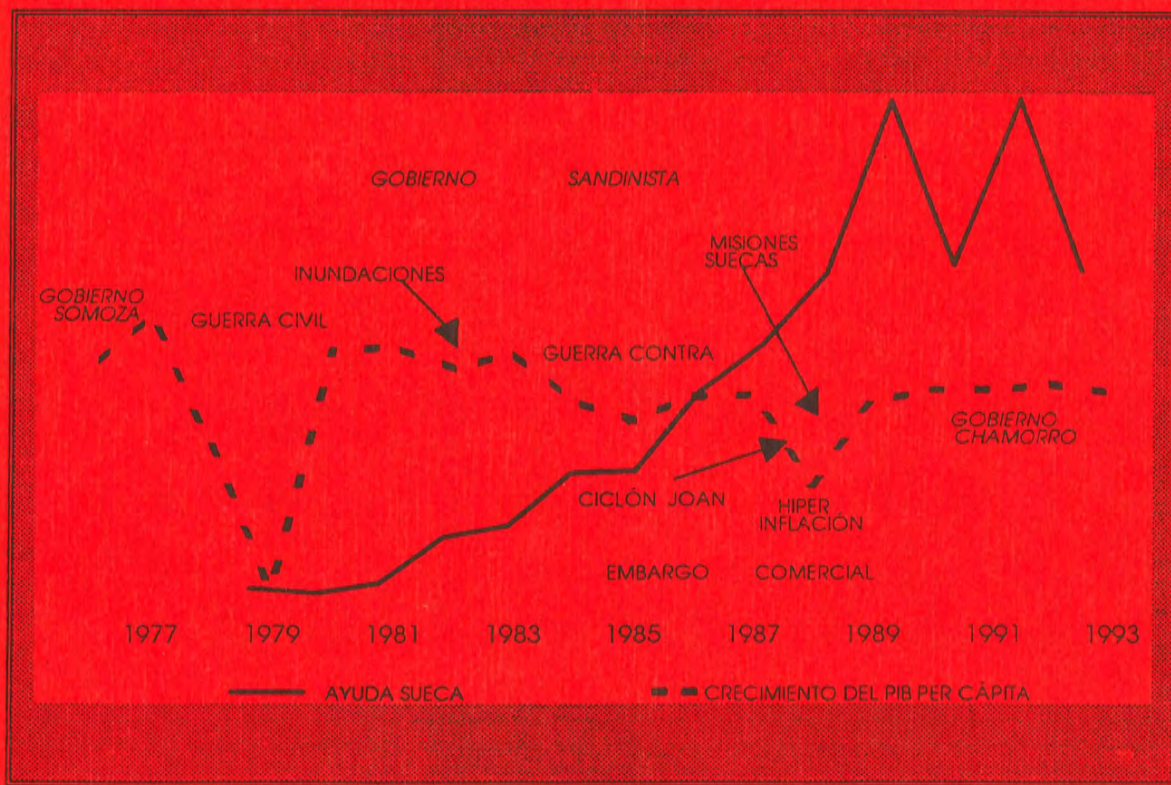


Secretariado para el Análisis de  
la Asistencia Sueca al Desarrollo

## Evaluación de la cooperación sueca con Nicaragua



Jaime Behar, Mats Lundahl  
Estocolmo, Agosto 1994



## SASDA

The Secretariat for Analysis of Swedish Development Assistance

The Swedish government has appointed a committee with the task of analysing the results and effectiveness of Swedish development aid. A special Secretariat, SASDA, was set up on 1 March 1993 to carry out the work.

The Secretariat will work until the end of 1994 and will have as its main task to propose to Government suitable mechanisms for evaluations and policy analyses of Swedish aid. In its work SASDA will give priority to carrying out a set of selected studies world-wide, at country, sector and subject level and to studies of individual organisations to provide a basis for decisions on development co-operation in the future and to gain experience on how policy evaluations should be carried out. A major study concerns Sweden's co-operation with Central and Eastern Europe.

SASDA's point of departure is the aim of a better understanding of the mechanisms of development in order to enhance the results and increase the effectiveness of aid in achieving the five goals set by the Swedish parliament: increased resources, economic and social equality, economic and political independence, the democratic development of society, and the long-term management of natural resources and care of the environment.

The studies and analyses will be managed partly by the Secretariat's own staff and will include studies commissioned from different specialists in the committee's areas of priority.

The staff are :

Ambassador Claes Sandgren	Head of the Secretariat
Dr Eva Julin	Senior Policy Analyst
Mr Enrique Ganuza	Senior Policy Analyst
Mr Per Johan Svenningsson	Senior Policy Analyst
Ms Kerstin Sandling	Assistant Secretary

Postal address: SASDA  
P.O. Box 16418  
S-103 27 STOCKHOLM

Telephone: +46-8 791 21 80  
Telefax: +46-8-791 21 88  
Visiting address: Klarabergsgatan 23, Stockholm

## SASDA

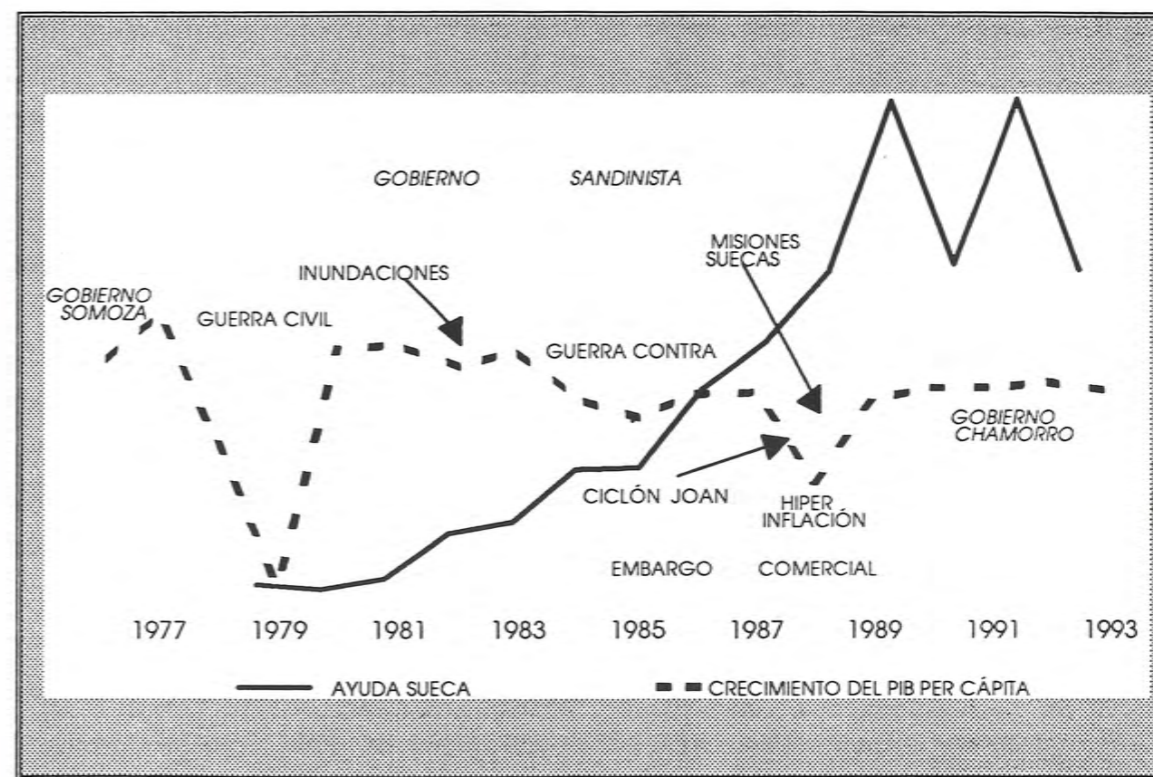
Secretariado para el Análisis de  
la Asistencia Sueca al Desarrollo

Stockholms Universitet



30001 005303625

### EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN SUECA CON NICARAGUA



JAIME BEHAR  
MATS LUNDAHL



EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN SUECA CON  
NICARAGUA

El presente documento es una versión abreviada del estudio  
*Now's the Time. An Evaluation of Swedish Development Cooperation with Nicaragua*  
del cual son autores los economistas  
**Jaime Behar\*** y **Mats Lundahl\*\***  
Esta versión ha estado a cargo de Jaime Behar

---

\* Profesor Asociado de Economía, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Estocolmo

\*\* Profesor de Economía, Escuela Superior de Ciencias Económicas de Estocolmo

## PRESENTACIÓN

Este documento ha sido preparado especialmente para las autoridades nicaragüenses y los participantes en el Seminario organizado en Managua por SASDA. El mismo constituye una versión resumida del estudio original en inglés. Algunos de los capítulos y secciones que figuran en la versión inglesa han sido omitidos. Otras secciones han sido simplificadas o trasladadas de un capítulo a otro. A efectos de mantener la hilación y continuidad del texto, se han insertado una serie de frases y comentarios inéditos. La totalidad de las notas al pie de página y gran parte de las referencias bibliográficas y fuentes estadísticas del texto original han sido omitidas. Aquellas que se han mantenido aparecen en su forma original inglesa. La bibliografía completa y la lista de personas entrevistadas y/o contactadas figuran, también en inglés, en el apéndice. A continuación se describen las principales modificaciones introducidas en esta versión. Los capítulos y secciones en negrita se corresponden a los del texto original en tanto que aquellos en cursiva se corresponden a los de esta versión.

**Capítulo 1**, en el que se resumen los objetivos de la cooperación sueca con el desarrollo, se esbozan las premisas teóricas del estudio y se presentan sus principales limitaciones. Este capítulo ha sido omitido totalmente. En su lugar, se ha redactado una *Introducción* en la que se describen brevemente los antecedentes y objetivos del estudio.

**Capítulo 2**, en el que se analizan los datos correspondientes a la ayuda externa a Nicaragua. Se corresponde al *capítulo 2* de esta versión, habiéndose omitido la **sección 2.1** en la que se describen las fuentes de datos y la **sección 2.3** en la que se presentan los datos más globales. Los datos correspondientes a la ayuda sueca han sido presentados en forma resumida.

**Capítulo 3**, en el que se describe el proceso económico, el desarrollo social y las políticas económicas de Nicaragua en el período 1979-1988. Este capítulo ha sido omitido totalmente con excepción de la **sección 3.3** la cual ha sido trasladada al *capítulo 4*.

**Capítulo 4**, en el que se analizan los efectos macroeconómicos de la ayuda externa. Este capítulo figura como *capítulo 3* en esta versión. Las principales modificaciones consisten en la inclusión de la **sección 3.9** correspondiente a la **sección 3.3** del original, un comentario inédito en la **sección 3.4** referente al registro contable de las donaciones y la *nota 1* al pie de la página 11.

**Capítulo 5**, en el que se analiza la relación entre ayuda externa y los programas de estabilización y ajuste. Con algunas modificaciones, se corresponde al *capítulo 4* de la presente versión.

**Capítulo 6**, en el que se analizan los proyectos y programas suecos. Se corresponde al *capítulo 5* de este documento. Las partes de este capítulo que se han omitido son la **sección 6.6** en la que se analiza el apoyo a la investigación científica y el **apéndice** en el que se analizan los fondos de contravalor. Las otras secciones aparecen en forma resumida.

