflicto armado de 1979. A toda esta constelación de fenómenos de signo adverso se vienen a sumar ahora los efectos de una nueva catástrofe natural.

^{12/} Para un análisis más detallado de los fenómenos descritos, véanse, CEPAL, Nicaragua: Notas para el Estudio económico de América Latina, 1980 y 1981 (CEPAL/MEX/1042 y E/CEPAL/MEX/1982/L.23).

2. Posibles repercusiones sobre la economía en 1982

a) Consideraciones generales

La catástrofe natural tendrá efectos decisivos en la marcha de la economía en lo que resta de 1982 y, sin duda, también proyectará algunos a 1983. Por lo que toca a los daños en ciertos recursos naturales ligados al agro, sus repercusiones se harán sentir en un plazo aún más dilatado.

Por una parte, se resentirá el ritmo de crecimiento de casi todos los sectores productivos, lo que a su vez incidirá en los elevados niveles de desempleo que se registran en el país, alrededor del 13% de la fuerza de trabajo cuando ocurrió el desastre. Quizás la única excepción será la construcción, actividad en la que las necesidades urgentes de reparación de carreteras, puentes, edificios y viviendas habrán de demandar una tasa elevada de actividad, lo que probablemente llegue a contrarrestar en parte el fenómeno de creciente desempleo, dada la elevada demanda de mano de obra que caracteriza a este sector.

Por la otra, habrán repercusiones sobre el balance de pagos al reducirse las exportaciones de productos agrícolas destruidos o dañados y al tener que incrementarse las compras externas de bienes de consumo, materias primas para la agricultura y la industria destinados a reponer existencias perdidas y bienes de capital, en particular repuestos, así como para poner rápidamente a operar maquinaria y equipo paralizados en los sectores productivos. Además, no obstante la magnitud del desastre, el flujo de donaciones que se había recibido hasta la fecha (mediados de junio de 1982) continuaba siendo insignificante en función de las necesidades adicionales. De aquí que se prevea un déficit en cuenta corriente del balance de pagos aún mayor que el ya de por sí alto (520 millones de dólares) estimado antes del desastre.

Un tercer tipo de efectos negativos se registrarán en la operación del sector público. Por una parte la reducción de la tasa de crecimiento del producto afectará la recaudación tributaria, tanto la directa como la proveniente de los impuestos al consumo; por el lado de las erogaciones, no cabe duda que la política de austeridad prevista antes del desastre en el gasto corriente y de inversión, deberá ser

/alterada

alterada ante la urgente necesidad de enfrentar las tareas de reconstrucción de caminos, sistema de transporte, viviendas, hospitales, escuelas, etc. Es posible, incluso, que deban aumentar los subsidios a las entidades estatales de distribución de alimentos para permitir que vuelvan a operar a los niveles requeridos por la población.

Resulta aún muy prematuro intentar apreciar en toda su magnitud la repercusión del desastre reciente en el ámbito general de la economía nicaragüense. No cabe duda, por ejemplo, que los problemas de abastecimiento que ha traído aparejados afectarán el ritmo inflacionario, como lo prueba el empeño que han puesto las autoridades --con resultados variables-- en controlar más estrictamente los precios de los productos básicos cuyos niveles se habían disparado en las primeras semanas posteriores al mismo; tampoco le será ajeno el auge de la demanda de determinados materiales que forzosamente surgirá en función del proceso de reconstrucción.

En síntesis, el desastre proyecta efectos negativos sobre tres áreas neurálgicas para la actual coyuntura económica del país: reduce la producción de bienes, con el consiguiente impacto sobre el ritmo de crecimiento y el empleo, cuya dinamización era crucial para afrontar los problemas de desempleo y los planes de elevar a corto plazo los niveles de consumo de la población; agrava el problema de escasez de divisas --que ya ha constituido un factor fundamental de entorpecimiento de los planes de reactivación económica puestos en marcha desde que en 1979 asumieran la dirección del país las nuevas autoridades y plantea a la vez nuevos requerimientos de capital foráneo, no obstante los altos niveles alcanzados por el servicio de la deuda y, finalmente, acentúa el desequilibrio de las finanzas públicas, al reducir los ingresos públicos y elevar los requerimientos de gastos para reparar los daños. Conviene señalar que el gobierno había venido realizando encomiables esfuerzos en esta materia que permitían vislumbrar una importante reducción en el monto absoluto del déficit.