**Capítulo 7**, en el que se analizan los procedimientos administrativos y el proceso de decisiones en las agencias suecas de cooperación. Totalmente omitido.

**Capítulo 8**, en el que se resumen las conclusiones y se hacen recomendaciones. Se corresponde, en términos generales, al *capítulo 6* de este documento. Se ha omitido, sin embargo la **sección 8.6** en la que se sintetizan los resultados relacionados con el análisis de las agencias suecas.

*Jaime Behar, Estocolmo, setiembre de 1994*



## CAPITULO 1 INTRODUCCIÓN

En 1992, el gobierno de Suecia encomendó al Secretariado para el Análisis de la Ayuda Sueca al Desarrollo (SASDA) la realización de una serie de estudios sobre la efectividad de la ayuda sueca a los países en desarrollo. A principios de 1993, SASDA seleccionó cuatro de los países receptores de esta ayuda como casos de estudio y procedió a contratar los servicios de un grupo de expertos nacionales e internacionales para la realización de los mismos. Los países seleccionados por SASDA fueron Guinea-Bissau, Nicaragua, Tanzania y Zambia.

En el transcurso de un año (Julio 1993-Junio 1994), se realizaron cinco estudios de los cuales, uno es de carácter estrictamente macroeconómico.(White, ed. 1994). A partir de un enfoque de cuentas nacionales, los autores de dicho estudio cuantifican el impacto de la ayuda externa en los países mencionados anteriormente y extraen importantes conclusiones normativas con respecto a las formas y modalidades de dicha ayuda. Los cuatro estudios restantes tienen un carácter monográfico (Svedberg et al., 1994), (Bigsten et al., 1994-a), (Bigsten et al., 1994-b) y (Behar y Lundahl, 1994). En ellos se analiza, por separado y desde diversos puntos de vista, la efectividad de la ayuda externa, en general, y de la ayuda sueca, en particular, en cada uno de los países seleccionados. En el presente documento se resume y comenta el análisis y las conclusiones del estudio monográfico correspondiente a Nicaragua (Behar y Lundahl, 1994).

El análisis transcurre tanto a nivel macro como a nivel microeconómico. A nivel macro, el estudio se focaliza en la relación entre los flujos globales de la ayuda externa, independientemente de su origen, y ciertos aspectos cruciales del proceso económico nicaragüense. Entre estos se cuentan, las políticas comerciales y cambiarias, las tendencias del ahorro y la inversión, el desequilibrio fiscal y de balanza de pagos, los programas de ajuste y estabilización, y, finalmente, el problema del endeudamiento externo. El período examinado se extiende desde el triunfo de la Revolución Sandinista en 1979 hasta fines de 1993, haciéndose referencias circunstanciales a la época pre-revolucionaria. A nivel micro, el análisis se torna cualitativo y adquiere mayor especificidad. En este caso, en efecto, el objeto de estudio son los proyectos financiados por las agencias suecas ASDI y SAREC. A partir de los resultados de evaluaciones previas y documentos oficiales conexos, se arriba a una serie de conclusiones en torno a la efectividad de los programas y proyectos suecos en Nicaragua así como de los procedimientos aplicados por las agencias en el manejo y administración de los fondos respectivos. Un problema subyacente en esta parte del estudio es aquel relacionado a la



capacidad de las instituciones nicaragüenses para absorber y utilizar eficientemente los recursos externos puestos a su disposición.

De la confrontación de los estudios encomendados por SASDA, surge la impresión de que muchos de los problemas que se detectaron en Nicaragua no son exclusivos de este país. Debe señalarse, no obstante, que las grandes diferencias existentes entre los países investigados impiden realizar generalizaciones con respecto a los efectos macroeconómicos de la ayuda o extraer conclusiones inequívocas sobre los obstáculos que se oponen al uso eficiente de los fondos externos. De los estudios se deduce, en efecto, que las particularidades del desarrollo económico y social de cada país, incluyendo los factores culturales e internacionales, han condicionado fuertemente la implementación de los proyectos y programas y determinado, en gran medida, sus posibilidades de éxito. Estas mismas particularidades, además, han influido decisivamente en la determinación de los efectos macroeconómicos causados por los flujos de ayuda, tanto con respecto a su dirección como a su intensidad. El estudio sobre Nicaragua hace especial hincapié en estos aspectos, priorizando, por lo tanto, el análisis fáctico de la ayuda y del entorno socio-económico a las apreciaciones genéricas o a las consideraciones de carácter puramente teórico. Las recomendaciones que se realizan apuntan esencialmente al problema de la deuda externa, postulándose la necesidad de intensificar el diálogo en torno a dicho problema y la premura en la realización de acciones coordinadas destinada a darle una solución definitiva.

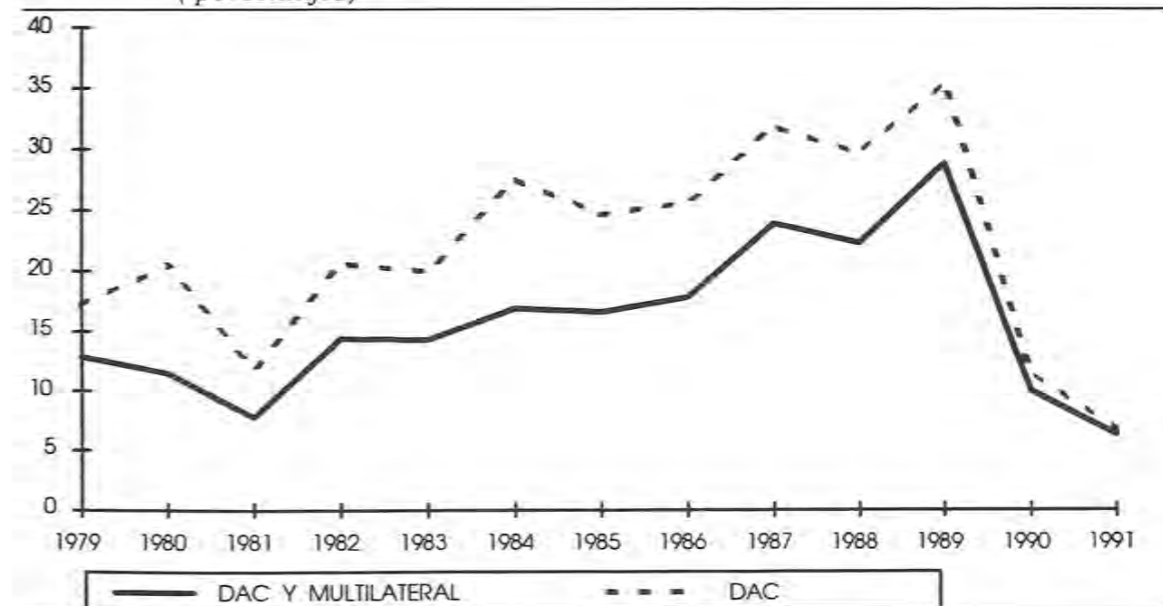
El estudio concluye que, actualmente, la efectividad de la ayuda externa está condicionada al éxito de los programas de ajuste y estabilización y estos, a su vez, a la resolución del endeudamiento externo nicaragüense. Para ello se requiere la implementación urgente de medidas por parte de los países donantes y las agencias multilaterales en las que se incluya la condonación de una parte considerable de la deuda externa de Nicaragua.

## CAPITULO 2

### LA COOPERACION SUECA CON NICARAGUA EN CIFRAS

Uno de los aspectos que merecen mayor destaque en la historia de la cooperación sueca con Nicaragua es sin duda la continuidad y duración de la misma. En realidad, la cooperación de Suecia con Nicaragua se inicia ya a partir del gran terremoto que destruyó Managua en 1972. Esta ayuda, otorgada inicialmente bajo la forma de asistencia de emergencia y humanitaria, se prolonga durante la guerra civil y adquiere forma estable y creciente con el advenimiento del gobierno de reconstrucción nacional en 1979. A partir de esa fecha, los montos de ayuda, en su mayor parte donaciones, se incrementan continuamente, manteniéndose hasta el día de hoy a un nivel relativamente alto. Esto, independientemente de las vicisitudes políticas locales y de los substanciales cambios habidos en el escenario internacional. Como se observa en la *figura 2.1*, la participación de Suecia en el total de las donaciones provenientes de los países DAC se incrementa de un 17 por ciento en 1979 a un 36 por ciento a fines de la década de los 80. Incluyendo la ayuda proveniente de las agencias multilaterales, las proporciones respectivas son 10 y 28 por ciento.

*Figura 2.1: Participación de Suecia en las Donaciones a Nicaragua, 1979-1991 (porcentajes)*



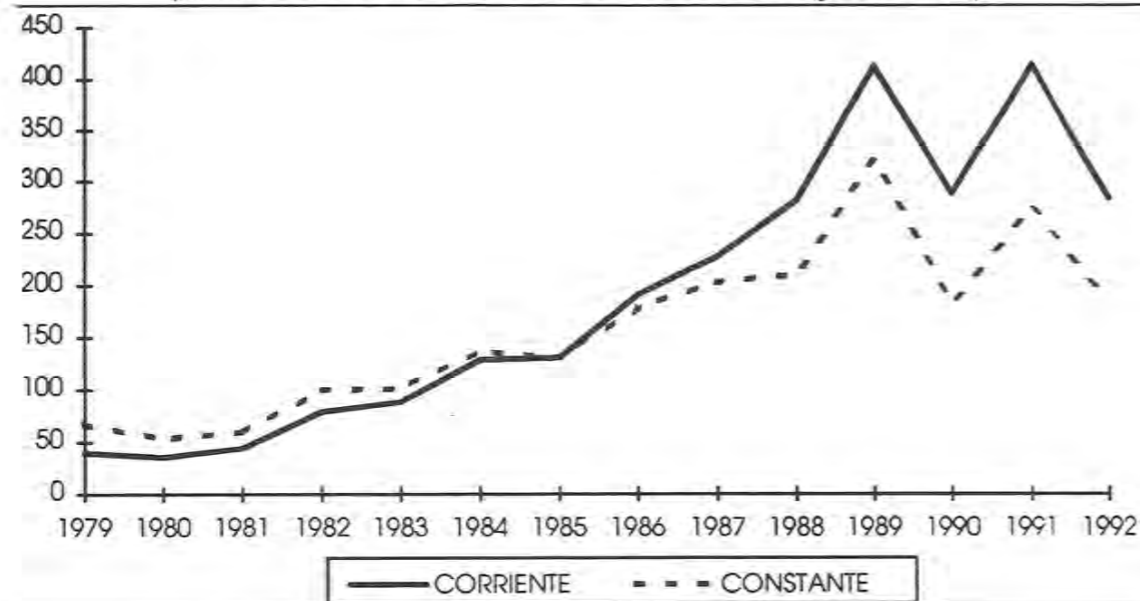
Fuentes: SIDA (various issues-a,b) y OECD/DAC (various issues).

A partir de 1990, con el reingreso de los EE.UU como donante y la reanudación de los empréstitos multilaterales, la participación relativa de Suecia se reduce



bruscamente hasta alcanzar niveles inferiores al 10 por ciento. En términos absolutos, sin embargo, la cooperación sueca con Nicaragua no ha descendido. Esto puede observarse en la *figura 2.2* donde se describe la evolución de los montos de ayuda sueca en valores reales y corrientes entre 1979 y 1992.