Dentro del carácter aún de conjetura de muchas de las cifras, se intenta a continuación tratar de precisar algo más los efectos previsibles en cada uno de estos campos.

/b) Perspectivas

b) Perspectivas de la situación económica para 1982 antes del desastre

Los dos principales estrangulamientos financieros que con diversa intensidad habían caracterizado la coyuntura económica de 1981^{13/} --extrema escasez de divisas y grave desajuste fiscal-- se venían acentuando luego de transcurrido el primer tercio de 1982, provocando una drástica desaceleración de la actividad económica --con efectos negativos en el empleo-- y un aumento de las presiones inflacionarias.

En primer lugar, las rigideces que ya se manifestaban anteriormente en las relaciones económicas con el exterior, en general, se agudizaron. Por un lado, ante un volumen de exportaciones que aparentemente excedería al del año anterior, la nueva declinación de los precios internacionales de los principales productos, incrementaría la pérdida del intercambio, no compensada por los esfuerzos para seguir reduciendo las importaciones. De ahí que el saldo de la cuenta corriente casi llegaría a mantener, en términos generales, los críticos niveles de 1981. Por otro lado, el alto nivel de endeudamiento acumulado --que, además del nivel de la deuda heredada, se explica por la ejecución de proyectos orientados principalmente hacia los sectores productivos y la infraestructura económica y social-- y la dificultad para ejecutar los proyectos de inversión, determinaban que los desembolsos no serían elevados, por lo que se preveía un descenso aún más pronunciado de las reservas internacionales hacia fines de 1982. Como ya se comentó en páginas precedentes, entre las causas que determinaron estas predicciones, cabía un papel importante tanto a la situación internacional como a la coyuntura centroamericana.

En segundo término, en lo relativo a las finanzas públicas, las dificultades anteriores, que alentaron en forma creciente una política de gasto menos expansiva, permitían suponer que en 1982 el elevado déficit fiscal se atenuaría merced, fundamentalmente, a una elevación de los ingresos tributarios (mejoras en la recaudación del impuesto a la renta y a la propiedad y por nuevos gravámenes a las bebidas y al tabaco). Sin embargo, la situación fiscal de todas maneras mantendría niveles críticos ya que, por ejemplo, el coeficiente de déficit fiscal/gastos totales del gobierno,

13/ Véase, Nicaragua: Notas para el Estudio Económico, 1981, op. cit.

sólo habría disminuido de 34% a 30%. Cabe señalar también que los mencionados esfuerzos para moderar el dinamismo del gasto público con el fin de atenuar el desequilibrio financiero se contraponían a diversas presiones derivadas de la situación internacional que, por razones de índole extra-económica, requirieron, en el presente año, más que en el pasado, de la orientación de mayores recursos a la defensa.

Ambos desequilibrios --de balance de pagos y fiscal--, tanto por factores internos como externos, habían determinado, según se comentó, que ya a principios del año las metas consideradas en el plan económico gubernamental previeran una desaceleración del ritmo de crecimiento de casi 9% en 1981 a menos de 5% en 1982. Posteriormente, el agravamiento de la escasez de divisas, por encima de lo esperado, había ya determinado una disminución adicional de este ritmo como consecuencia de perspectivas más pesimistas en el caso de la industria manufacturera, uno de los sectores que en Nicaragua depende más del abastecimiento de materia prima importada.^{14/} (Véase el cuadro 17). Para comprender la persistencia de los bajos niveles de actividad económica real, debe tomarse en cuenta que el crecimiento que se había previsto para 1982 significaba que aun el valor agregado total a precios constantes sería inferior al de mediados del decenio de 1970, y representaría aproximadamente un 80% del de 1977.