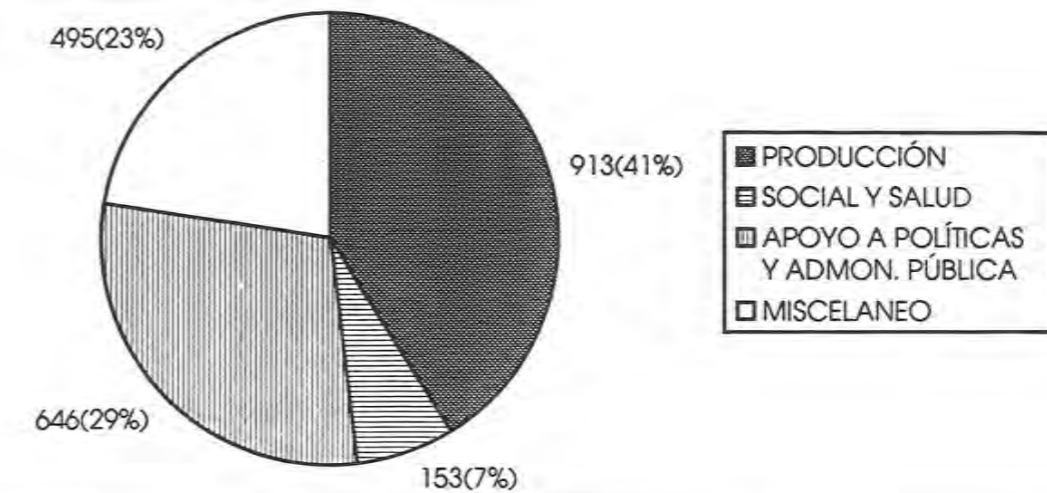
*Figura 2.2: Asistencia Oficial de Suecia al Desarrollo de Nicaragua, 1979-1991*  
(millones de coronas suecas en valores corrientes y constantes)



Fuentes: SIDA (various issues-a).

Para todo el período 1979-1993, el volumen de la ayuda sueca a Nicaragua alcanza un valor de 2,200 millones de coronas a precios de 1985, aproximadamente unos 300 millones de dólares de 1985. En la *figura 2.3*, se ofrece la distribución de dicho total por sector económico. Nótese, en primer lugar, la importancia de los proyectos orientados hacia la producción. En ellos se incluyen los programas forestales, de minería, de energía, y de apoyo a las cooperativas campesinas. Estos programas absorbieron más de un 40 por ciento del total de las donaciones suecas, constituyendo una parte predominante de la ayuda otorgada entre 1982 y 1989. A partir de este último año, y coincidiendo con las nuevas condiciones económicas y los esfuerzos de estabilización, el énfasis principal es en los programas de apoyo a políticas, en particular el apoyo a las importaciones y, más generalmente, a la balanza de pagos. Simultáneamente, se incrementa el apoyo a los programas sociales, en particular aquellos dirigidos al sector de salud. Obsérvese, finalmente, que los programas de apoyo a políticas, mayormente balanza de pagos e importaciones, absorbieron el 29 por ciento de la ayuda.

*Figura 2.3: Ayuda Oficial de Suecia al Desarrollo de Nicaragua. Desembolsos Totales, 1979-1993*  
(millones de coronas suecas a precios de 1985)



Fuentes: Estimaciones propias basadas en SIDA (various issues-a,b).

El *cuadro 2.1* ilustra un aspecto complementario pero de suma importancia para el análisis de la ayuda. En el cuadro, se estudia la distribución de los fondos de ayuda sueca de acuerdo a las formas en que dichos fondos fueron desembolsados. A los efectos, se diferencié entre la ayuda consistente en recursos materiales, es decir, bienes y efectivo, y aquella destinada a la financiación del personal extranjero asignado a los proyectos. Esta última aparece en el cuadro bajo el rubro asistencia técnica. Esta clasificación de los fondos es importante ya que ambas formas de ayuda cumplen diversas funciones macroeconómicas. Así, la transferencia de recursos materiales tiene como principal función ampliar las posibilidades productivas y de consumo del país receptor o, alternativamente, como es actualmente el caso, contribuir a la estabilización y reestructuración de la economía. La asistencia técnica, en cambio, está dirigida, fundamentalmente, a facilitar el éxito de los proyectos específicos. Como transferencia de conocimiento, la asistencia técnica incluye entrenamiento, reforzamiento institucional y, más generalmente, la difusión de tecnología. En este sentido, la principal función de la asistencia técnica es incrementar las capacidades institucionales y la calidad de los recursos humanos a fin de crear condiciones para el desarrollo autónomo. Ello implica, entre otras cosas, un aumento considerable en la capacidad del país receptor para absorber y utilizar eficientemente los recursos externos puestos a su disposición.



Cuadro 2.1: Ayuda Sueca a Nicaragua por Función Macroeconómica, 1970-1993  
(millones de coronas suecas a precios corrientes)

	1986/1988 <sup>a</sup>			1989/1993			1979-93
	Recursos Materiales %	Asistencia Técnica %	Total Pagado	Recursos Materiales %	Asistencia Técnica %	Total Pagado	% de la Ayuda Total
Forestal	58.2	41.8	65.6	67.2	32.7	132.7	13.0
Minería	61.5	38.5	90.3	74.8	25.2	97.4	15.0
Energía	71.1	28.9	45.0	70.8	29.2	130.6	6.0
Apoyo importaciones	-	-	-	99.9	0.1	481.9	20.0
Balanza de pagos	-	-	-	100.0	0.0	127.8	8.0
Sector social	-	-	-	99.9	0.1	39.6	7.0
Cooperativas rurales	-	-	-	99.6	0.4	57.6	7.0
Programa de la mujer	-	-	-	97.7	2.3	4.6	-
Programa cultural	-	-	-	99.3	0.7	20.4	-
Otros programas	-	-	-	88.7	11.3	127.8	24.0
Total	-	-	-	90.0	10.0	1,220.4	100.0

a) 1987/1989 para Energía.

Fuentes: SIDA EA-system y diversa documentación de SIDA

Como se observa en el cuadro, la participación de la asistencia técnica en la cooperación sueca es muy pronunciada en el caso de los proyectos de producción, entre un 30 y un 40 por ciento, e insignificante en el caso de los programas de apoyo a políticas, particularmente, apoyo a importaciones y balanza de pagos. De acuerdo a las estimaciones realizadas en el estudio, la participación de la cooperación técnica en el total de la ayuda sueca durante el período 1979-1993 alcanzó a un 15 por ciento, incluyendo los gastos administrativos (menos del 1 por ciento del total).

### CAPITULO 3 EFECTOS MACROECONÓMICOS DE LA AYUDA EXTERNA

En una obra pionera en su género, Cassen y sus colaboradores (Cassen et. al, 1986), planteaban la pregunta de si la ayuda externa en la forma de donaciones y/o préstamos concesionales era o no efectiva. Como se indicó previamente, los estudios encomendados por SASDA están dirigidos, entre otros objetivos, a responder a esta pregunta con la limitación natural de que se trata de investigaciones referidas a casos específicos cuyos resultados no son susceptibles de generalización. En esta sección se resumen las principales conclusiones del estudio sobre Nicaragua en lo que concierne a los efectos de la ayuda externa a nivel macroeconómico. Algunas advertencias preliminares son necesarias.

En primer lugar, debe señalarse que, a nivel del análisis macroeconómico, no se hace posible, ni teórica ni empíricamente, diferenciar los efectos producidos por la ayuda sueca de aquellos producidos por la ayuda otorgada por los demás donantes. Nuestro análisis, por lo tanto, ha tomado como valores de referencia los correspondientes a los flujos de ayuda total, incluidos los provenientes de los ex países socialistas.

En segundo lugar, debe enfatizarse que la efectividad la ayuda externa está sujeta a la acción de factores relativamente autónomos de dicha ayuda. En especial, se destacan las decisiones gubernamentales en materia de orientación económica, las condicionantes externas y el contexto político. Dichos factores pueden mediatizar e incluso invertir los efectos esperados de la ayuda. Esto es particularmente cierto en el caso de Nicaragua. Durante toda la década de los 80, la cooperación externa con este país ha transcurrido en medio de circunstancias extraordinarias que, en ciertos momentos, han llegado a ser extremas. Estas circunstancias son analizadas con cierta extensión en el capítulo 3 de la versión original del estudio. Allí se consideran entre otros aspectos, los estragos causados por la guerra civil, la actividad militar de la *contra*, el embargo comercial estadounidense, el bloqueo de los préstamos otorgados por las instituciones multilaterales y las grandes catástrofes naturales. Este análisis ha sido omitido en la presente síntesis por razones de espacio y oportunidad.

Finalmente, debemos hacer algunas acotaciones con respecto a la metodología adoptada en el estudio. Aparentemente, la evaluación de los efectos macroeconómicos de la ayuda externa debería ser referida a las variaciones observadas en el crecimiento del producto bruto interno. Sin embargo, la mayoría de los autores son críticos con respecto a este enfoque (por ej. White (1994)). El principal argumento es que el crecimiento económico, cualquiera sea la definición que se adopte del mismo, está determinado por una serie de factores cuya relación con la ayuda externa es compleja e

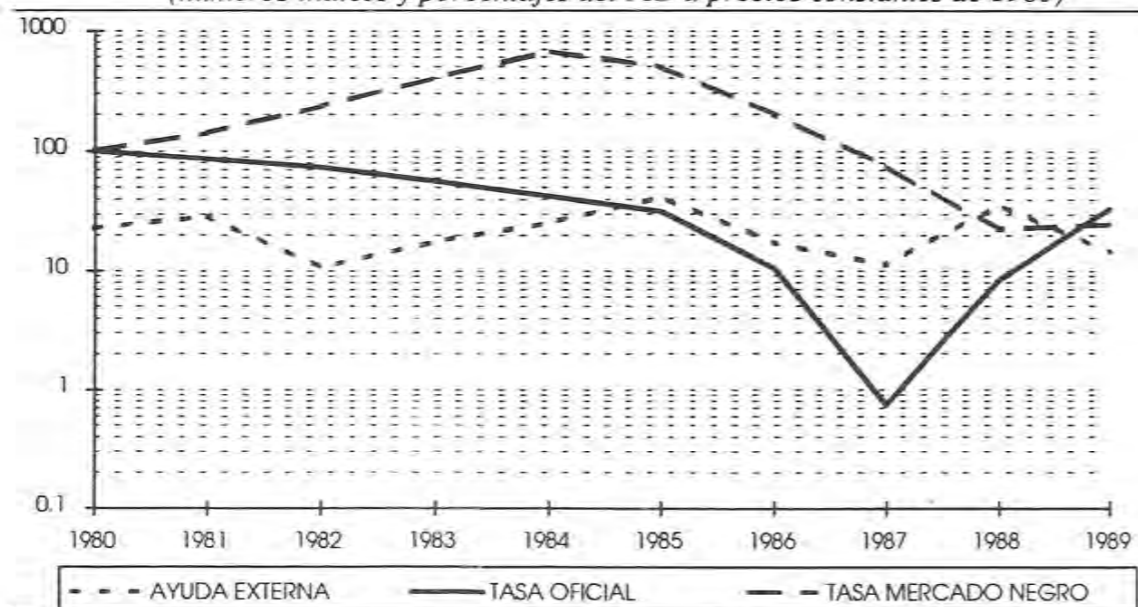


indeterminada. En otras palabras, no es posible establecer *a priori* una relación inequívoca de causalidad entre las fluctuaciones sufridas por los flujos de ayuda y aquellas observadas en el producto. Como forma de solventar este problema, se propone que el análisis se centre, no en la evolución del producto, sino en la evolución de las variables que lo condicionan directamente. Consecuente con este enfoque, el estudio analiza la relación entre, por un lado, los flujos de ayuda y, por otro, variables tales como las exportaciones, las importaciones, la inversión, el ahorro y el gasto gubernamental. Complementariamente, se consideran los efectos potenciales de la ayuda externa en los niveles de bienestar.

### 3.1 Ayuda Externa y Exportaciones

En general, se presupone que la apreciación en términos reales de la tasa de cambio desestimula las exportaciones. Como es sabido, en el caso de Nicaragua, esta apreciación alcanzó un carácter extremo durante la década pasada (cf. *figura 3.1*). En este contexto, se plantea la interrogante de si los considerables montos de ayuda externa ingresados en dicho período tuvieron algún papel relevante en el mantenimiento de un mercado de cambios altamente distorsionado y por consiguiente en el bajo rendimiento exportador registrado. Nótese, que una respuesta afirmativa a esta interrogante implicaría la hipótesis de que, bajo ciertas condiciones, el aumento de la ayuda externa puede ser inconducente con respecto al objetivo de incrementar las exportaciones y con ello lograr una mayor autonomía en la disponibilidad de divisas y, por tanto, en la financiación del desarrollo.

*Figura 3.1: Tasas de Cambio Real y Ayuda Externa, 1980-1989*  
(números índices y porcentajes del PIB a precios constantes de 1980)



Fuentes: Banco Central, Contreras et al. (1991) y Ministerio de Cooperación Externa.

En la literatura del género, esta hipótesis se conoce bajo el nombre de *enfermedad holandesa* haciendo alusión a la apreciación de la divisa holandesa como consecuencia de los grandes ingresos generados por la súbita expansión de la industria del gas natural en ese país. En el presente caso, la *industria* en expansión sería justamente la ayuda externa. Como indica la *figura 3.1*, la evidencia empírica proporcionada por el estudio no es concluyente con respecto a este punto.

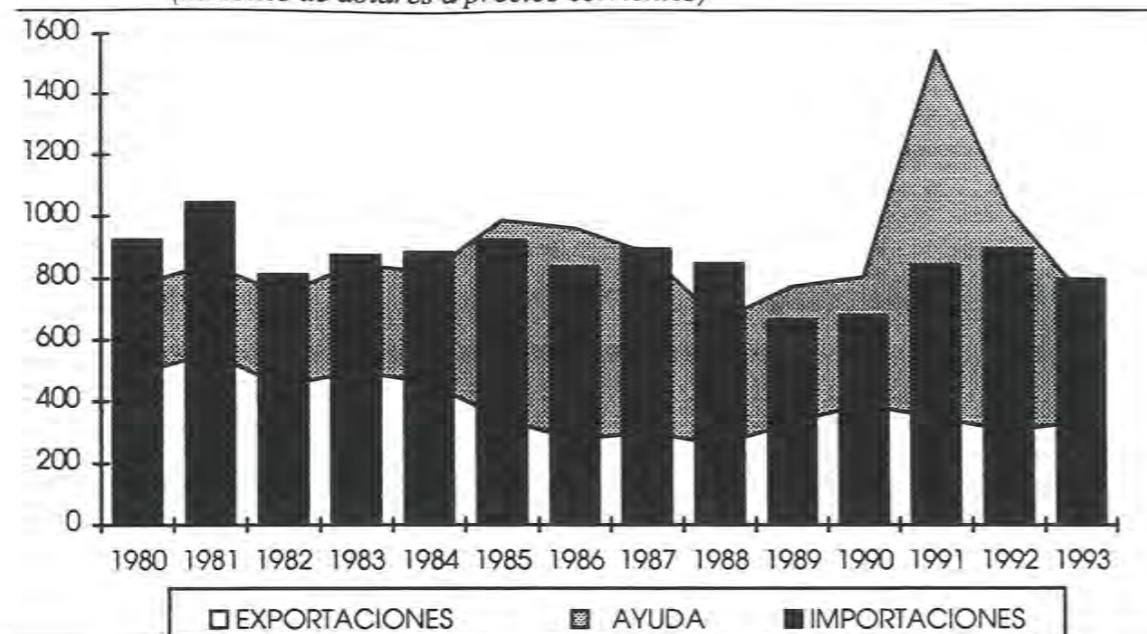
En la primera mitad de la década de los 80, la ayuda crece constantemente en relación al producto bruto. En el mismo período, se verifica una considerable apreciación en la tasa de cambio oficial y una continua depreciación en aquella vigente en el mercado negro. Lo primero, aparentemente, es concordante con la hipótesis de la *enfermedad holandesa* pero no lo segundo. En la segunda mitad de la década, las fluctuaciones de la tasa de cambio real no acompañan los movimientos en los flujos de ayuda en congruencia con dicha hipótesis. El estudio concluye que no se puede adjudicar a la ayuda externa la principal responsabilidad por la apreciación de la tasa de cambio y la consiguiente caída de las exportaciones. De acuerdo a lo analizado en el capítulo 3 del estudio original, esta responsabilidad se deriva fundamentalmente de inconsistencias en la política cambiaria gubernamental en relación al proceso inflacionario, producto éste, a su vez, de la expansión incontrolada de la oferta monetaria.

### 3.2 Ayuda Externa y Brecha Comercial

Un argumento teórico favorable al incremento de la ayuda externa es que ello permitiría superar el obstáculo al crecimiento representado por la escasez de divisas. Esta escasez, en efecto, imposibilitaría adquirir los bienes de inversión e intermedios necesarios en el exterior, limitándose con ello la potencialidad productiva y exportadora del país. Se presupone que ésta es una situación transitoria en la vía hacia el desarrollo autosostenido y que, por lo tanto, la función de la ayuda externa en este contexto es también transitoria. Como surge de la *figura 3.2*, la experiencia de Nicaragua es claramente contradictoria con estos supuestos. Hasta 1984, los ingresos de exportaciones superaron a la ayuda externa como fuente de divisas. No obstante, el fuerte incremento de las importaciones, coincidente con la expansión inversionista, hizo necesario mayores flujos de ayuda a fin de compensar la creciente brecha comercial. Esta última tendencia se refuerza considerablemente entre 1985 y 1989, cuando la crisis económica se profundiza y las exportaciones se contraen aún más. En 1991, el volumen de la ayuda crece considerablemente pero la mayor parte del incremento es usado para el pago de atrasos en el servicio de la deuda.



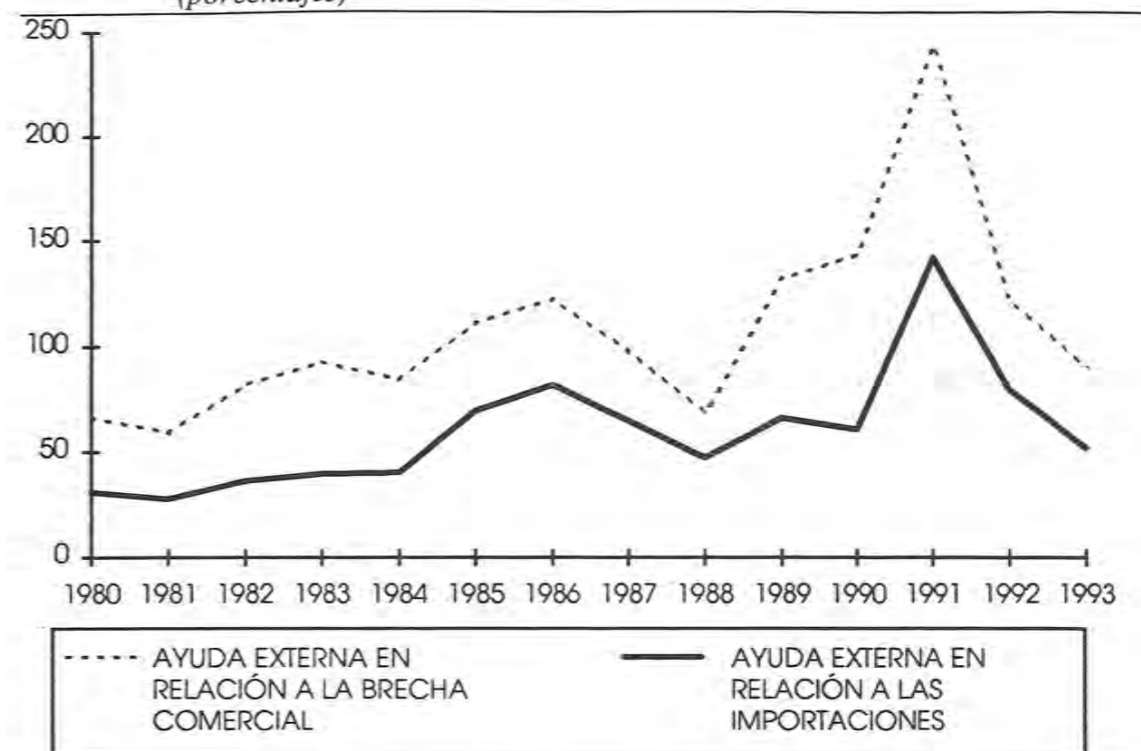
Figura 3.2: Comercio Exterior y Flujos de Ayuda, 1980-1993  
(millones de dólares a precios corrientes)



Fuente: Banco Central.

En general, la conclusión que se extrae en el estudio es que la ayuda externa fué efectiva con respecto al objetivo de aliviar transitoriamente la restricción externa al crecimiento, pero que no lo fué con respecto al objetivo de consolidar y elevar la capacidad autónoma del país en la generación de divisas. En este sentido, se puede decir que la ayuda externa fue fungible, implicando con ello que el resultado final de dicha ayuda contradijo la intención de los donantes. Estos proporcionaron una creciente ayuda a Nicaragua con el propósito explícito de que el país deviniera menos dependiente de la ayuda en la financiación de sus requerimientos de importaciones. Al cabo de quince años, sin embargo, la relación entre los flujos de ayuda y las importaciones y entre los primeros y la brecha comercial se mantiene al mismo o superior nivel que en los inicios del proceso. Esto se puede visualizar en la figura 3.3.

Figura 3.3: Transferencias Netas de Ayuda Externa en Relación a las Importaciones y a la Brecha Comercial, 1980-1993  
(porcentajes)



Fuentes: Banco Central y ECLAC (various issues).