A nivel de ramas, con excepción del fuerte incremento de la minería --de escasa significación relativa en la estructura productiva nicaragüense--, y de una nivelación en los servicios del gobierno en términos reales --lo que esperaba lograrse sin sacrificar el volumen de los servicios prestados a base de mayor eficiencia y sin reponer vacantes--, se esperaba que el resto de las actividades perderían dinamismo. En el caso de la agricultura se vislumbraba un incremento no tan elevado como el del año anterior, sobre la base, principalmente, de la ampliación de la superficie sembrada con destino a la producción para el consumo interno. (Precisamente a través del estímulo a la producción de granos básicos se continúa impulsando la

^{14/} Se estima que en mayo las manufacturas operaban a un 60% de su capacidad instalada.

Cuadro 17

NICARAGUA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA,
1981 Y PROYECCIONES PARA 1982 a/

(Tasas de crecimiento)

Concepto	1980	1981	1982	
			Previstas antes del desastre	Probables después del desastre
<u>Producto interno bruto</u>	<u>10.0</u>	<u>8.9</u>	<u>4.2^{b/}</u>	<u>0.7</u>
Bienes	0.7	10.3	6.4	2.1
Agricultura	-10.0	14.3	7.4	3.1 ^{c/}
Minería	49.2	6.6	14.4	0.0
Industria manufacturera	11.8	2.8	4.9 ^{d/}	-0.4
Construcción	117.3	34.8	7.0	10.0
Servicios	115.8	9.2	2.9	-0.3
Electricidad, gas y agua	11.8	16.0	15.0	-2.5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	18.5	6.1	...	-5.0
Comercio y finanzas	16.3	6.9	3.0	0.0
Propiedad de vivienda	-	4.9	...	...
Administración pública y defensa, y otros servicios	26.2	11.8	0.0	0.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Ministerio de Planificación.

a/ Preliminar, sujeto a revisión posterior.

b/ Ya ajustado por la reducción de la tasa industrial.

c/ Estimada con base en el cuadro 10, se preveía un aumento del cuántum agrícola de 15.7% que se redujo a 8.8% por el desastre, se mantuvo esta proporcionalidad para calcular la nueva tasa del producto agrícola. Luego se redujeron las pérdidas estimadas en la ganadería y las de existencias de productos listos para la venta. (Véase el cuadro 13.)

d/ Por problemas de divisas se había previsto reducir esta tasa a 2.2% aun antes del desastre.

consolidación de formas asociativas de producción.) En cuanto a la pesca, a través de la acción directa del Estado se había logrado aumentar significativamente la captura de pescado y camarón. A su vez, en el caso de las manufacturas se venía impulsando la producción de artículos básicos de uso difundido como alimentos, textiles y vestuario, así como de materiales de construcción, especialmente madera.

Estos resultados de la actividad económica, previstos en general desde principios de 1982, se daban, ya en los primeros meses del año, en forma simultánea a los cambios en algunas de las tendencias que durante 1981 se habían logrado atenuar especialmente en dos planos. Por un lado, en el bienio anterior se habían realizado ingentes esfuerzos por superar, al menos parcialmente, el grave problema del desempleo abierto,^{15/} logrando consolidar una tendencia en ese sentido, que aparentemente en 1982 venía disminuyendo en su intensidad pese a la política de estímulo a la producción de granos básicos. Por otro lado, hasta 1981 se venían obteniendo resultados relativamente satisfactorios en la atenuación sustancial del proceso inflacionario.^{16/} Sin embargo, la reiterada escasez de algunos productos de consumo básico, pese a haberse eliminado en alto grado las posibilidades de especulación en el mercado, venían ya determinando en los primeros meses de 1982 una cierta aceleración del ritmo de alza de las cotizaciones, previsto incluso en las metas del plan económico del gobierno.^{17/}

Finalmente, la evolución económica de 1982, propiciaba un nuevo deterioro del salario real de los trabajadores como resultado de un aumento de las referidas tensiones inflacionarias frente a una política de remuneraciones más bien austera, dadas las dificultades financieras generalizadas. Además se esperaba que, de no lograrse nuevas mejoras en los niveles de empleo --teniendo en cuenta que la masa salarial total disminuiría en términos reales--, descenderían los niveles del consumo personal. Por supuesto,

15/ El desempleo abierto había sido de 23%, 18% y 13% en 1979, 1980 y 1981, respectivamente.

16/ El ritmo promedio anual de crecimiento de los precios al consumidor había sido de 48%, 35% y 24% en 1979, 1980 y 1981, respectivamente.

17/ El índice de costo de la vida se elevaría en 1982 de 24% a 30%.

de confirmarse estas predicciones, se interpondrían a uno de los principales objetivos de la política económica que la administración mantiene vigente desde que asumió el poder en 1979: la redistribución progresiva del ingreso.

c) Perspectivas de la situación económica para 1982 después del desastre

Como ya se comentó, el fenómeno natural descrito a lo largo de esta nota viene a alterar en forma importante las perspectivas de la evolución económica de 1982, sumándose al conjunto de obstáculos descritos en páginas anteriores. A continuación se examina someramente la incidencia de dicho fenómeno sobre las principales variables macroeconómicas.

i) El ritmo de crecimiento global y sectorial. Las dificultades de índole externa e interna que venía enfrentando la economía nicaraguense para mantener un ritmo acorde con las necesidades de rehabilitación --producto de la guerra civil, y comentadas en acápites anteriores-- que habían dado por resultado una reducción de la tasa de crecimiento prevista para 1982 a la mitad de la registrada en 1981, se acentuarán sin duda en lo que resta del año. (Véase de nuevo el cuadro 17.)

Tomando en cuenta las pérdidas de producción observadas en los distintos sectores productivos se ha intentado revisar las proyecciones efectuadas por el gobierno antes del desastre. Sin embargo, la contracción de ritmo que se anota probablemente no recoge en toda su magnitud el efecto de los daños, por las dificultades para apreciar algunos efectos indirectos sobre los niveles de actividad como, por ejemplo, entorpecimiento, lentitud o encarecimiento del transporte, o la mayor escasez relativa que existirá de ciertos insumos y demás abastecimientos que deberán utilizarse en forma prioritaria en las labores más inmediatas de la rehabilitación. Por otra parte, algunos de los efectos de las inundaciones --particularmente en algodón, café y banano-- habrán de sentirse en el año agrícola 1982/1983 y por lo tanto en el balance de pagos del próximo ejercicio.

La estimación realizada para todo el año 1982 referida al año calendario muestra una disminución apreciable en el ritmo de crecimiento del producto interno bruto, que, en conjunto, pasaría de 4.2% a una tasa inferior al 1% y, por consiguiente, a un retroceso de por lo menos 1.5% en los niveles de ingreso por habitante. La contracción atribuible al desastre es bastante seria en lo que toca a la producción de bienes (la tasa esperada disminuiría

de 6.4% a 2.1%), provocada a su vez por drásticas reducciones en el dinamismo, previstas originalmente en la agricultura --cuyo crecimiento del producto interno bruto se contraería de 7.4% a 3.1%-- y en la industria manufacturera, donde éste se tornaría negativo. En el sector minero las pérdidas --atribuibles en parte a los daños experimentados en la producción aurífera-- anularían virtualmente el crecimiento previsto aunque probablemente se produzca un repunte en el resto del año en la minería no metálica, en función de la demanda adicional de materiales para la construcción que habrá de generarse. En este mismo sentido, se espera que el ritmo de crecimiento del sector de la construcción habrá de acelerarse, como único caso dentro del comportamiento sectorial, por las mismas razones anotadas. Naturalmente la reactivación en esta actividad no alcanzará a contrarrestar el comportamiento previsible en los demás sectores productivos, por lo que se producirá el descenso del ritmo ya aludido.