### 3.3 Ahorro y Ayuda Externa

La tasa de crecimiento de una economía depende de la tasa neta de inversión. Las inversiones, a su vez, pueden ser financiadas ya sea por el ahorro interno -utilizados para adquirir los bienes de inversión producidos localmente- o por el ahorro externo -utilizados para adquirir las importaciones de bienes de capital e insumos. Como se demostró en la sección anterior, gran parte de estas importaciones fueron posible gracias a la ayuda externa. Cabe analizar ahora en que medida contribuyó el ahorro doméstico a la inversión. El análisis puede encararse de diversas formas: ya sea en términos de precios corrientes o de precios constantes, ya sea en términos absolutos o relativos. En el presente estudio, se optó por expresar las variables relevantes como porcentajes del producto bruto interno, calculados a precios constantes.<sup>1</sup>

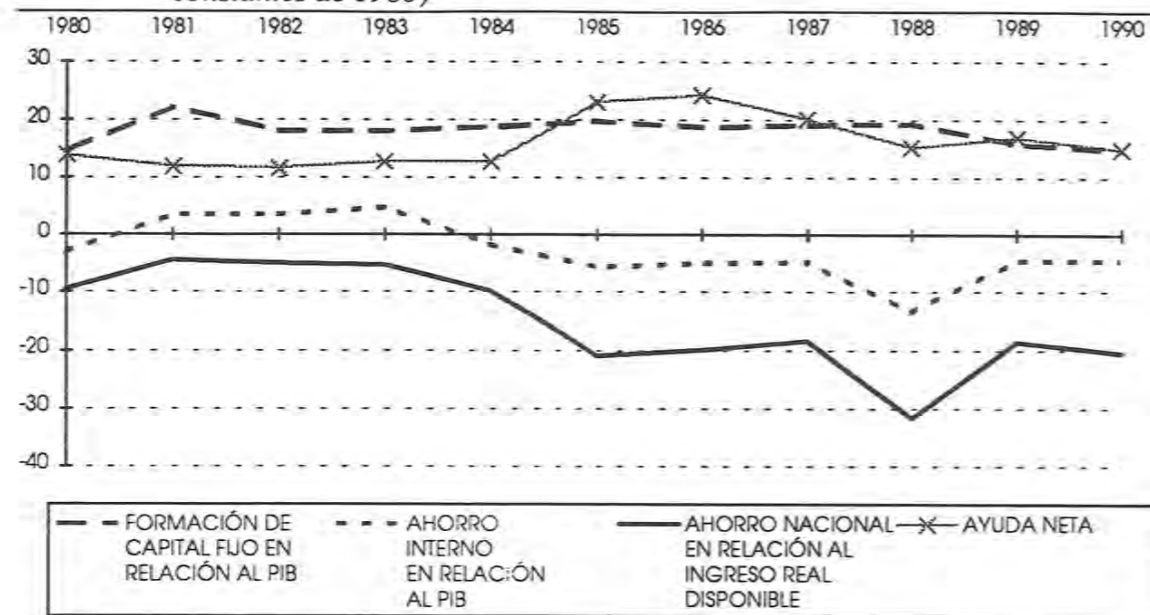
Como surge de la figura 3.4, la tasa de inversión permaneció relativamente estable, cercana al 20 por ciento, durante los 80. En contraste, la tasa de ahorro interno, que en los inicios de la década se mantenía a un bajo nivel positivo, se contrajo rápidamente en los años sucesivos. En 1984, esta tasa era ya negativa. Cuatro años más

<sup>1</sup> Esto eliminaría las distorsiones que emanan de comparar en términos nominales los volúmenes de la ayuda externa expresados en dólares con los valores de las variables domésticas expresados en córdobas, pero, naturalmente, introduce problemas metodológicos con respecto al cálculo del ahorro interno en valores constantes.



tarde había descendido a -13 por ciento del producto bruto. Concomitantemente, la brecha del ahorro, es decir la diferencia entre este último y la inversión alcanzaba la cifra de un 30 por ciento del producto bruto.

Figura 3.4: Tasas de Inversión, Ahorro y Ayuda Externa, 1980-1990  
(porcentajes del PIB y del ingreso bruto real disponible a precios constantes de 1980)

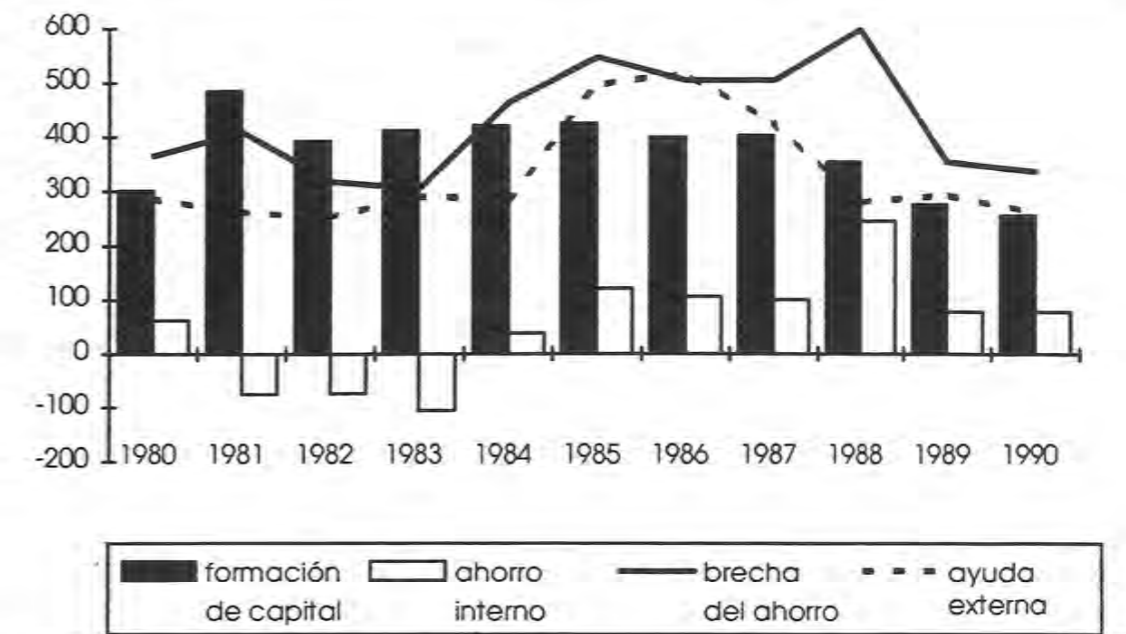


Fuentes: Banco Central y ECLAC (various issues)

Lo anterior plantea la interrogante de en que medida la ayuda externa desplazó el ahorro interno. La figura no proporciona una respuesta directa a esta pregunta. Entre 1980 y 1983, la tasa de ahorro se mueve en la misma dirección que la tasa de ayuda. Entre 1984 y 1987, ambos indicadores tienden a divergir uno del otro. En 1988, la tasa de ahorro se contrae dramáticamente mientras que la tasa de ayuda lo hace en mucho menor grado. Finalmente, en 1989, la tasa de ahorro se incrementa en tanto que la tasa de ayuda decrece. Nótese, además, que la brecha del ahorro se contrae al final del período. Esto, sin embargo, depende principalmente de la reducción en la tasa de inversión que se registra en dicho año. En general, la evidencia proporcionada en la figura indica que la capacidad del país de financiar las inversiones sobre una base interna fue prácticamente inexistente.

Una segunda interrogante es si la ayuda externa financió el consumo y en que proporción. La figura 3.5 proporciona alguna información al respecto.

Figura 3.5: Inversión, Ahorro Interno Bruto y Transferencias Netas de Ayuda, 1980-1990  
(millones de dólares a precios constantes de 1980)



Fuentes: Banco Central y ECLAC (various issues).

En la figura, las columnas sombreadas corresponden a la formación de capital y las columnas en blanco a los ahorros internos. Cuando estos últimos son positivos, ellos aparecen por debajo del eje horizontal, es decir con el signo opuesto. Inversamente, los ahorros negativos figuran por encima de ese eje. La curva continua indica los valores correspondientes a la brecha del ahorro, expresada en este caso en términos absolutos. La curva discontinua, a su vez, se corresponde con los volúmenes de ayuda. De acuerdo a la figura, los ahorros internos fueron positivos en 1981, 1982 y 1983. Esto sugiere que una parte de la inversión fue financiada por recursos domésticos y que, además, los recursos externos financiaron la inversión exclusivamente. Después de 1983, los ahorros internos devienen negativos como ya se analizó anteriormente. Esto sugiere que los recursos externos se orientaron tanto a la financiación de la inversión como del consumo. Nótese, sin embargo, que los flujos de ayuda no cubren la brecha del ahorro la mayor parte del tiempo (la excepción es 1986). Esto indica que una parte de esta brecha tuvo que ser financiada por préstamos no concesionales. En otras palabras, los flujos de ayuda fueron insuficientes para financiar ya sea la inversión como el consumo.

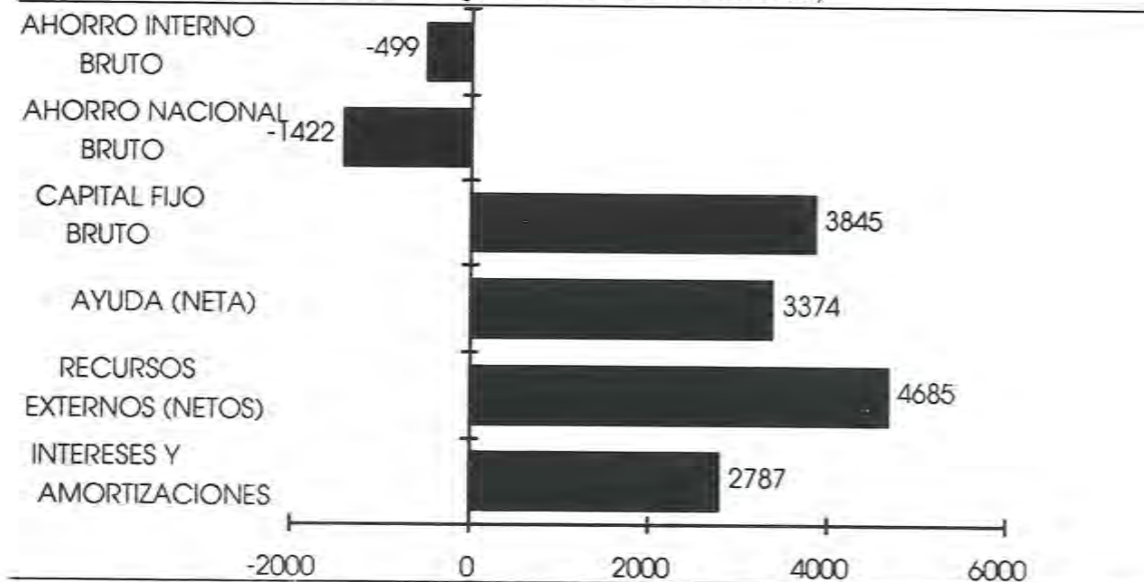
Se puede asumir que la ayuda fue dirigida primero a la financiación de la inversión y luego a la financiación del consumo pero aun bajo esta hipótesis, ninguna evidencia concluyente puede ser proporcionada al respecto. Obsérvese, en efecto, que, en algunos años, el nivel de la ayuda superó el nivel de inversiones. Esto indicaría que una parte de la ayuda fue dirigida a la financiación del consumo. En los restantes años,



sin embargo, es posible que parte de la inversión haya sido financiada por préstamos no concesionales, permitiendo al gobierno, por lo tanto, redirigir los fondos de ayuda al consumo, particularmente el consumo del sector público. En resumen, a este nivel del análisis, no podemos rechazar el argumento de que la ayuda financió efectivamente parte del consumo.

La figura 3.6 proporciona evidencia adicional sobre este punto. De acuerdo a la figura, la corriente neta de recursos externos (ayuda y préstamos no concesionales) durante el período 1980-1989 alcanzó la cifra de 4.700 millones de dólares en valores constantes de 1980. Este monto supera los volúmenes de ayuda neta e inversión en 1.300 millones y 800 millones de dólares respectivamente. La conclusión inmediata es que una parte de los recursos externos fué utilizada para financiar el consumo aunque no podemos afirmar nada con respecto a aquella parte de esos recursos que se definen como ayuda. Nótese, finalmente, que la acumulación de atrasos en los pagos de intereses y amortizaciones de la deuda externa constituyó una 'fuente adicional de financiamiento'. En efecto, si Nicaragua hubiese efectuado dichos pagos, el flujo neto de recursos externos hubiese disminuído en casi un 50 por ciento.

Figura 3.6: Formación de Capital y Financiamiento, Todas las Fuentes, 1980-1989  
(millones de dólares a precios constantes de 1980)

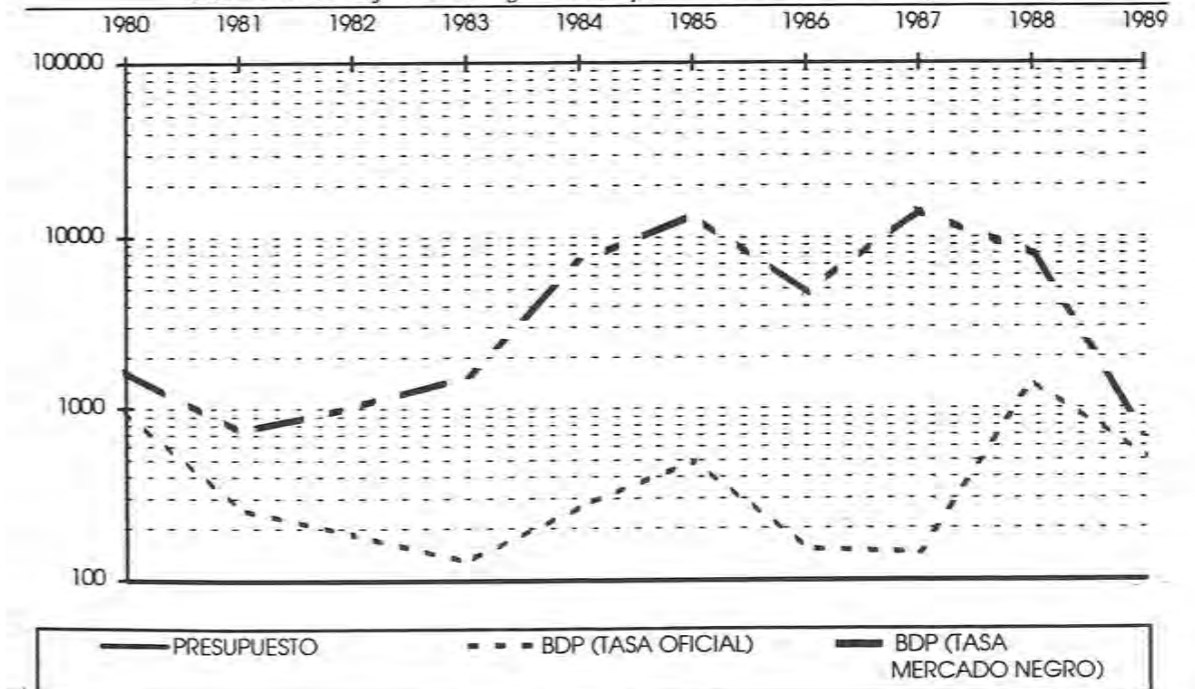


Fuentes: Banco Central, ECLAC (various issues), Contreras et al. (1991) y Ministerio de Cooperación Externa.

### 3.4 Ayuda Externa y Equilibrio Fiscal

Déjese ahora relacionar la ayuda externa a la evolución de los diversos componentes del presupuesto del gobierno central. Comenzaremos por el análisis del gasto gubernamental y luego seguiremos con las formas de financiación de dicho gasto. La cifras utilizadas fueron proporcionadas por el Ministerio de Finanzas y expresadas en millones de córdobas corrientes. Hemos convertido esas cifras a precios constantes de 1980 utilizando para ello el deflactor del PIB. La ayuda externa, en este caso, ha sido definida de acuerdo a los conceptos utilizados en las estadísticas de las finanzas públicas. Un examen cuidadoso de dichas estadísticas plantea algunas interrogantes con respecto a su confiabilidad como fuente de información con respecto a las respuestas fiscales a los flujos de ayuda externa. Por un lado, se verifica de que si bien los préstamos y las donaciones se estipulan separadamente no se informa que fracción de los primeros tiene carácter concesional. Hemos tenido que asumir, por lo tanto, que todos los préstamos tuvieron ese carácter. Por otro lado, se observan grandes discrepancias entre las cifras que figuran en las estadísticas fiscales y aquellas que aparecen en la balanza de pagos. Este último hecho es ilustrado en la figura 3.7

Figura 3.7: Discrepancias en el Registro de las Donaciones, 1980-1989  
(cifras de la balanza de pagos (BDP) comparadas con cifras del presupuesto, números índices con las cifras del budget=100, a precios constantes de 1980)



Fuentes: Banco Central y Ministerio de Finanzas.

En la figura se comparan ambas series de datos a partir de números índices. Estos han sido calculados de forma tal que, en cada año, la base 100 se corresponde con los

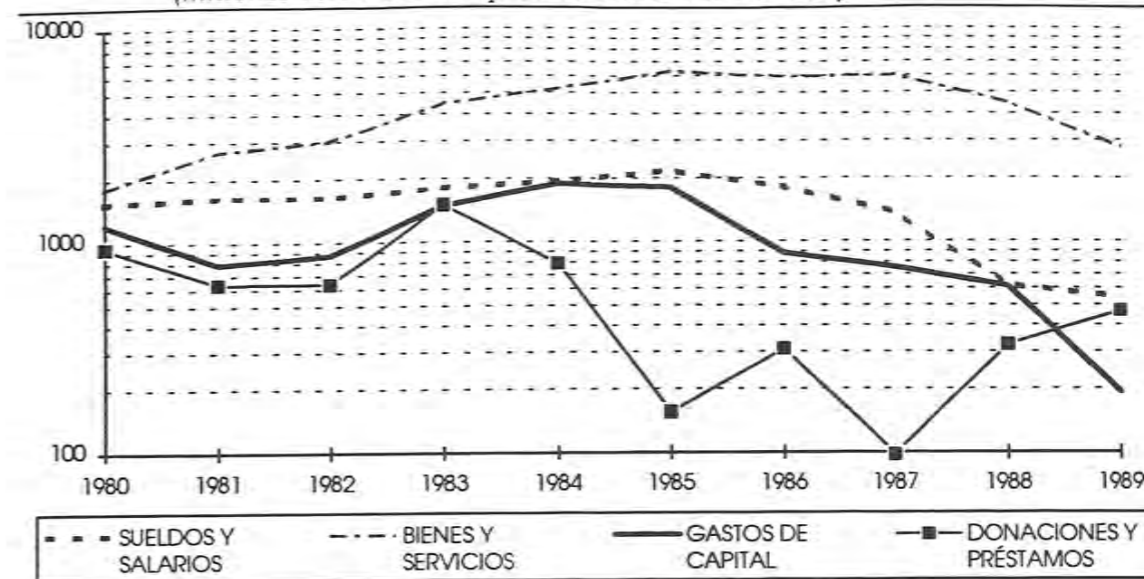


valores que figuran en el presupuesto. Nótese, además, que la comparación atañe exclusivamente a la parte de donaciones de la ayuda. Las cifras de la balanza de pago fueron convertidas a córdobas utilizando, ya sea la tasa real de cambio oficial o aquella del mercado negro. Las discrepancias que aparecen en la figura son extremadamente amplias, más de 1000 por ciento en el caso de la conversión basada en la tasa vigente en el mercado negro. Se puede alegar, por supuesto, que el Banco Central utilizó la tasa oficial al acreditar la cuenta del gobierno. Nótese, sin embargo, que aún en este caso subsisten grandes diferencias. Solamente en dos años, 1983 y 1987, las cifras del Banco Central se aproximan a las registradas en el presupuesto. Evidentemente, el problema subyacente es de carácter contable y de registro correcto de las operaciones pero sus consecuencias trascienden estos problemas técnicos.

Lo que queda en evidencia es que se han producido grandes deficiencias en esta materia y que ellas, de mantenerse, pueden ocasionar graves perturbaciones en la planificación financiera y monetaria, en el manejo y control de los fondos de ayuda bilateral y, finalmente, en la fluidez del diálogo entre Nicaragua y la comunidad de donantes. La responsabilidad en la solución de este problema es doble. Por un lado, se requiere un mayor control de estas partidas por parte de los organismos del gobierno central y, no menos, por parte del parlamento. Por otro lado, se hace necesario que los donantes determinen con claridad y en forma coordinada sus criterios con respecto a que transferencias deberían o no generar contravalores en córdobas y cuando y como estos deben ser acreditados al gobierno.

En la figura 3.8 se muestra la evolución de los recursos públicos de acuerdo al tipo de gasto, es decir, bienes y servicios, transferencias corrientes, salarios y gasto de capital. La interdependencia entre este último ítem y la ayuda externa es evidente, por lo menos en lo que respecta el período 1980-1987. Ambas variables se mueven en la misma dirección y a menudo experimentan cambios de similar magnitud. Esto sugiere que la ayuda externa fué usada fundamentalmente para financiar proyectos de inversión y que una gran parte de estos proyectos no fué financiada por los ingresos tributarios. En contraste, los gastos corrientes, en particular aquellos destinados a financiar el consumo de bienes y servicios y los desembolsos salariales no parecen haber sido influenciados notablemente por las fluctuaciones en los montos de ayuda.

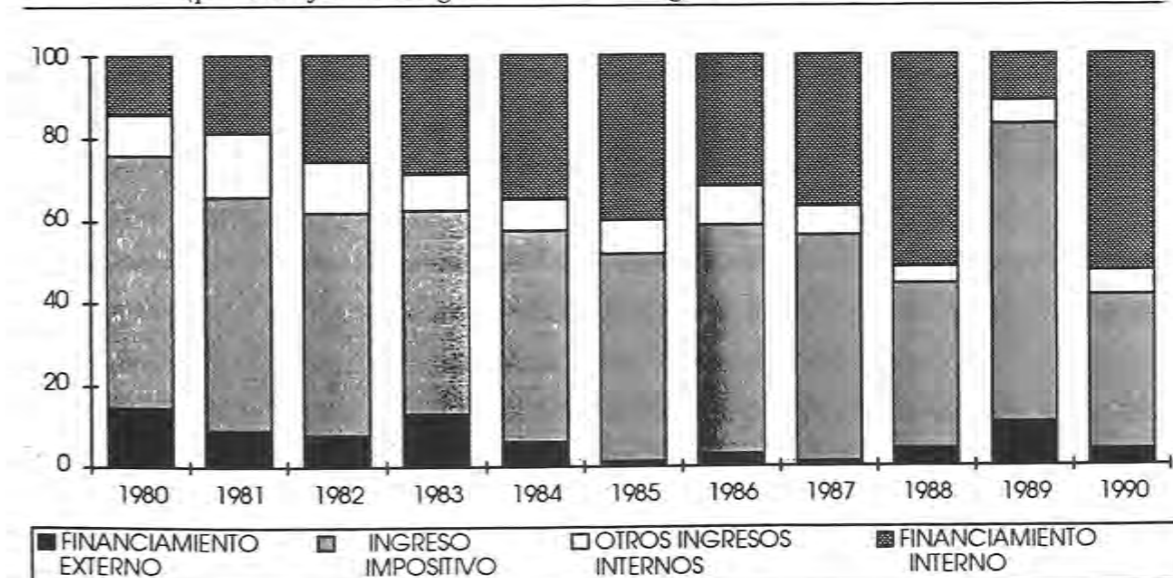
Figura 3.8: Ayuda Externa y Gasto Público, 1980-1989  
(millones de córdobas a precios constantes de 1980)



Fuente: Ministerio de Finanzas.