En el sector servicios, para el que el gobierno predecía ya un crecimiento muy moderado de 2.9% --básicamente por el programa de austeridad y racionalización asumido por la administración pública, inclusive en el aparato estatal de distribución-- se estima una contracción cercana al 1% motivada tanto por los efectos en la actividad comercial y los transportes debido a las interrupciones en la circulación vial y ferroviaria, así como en la pérdida del propio dinamismo de cada una de ellas, como secuela más directa del desastre.

ii) El balance de pagos. El desastre natural influirá en un sentido negativo en los distintos flujos que componen el balance de pagos de 1982, aunque sus efectos negativos en la exportación de productos tradicionales se estima serán aún mayores en 1983. Las estimaciones que se presentan a este respecto, y que tienen un carácter muy provisional, aparecen en el cuadro 18. En él se aprecia, en primer término, una agravación del déficit del balance de pagos en cuenta corriente de 65 millones de dólares sobre el previsto antes del desastre, o de alrededor de 40 millones de dólares con respecto al de 1981, con lo que dicho déficit se situaría a fines de año en más de 550 millones de dólares.

Cuadro 18

NICARAGUA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1980	1981	Previsiones 1982	
			Antes del desastre	Después del desastre
Exportaciones <u>fob</u>	451	501	549	521
Algodón	30	122	122	96
Café	166	136	179	189
Azúcar	20	40	49	49
Banano	8	6	7	7
Otros	...	150	192	180
Importaciones <u>fob</u>	803	919	886	940
<u>Balance de servicios</u>	<u>-135</u>	<u>-155</u>	<u>-200</u>	<u>-195</u>
Ingresos	78	80	61	56
Egresos	214	235	261	261
Donaciones	81	57	48	60
<u>Balance en cuenta corriente</u>	<u>-407</u>	<u>-516</u>	<u>-489</u>	<u>-554</u>
Movimiento de capital (neto)	206	569	374	...
Capital oficial (neto)	343	580 ^{a/}	374	...
Retiros	366	654	467	...
Normales	200	411	467	...
Por renegociación	85	243	-	-
Amortizaciones	-22	-66	-93	...
Capital no determinado	137	-19	...	...
Derechos especiales de giro	5	5	...	...
Cambio de reservas netas	196	-50	115	...
Saldo de la deuda externa (a más de un año)	1 571	2 141	...	...

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de información del Banco Central de Nicaragua y otras fuentes oficiales.

a/ No incluye 71 millones como efecto de la renegociación de la deuda externa.

El aumento del déficit se debe tanto a la caída prevista en las ventas externas por los efectos de las inundaciones como a las mayores importaciones demandadas debido a las existencias perdidas y a los requerimientos adicionales para llevar a cabo las tareas de rehabilitación y reconstrucción.

Las previsiones que se tenían antes del desastre natural del volumen que alcanzarían las exportaciones eran relativamente halagüeñas y llegaban en conjunto a 550 millones de dólares gracias a las mayores ventas de café, algodón y caña, y no obstante cierto estancamiento en las de productos no tradicionales, particularmente destinadas al resto de Centroamérica.

Como resultado de las inundaciones, las ventas externas de algodón-oro estimadas en 122 millones de dólares probablemente sólo alcanzarán 96 millones, en tanto que las de banano prácticamente se mantendrán en alrededor de 7 millones de dólares. De menor importancia resultaron las bajas que experimentaron las exportaciones de caña. (Véase nuevamente el cuadro 13.) Es probable que también decrecerían las ventas externas de carne, mariscos y, en general, de los productos que adquiere Centroamérica, entre otros factores, por el entorpecimiento de las vías de comunicación. En síntesis, el total de las exportaciones de mercancías se reduciría de 550 a 520 millones de dólares. En cuanto al rubro de donaciones, las que normalmente habían fluido al país y se destinaban al proceso de reconstrucción, su monto se había contraído drásticamente en los primeros meses de 1932, por lo que, tomando en cuenta las que ahora se espera recibir en virtud del nuevo desastre natural, probablemente ascenderán para todo el año a unos 60 millones de dólares, cantidad que --a la luz de lo acontecido luego de las inundaciones-- resulta insuficiente.