En la figura 3.9, finalmente, se exhibe la composición del presupuesto por fuente de financiamiento.

Figura 3.9: Fuentes de Financiamiento del Presupuesto, 1980-1990  
(porcentajes de los gastos totales del gobierno central)



Fuente: Ministerio de Finanzas.

Como surge de la figura, los recursos domésticos y los externos no fueron fuentes competitivas de financiación en dicho presupuesto. La contribución de la ayuda a la



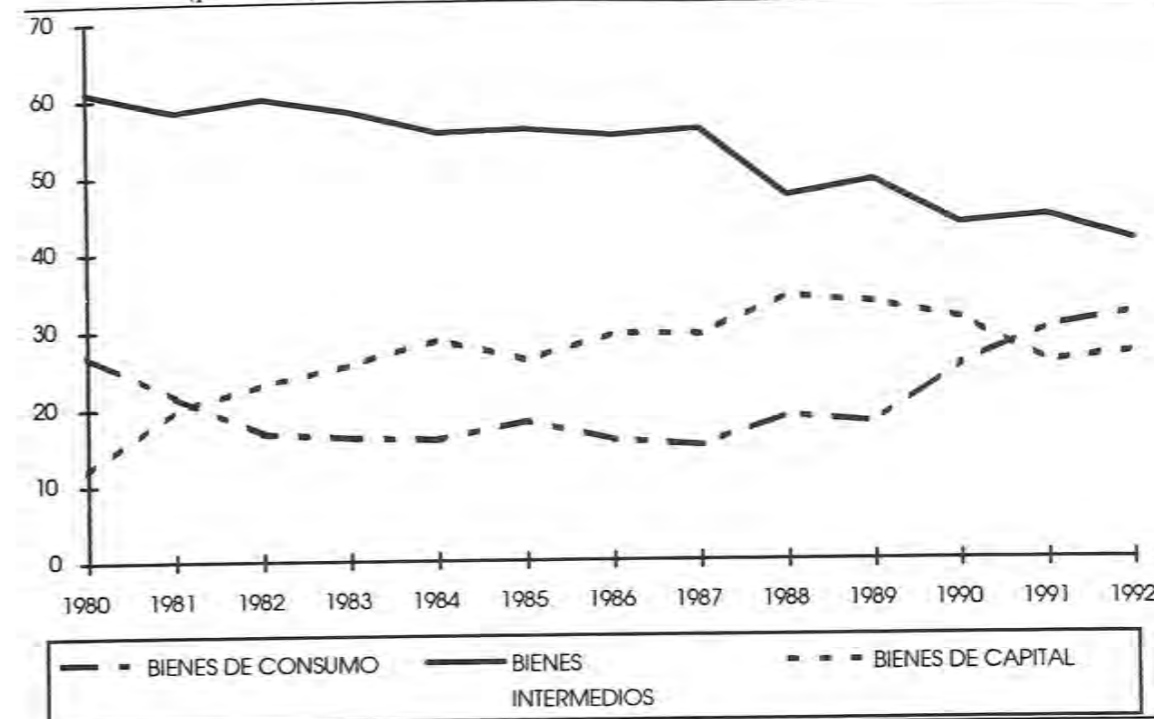
financiación total fue del 7 por ciento en el promedio e inferior al 20 por ciento durante todo el período. En verdad, se requeriría un análisis mucho más sofisticado que el presente para responder a la interrogante de si la ayuda desplazó o no el ingreso impositivo. A este nivel, lo único que podemos verificar es que, primero, la principal interrelación es aquella entre las fuentes domésticas de financiación y, segundo, que si la ayuda realmente desplazó la recaudación impositiva, este efecto no tuvo grandes dimensiones.

### 3.5 Ayuda Externa y Capacidad Productiva

En una última sección del capítulo dedicado a los efectos macroeconómicos, se considera la relación entre ayuda externa y la capacidad productiva del país. El análisis se focaliza en el impacto de dicha ayuda sobre los niveles de capacidad instalada y de utilización de la misma. Para ello, se diferencia entre las formas de ayuda conocidas como proyectos y programas. Esta clasificación no es exhaustiva y adolece de ciertas imprecisiones pero es útil desde el punto de vista del análisis de los diversos mecanismos a través de los cuales se transmiten los efectos macroeconómicos de la ayuda. En términos generales, se entiende que la ayuda en forma de proyectos está destinada a incrementar la capacidad instalada mientras que la ayuda en forma de programas está dirigida a solventar las restricciones a una utilización más intensiva de la capacidad existente.

Partiendo de esta clasificación, el estudio sigue la línea de argumentación planteada por diversos autores (ver Doriye, White and Wuyts (1993) por ejemplo) de que la intensificación de la ayuda en forma de proyectos de inversión resulta en un aumento de la capacidad instalada pero, que al mismo tiempo, puede inducir una reducción en el nivel de utilización de dicha capacidad. Se arguye que los proyectos, al crear nueva capacidad, incrementan los requerimientos de insumos importados necesarios para mantener la utilización de la capacidad instalada en sus niveles anteriores. Sin embargo, dada la tendencia simultánea a la reducción de las exportaciones y dada la asignación compulsiva de la mayor parte de los fondos de ayuda a la financiación de bienes de capital, se hace inevitable una declinación relativa de las importaciones recurrentes, es decir aquellas de bienes de consumo e intermedios, y un aumento concomitante en las importaciones de bienes de capital. La *figura 3.10* confirma que estas tendencias se registraron en Nicaragua durante el período 1980-1992.

Figura 3.10: Composición de las Importaciones por Uso Final, 1980-1992  
(porcentajes de las importaciones totales)



Fuentes: Banco Central y Ministerio de Economía.

Como se puede observar en la figura, la parte de las importaciones recurrentes en el total disminuye mientras que aquella correspondiente a las importaciones de bienes de capital se incrementa. Esto, conjuntamente con la caída de las exportaciones y la consecuente reducción en las importaciones totales sugiere que, durante el período relevante, la creación de capacidad fué acompañada por una disminución en los niveles de utilización de la capacidad instalada. En este contexto, cabe la pregunta de en que medida la ayuda externa contribuyó efectivamente a reducir la participación de las importaciones recurrentes en el total y con ello los niveles de utilización de la capacidad. El *cuadro 3.1* constituye una primera aproximación a este problema.



Cuadro 3.1: Donaciones y Préstamos por Uso Final, Todos los Orígenes, 1980-1989  
(millones de dólares corrientes y porcentajes)

	Por ciento del Total		Por ciento de Importaciones Afines		Ayuda Total
	Donaciones	Préstamos	Donaciones	Préstamos	
Cooperación técnica	21.7	0.2			
Proyectos de inversión	14.3	17.7	10.6	35.8	46.4
Programas de ayuda	55.0	71.1			
Maquinaria y equipo	4.7	22.6	3.5	45.8	49.3
Materias primas e intermedias	11.5	21.5	6.9	35.4	42.3
Petróleo	10.5	12.2	14.4	45.8	60.7
Bienes de consumo	9.5	11.8	19.0	64.6	83.6
Ayuda alimenticia	19.9	0.0	72.2	0.5	72.7
Apoyo a balanza de pagos	4.2	14.1			
Ayuda de emergencia	3.8	0.0			
Total	100.0	100.0	15.6	52.0	67.6

Nota: 1980-1989 averages

Importaciones de bienes	785.9	Ayuda referida a importaciones	531.0
Importaciones de servicios	129.7	Exportación de servicios	41.8
Beneficios y otros pagos	4.4	Transf. privadas e int. rec.	12.2
Servicio de la deuda pagado	90.0	Exportaciones	359.7
		Apoyo a la balanza de pagos	81.7
Total	1,010.0		1,026.4

Fuentes: Ministerio de Cooperación Externa y Ministerio de Finanzas.

El cuadro analiza los volúmenes de recursos externos (ayuda y préstamos no concesionales) de acuerdo a su distribución en proyectos de inversión y en programas durante el período 1980-1989 y los relaciona con los volúmenes de importaciones. Estas han sido clasificadas, a su vez, de acuerdo al uso final. Una primera observación en el cuadro es con respecto a la importancia de los programas en el total. En segundo término, se verifica que la mayor parte de los fondos provistos por estos programas estuvieron destinados a la financiación de bienes de consumo e intermedios. No fué posible establecer con exactitud que parte de estos fondos fueron gastados localmente y que parte financiaron importaciones pero existen fuertes indicaciones de que aquellos gastos afectados a la compra de maquinaria, equipo y materiales intermedios, inclusive petróleo, estuvieron relacionados con importaciones. A favor de esta hipótesis, habla el hecho de que gran parte de los fondos asignados a programas provino de los países socialistas y que dichos fondos estuvieron ligados a la adquisición de bienes producidos en esos países. Tampoco fué posible estimar con precisión que parte de los fondos destinados a proyectos fueron utilizados en importaciones pero también en este caso, la evidencia sugiere que la mayor parte se destinó a ese propósito. En efecto, más del 70 por ciento de los fondos clasificados como proyectos fueron proporcionados por los

países DAC y las agencias multilaterales, quienes, como es sabido, tienen muy poca disposición al financiamiento de costos locales.

Las consideraciones anteriores proporcionan la base para los cálculos que aparecen en las tres últimas columnas del cuadro. Dichas cifras se corresponden a la parte porcentual de cada categoría de ayuda en aquel tipo de importaciones que se adapta a dicha categoría. Así los porcentajes correspondientes a las categorías 'proyectos de inversión' y 'programa: maquinaria y equipo' han sido calculados como el cociente entre estas categorías y las importaciones totales de bienes de capital. El cuadro ilustra dos aspectos centrales de la ayuda externa a Nicaragua. Primeramente, se demuestra que la ayuda financió más del 95 por ciento de las importaciones de bienes de capital. Esto proporciona apoyo adicional a la hipótesis de que el 'boom' inversionista de los 80 fué completamente sostenido por la ayuda externa. En segundo lugar, el cuadro confirma la hipótesis de que la posibilidad de expandir las importaciones recurrentes, especialmente las de bienes intermedios y materias primas, fué altamente dependiente de la evolución exportadora. En efecto, solamente 42 por ciento de dichas importaciones fueron financiadas con fondos de ayuda. El resto debió ser financiada por las exportaciones. En el conjunto, la impresión es de que la particular distribución de los fondos de ayuda ha sido el factor decisivo detrás del crecimiento de la capacidad productiva del país pero que al mismo tiempo ha contribuido en gran medida a crear un cuello de botella con respecto al objetivo de una mayor utilización de dicha capacidad.