En general las pérdidas en las mercaderías que se encontraban en bodegas de las aduanas ya sea para ser exportadas o que habían ingresado al país para su ulterior utilización, estaban amparadas en gran medida por seguros locales, los cuales a su vez estaban reasegurados en alto grado en el exterior, por lo que es de esperar que los ingresos previstos por este rubro dentro de la cuenta de servicios se incrementarán durante el año.

/Las importaciones,

Las importaciones, estimadas por el Banco Central para todo el año en 886 millones de dólares, se elevarán gracias, por una parte, a donaciones en especie por 10 millones de dólares no consideradas originalmente --las cuales encuentran su contrapartida en los ingresos registrados en la cuenta de capital-- más 45 millones correspondientes al 50% del total de requerimientos de bienes importados calculados en este informe en función de las pérdidas de existencias y/o necesidades urgentes surgidas en los diferentes sectores.^{18/}

Lógicamente, la cuenta de capital también se verá afectada, aunque la magnitud y las características de su evolución dependerán de la masa de recursos adicionales que se logre movilizar, así como de la capacidad de ejecución del país para absorberla. En este sentido, se apreciaba ya cierta lentitud en la utilización de capital foráneo comprometido debido a los problemas para ejecutar los proyectos de diversa naturaleza que se han emprendido sobre la base de este capital. (La utilización de capital oficial neto que ascendió a 654 millones de dólares en 1981 debía reducirse a unos 450 millones según estimaciones anteriores al desastre.) Este panorama implicaba la necesidad de utilizar reservas internacionales por más de 115 millones de dólares. Ante el deterioro del balance de pagos en cuenta corriente a que ha dado lugar el fenómeno meteorológico y las consecuentes necesidades de importación y de reposición de activos, se plantearán en los próximos meses necesidades adicionales de capital foráneo a plazos e intereses muy favorables, sobre todo teniendo presente que la deuda externa total del país ascendía ya en 1981 a 2 150 millones de dólares y su servicio absorbía en ese año más del 35% de las exportaciones.

iii) El sector público. Debido al importante papel promotor que juega el sector público y los esfuerzos que realiza para salvar las elevadas deficiencias en la prestación de servicios sociales, desde que la presente administración asumió la dirección del país, el déficit fiscal es uno de los desequilibrios más importantes que enfrenta la economía.

En 1982 se estaban realizando esfuerzos serios para aliviar este problema mediante un incremento sostenido de la recaudación tributaria

^{18/} El otro 50% habrá de importarse en 1983.

--tanto directa como indirecta-- así como mediante el freno a la expansión del gasto, en relación con años anteriores. De no mediar el desastre, el déficit fiscal se habría reducido de casi 3 000 millones de córdobas (54% de los ingresos corrientes y 11% del PIB) en 1981, a 2 600 millones en 1982 (37% de los ingresos previstos y 7.6% del PIB). (Véase el cuadro 19.) Esto hubiera constituido un logro importante si se considera que se pretendía alcanzarlo sin reducir la magnitud de los servicios programados para la población, y aun cuando implicaba una baja en la ejecución real de proyectos de inversión de aproximadamente 400 millones de córdobas.

El desastre natural vino a modificar la situación prevista en varios sentidos. La reducción en los niveles de actividad ya descritos habrá de afectar los niveles de recaudación en lo que resta de 1982 en una suma estimada burdamente en algo más de 300 millones de córdobas (una merma de 100 millones en los que gravan la renta y el patrimonio, y una de 200 millones en los impuestos al consumo). No obstante esa contracción, los ingresos por este último concepto superarán los percibidos en 1981 gracias a los cambios y mejoras en el sistema de recaudación. (Véase de nuevo el cuadro 19.) Los impuestos al comercio exterior no se modificarían sustancialmente, ya que si bien podrán reducirse los que gravan las exportaciones, éstos tienen escasa incidencia; en cambio, es probable que los tributos a las importaciones se mantengan, no obstante el incremento que éstas tendrán debido a que la mayoría de las adicionales que se espera habrán de realizarse recibirían exenciones.

En cuanto al comportamiento del gasto corriente, se asumió que habrá de mantenerse el régimen de austeridad en materia de sueldos y salarios, pese al incremento en las jornadas de trabajo de muchos de los funcionarios públicos relacionados con la emergencia y las tareas de rehabilitación, ya que se recurrirá en gran medida al trabajo voluntario. En cambio, deberán incrementarse los gastos en la compra de bienes y servicios relacionados con el proceso mencionado, y muy probablemente también las transferencias a algunas instituciones oficiales, sobre todo a las encargadas de la distribución de alimentos y otros rubros básicos.

Cuadro 19
NICARAGUA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de córdobas)

	1980	1981 ^{a/}	1982 ^{b/}	
			Antes del desastre <u>c/</u>	Después del desastre
1. Ingresos corrientes	4 526	5 523	6 923	6 570
Ingresos tributarios	3 991	4 531	5 509	5 160
Directos	934	966	1 161	1 060
Indirectos	1 840	2 684	3 113	2 900
Sobre el comercio exterior	1 217	881	1 236	1 200
2. Gastos corrientes	5 008	6 830	7 000	7 500
Remuneraciones	1 562	1 954	2 343	2 340
Otros gastos corrientes <u>d/</u>	3 446	4 926	4 657	5 160
3. Ahorro corriente (1-2)	-482	-1 357	-77	-930
4. Gastos de capital	1 356	1 610	2 518	2 940
Inversión real	972	992	...	...
Amortización de la deuda	170	381	...	...
Otros gastos de capital	214	237	...	...
5. Gastos totales (2+4)	6 364	8 490	9 518	10 440
6. Déficit fiscal (1-5)	1 838	2 967	2 595	3 870
7. Financiamiento del déficit				
Financiamiento interno	450	2 018	745	1 020
Financiamiento externo	1 388	949	1 850	2 850

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras suministradas por el Ministerio de Planificación.

a/ Cifras preliminares.

b/ Con base en cifras de la División de Estudios Económicos Fiscales del Ministerio de Finanzas.

c/ Presupuesto actualizado (con base en recaudación enero-abril; en el caso de los gastos: enero-mayo) fuente Ministerio de Finanzas.

d/ Incluye transferencias (salvo las realizadas a ENABAS, CORADEP, ENABUS, Ferrocarril e INPESCA.

/De acuerdo

De acuerdo con lo anotado en párrafos anteriores, el ahorro corriente negativo se incrementaría en cerca de 940 millones de córdobas. Por otro lado, se ha estimado un aumento moderado de 420 millones de córdobas en los gastos de capital que demanda para 1982 la reconstrucción, por lo que el déficit fiscal crecería considerablemente --de 2 600 a 3 870 millones--, llegando a representar el 59% de los ingresos corrientes y el 11.3% del PIB estimado. Los aumentos en las erogaciones son reducidos si se toman en cuenta los cuantiosos requerimientos para reconstruir las obras de infraestructura destruidas, y que muchas de ellas deberán rediseñarse para que puedan enfrentar eventualidades como la que se presentó. Se ha asumido, no obstante, que parte de los nuevos gastos que supone la rehabilitación y la reconstrucción se harán a base de posponer o suprimir proyectos que originalmente se iban a ejecutar en 1982 y que son menos apremiantes.

En todo caso, el apreciable aumento del déficit previsto plantea al sector público necesidades adicionales de financiamiento externo del orden de los 100 millones de dólares de lo que hubiera sido el caso en ausencia del desastre, lo cual significaría triplicar el nivel de los desembolsos logrados en 1981. El próximo capítulo adelanta algunas apreciaciones sobre la factibilidad de cumplir esa meta.