Existen soluciones potenciales a este problema pero ninguna de ellas es de fácil aplicación. Considérese, por ejemplo la opción de redirigir la producción hacia las exportaciones a fin de incrementar autónomamente la capacidad de importaciones del país y con ello el nivel de utilización de la capacidad instalada. Esta opción puede parecer atractiva pero ella requiere la adaptación de los sectores productivos a las condiciones competitivas de los mercados internacionales lo cual, a su vez, exige la modernización de la infraestructura, la renovación del equipo a través de nuevas inversiones y, no menos, la implementación de una política económica consistente con dichos objetivos. Como es bien sabido, la presente situación económica de Nicaragua dista mucho de asemejarse a este escenario. Otra solución posible se relaciona con la reasignación de los fondos de ayuda: de la financiación de inversiones a la financiación de importaciones de bienes intermedios y repuestos. Esta reasignación está sujeta sin embargo a las condicionantes actuales impuestas por los programas de ajuste en relación a la expansión del crédito.



### 3.6 Ayuda Externa, y Nivel de Bienestar

Este aspecto es tratado en la tercera sección del capítulo 3 del estudio original bajo el título de Desarrollo Social y Distribución del Ingreso. En el *cuadro 3.2* se ofrece la evolución de los principales indicadores de bienestar social en el período 1970-1990. Una primera conclusión es de que el gobierno sandinista fué exitoso en materia de elevación del nivel de vida de los sectores más pobres de la población. Por lo menos, en una primera etapa. La mayoría de los indicadores señalan, en efecto, un ascenso evidente en las condiciones de vida de esos sectores, particularmente en relación al acceso a servicios de salud y educación, a partir de 1980.

*Cuadro 3.2: Indicadores del Desarrollo Social, 1970-1990*

	1970-75	1975-80	1980-85	1985-90
Crecimiento de la población total <sup>a</sup>	3.2	2.8	3.3	3.4
Tasa de natalidad <sup>b</sup>	47.2	46.0	45.0	43.5
Tasa de mortalidad <sup>c</sup>	12.7	11.3	10.3	8.8
Esperanza de vida al nacer <sup>d</sup>	55.2	57.6	59.3	62.4
Mortalidad infantil <sup>e</sup>	100.0	96.6	85.6	71.1
Población por médico <sup>f</sup>	2.1 <sup>o</sup>	2.0 <sup>m</sup>	1.8	1.8
Gasto público en salud <sup>g</sup>	0.7 <sup>o</sup>	4.4 <sup>m</sup>	5.0 <sup>m</sup>	6.6 <sup>p</sup>
Gasto público en educación <sup>g</sup>	2.3 <sup>o</sup>	3.5 <sup>m</sup>	6.6 <sup>m</sup>	5.8 <sup>p</sup>
Tasa de analfabetismo <sup>h</sup>	42.5 <sup>n</sup>	n.a.	13.0 <sup>m</sup>	n.a.
Tasa de matrícula escolar <sup>i</sup>	39.9 <sup>o</sup>	n.a.	52.3 <sup>m</sup>	53.5 <sup>m</sup>
Crecimiento del consumo privado por hab. <sup>j</sup>	n.a.	-2.2 <sup>n</sup>	-7.8	-8.3 <sup>m</sup>
Índices de la producción de alimentos por hab. <sup>k</sup>	113 <sup>m</sup>	86 <sup>m</sup>	74 <sup>m</sup>	60 <sup>m</sup>
Hogares urbanos muy pobres <sup>l</sup>	n.a.	21.6 <sup>m</sup>	n.a.	21.2 <sup>q</sup>
Hogares urbanos pobres <sup>l</sup>	n.a.	24.0 <sup>m</sup>	n.a.	22.0 <sup>q</sup>

a) tasa promedio anual por 100 habitantes b) tasa brutas de natalidad por 1,000 habitantes c) tasa promedio anual por 1,000 habitantes d) años e) tasa promedio anual por 1,000 nacimientos vivos f) 1,000 habitantes por médico g) porcentajes del PIB a precios corrientes h) porcentajes de la población de 15 años de edad y más i) número total de personas matriculadas entre 7 y 21 años de edad dividido por la población y dicho grupo de edad., multiplicado por 100 j) tasa promedio anual k) base 1979-81=100 l) porcentaje del total de hogares urbanos m) fin del período n) 1970-1980 o) comienzos del período p) 1986 q) 1992

Fuentes: ECLAC (various issues), Wilkie and Lorey (various issues), Renzi and Agurto (1993).

Como puede observarse en el cuadro de referencia, se incrementan notablemente los gastos públicos relacionados con esos servicios al tiempo que se registra un marcado descenso en los índices de mortalidad infantil, un claro ascenso en la esperanza de vida al nacer y un notable incremento en los índices de alfabetización y en los niveles de instrucción. Se verifica, asimismo, una leve mejoría en la distribución del ingreso. Nótese, sin embargo, el descenso en los niveles del consumo privado y en la producción de alimentos.

Este último problema debería ser un tema de preocupación inmediata para los donantes. No hay duda, de que la crisis productiva en el agro dependió en parte de los daños ocasionados a la producción agrícola por la guerra y las catástrofes naturales. Sin

embargo, también es cierto que la política agraria sandinista no logró estimular el crecimiento del producto y la productividad agrícola a pesar de la masiva infusión de créditos, los cuales en parte fueron respaldados por los fondos de ayuda externa. Esto deja abierta la interrogante de si, en esta área, la ayuda externa fué o no una fuerza coadyuvante.

El estudio analiza en que medida la ayuda externa contribuyó a los logros en materia de bienestar descriptos en el cuadro. Como primera conclusión, se establece que la contribución directa no fue importante. En efecto, de acuerdo a los datos disponibles, solamente un 20 por ciento de la ayuda estuvo ligada a proyectos afines al objetivo de disminución de la pobreza. En estos se incluyen aquellos programas y proyectos específicos dirigidos a incrementar la oferta de bienes de consumo básico o al mejoramiento de la infraestructura social. El estudio alega, sin embargo, que la contribución indirecta puede haber sido considerablemente mayor.

En primer lugar, se recuerda que los tres principales objetivos del gobierno sandinista fueron: mejorar la distribución del ingreso, elevar el nivel de vida de los sectores más sumergidos de la población y, finalmente, reconstruir la economía. Estos tres objetivos, se entendía, deberían tener la misma prioridad y además ser compatibles entre sí en el corto plazo. El estudio argumenta que, dadas las condiciones reinantes en Nicaragua, esta estrategia no hubiese sido realizable sin la ayuda masiva que recibió el país a partir de 1980. Téngase en cuenta, en efecto, que, durante la década de los 80, las donaciones constituyeron un 10 por ciento del PIB en términos promediales. Incluyendo los créditos de medio y largo plazo la cifra asciende a un 35 por ciento del producto. La conclusión final es de que si los fondos de ayuda no se hubiesen mantenido a ese nivel, el gobierno sandinista hubiese sido obligado a sacrificar algunos de sus objetivos explícitos. Es decir, habría debido aceptar un reducción en el nivel de vida de la población en aras de la inversión o, alternativamente, habría debido posponer indefinidamente la reconstrucción de la capacidad productiva del país. En resumen, pues, todo parece indicar que la ayuda tuvo un efecto inmediato y considerable sobre los niveles de bienestar pero que esto se debió fundamentalmente al hecho de que el gobierno sandinista mantuvo un alto compromiso con la implementación de políticas sociales que favorecieran a los más pobres.

En una perspectiva de largo plazo, sin embargo, surgen algunas interrogantes con respecto al papel de la ayuda en el mejoramiento permanente de las condiciones de vida. Aquí el estudio hace referencia a los errores de política económica cometidos en los 80 y que, combinados con los efectos de la guerra y el embargo comercial, condujeron a la situación catastrófica posterior, y, finalmente, a la adopción de severas medidas de austeridad a fines de la década. Sobre la base de esta experiencia, se puede argumentar que el mejoramiento de los niveles de vida logrado anteriormente tuvo una



base muy frágil ya que estuvo sustentada por los grandes volúmenes de ayuda externa ingresados en el período. Esto implicaría que la ayuda externa puede haber causado perjuicios en el sentido de que permitió la implementación de políticas de bienestar ilusorias y la postergación del necesario cambio de curso en la política económica, sin el cual los avances en materia de bienestar social se hacen insostenibles en el más largo plazo.

### 3.7 Conclusiones

En resumen, el análisis en esta parte del estudio indica que

i) no existen evidencias concluyentes de que la ayuda externa provocara por sí misma la así denominada *enfermedad holandesa* en la economía nicaragüense. Si bien es posible que esta ayuda haya tenido alguna influencia en la tendencia a la apreciación de la tasa de cambio real, no cabe dudas de que dicha tendencia se debió esencialmente a las políticas gubernamentales referidas a la oferta monetaria y a las consecuencias de ésta sobre el nivel de precios.

ii) la ayuda externa ha contribuido a solventar parcialmente el problema de la brecha comercial. Al mismo tiempo, sin embargo, se verifica que dicha ayuda no ha facilitado el desarrollo autónomo de una mayor capacidad importadora. En este sentido, debe señalarse que Nicaragua se ha tornado más dependiente de la ayuda y menos capaz de practicar una vía autosostenida de crecimiento.

iii) la ayuda externa ha constituido también un sustituto del ahorro interno. En efecto, la impresión general es que la ayuda externa ha sido la principal fuente de financiación de la inversión y, quizá, de cierta parte del consumo. No obstante, el examen de la ayuda externa en relación al presupuesto del gobierno central tiende a indicar que la principal fuente de financiamiento del consumo oficial no fue la ayuda sino los ingresos tributarios.

iv) la ayuda externa jugó un papel central en la creación de mayor capacidad productiva. Esto sin embargo fue realizado a expensas de una menor eficiencia en el uso de la capacidad instalada.

v) el impacto directo de la ayuda externa sobre los niveles de bienestar fue menor. El impacto indirecto, en cambio, fue de importancia pero esto se debió fundamentalmente a la orientación política del gobierno sandinista. Este impacto indirecto fue de corto plazo. En el largo plazo, los efectos de la ayuda externa en el bienestar social aparecen como frágiles e insostenibles si no se enmarcan en un adecuado marco de políticas macroeconómicas.

## CAPITULO 4

### ENDEUDAMIENTO, AYUDA EXTERNA Y ESTABILIZACIÓN ECONÓMICA

En el capítulo 5 del estudio original se analiza la experiencia nicaragüense en materia de políticas de estabilización y ajuste. El capítulo se inicia con una breve descripción de los factores que hicieron necesario recrudecer los esfuerzos de estabilización económica a fines de los 80. En las siguientes secciones del capítulo, que son las que aquí se resumen, se analizan las distintas etapas en el proceso de estabilización económica en el período que va desde 1988 hasta fines de 1993. El propósito es definir el papel cumplido por la ayuda externa en dicho proceso y al mismo tiempo bosquejar algunas de las opciones futuras.

#### 4.1 El período 1988-89: Aislamiento Internacional y Apoyo Sueco

En enero de 1989, la Autoridad Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) encargó a un equipo internacional de economistas dirigidos por Lance Taylor del MIT la preparación de un estudio sobre los problemas económicos de Nicaragua y las opciones de política. La misión visitó Managua y cooperó con representantes del gobierno en el diseño de un programa orientado al control de la inflación y la realineación de los precios relativos así como a la restauración de la confianza en el sistema financiero del país. La segunda fase del programa de estabilización se inició en marzo de 1989. La misma continuó y profundizó las medidas de austeridad adoptadas en los inicios de 1988. De acuerdo a la misión Taylor: *"las nuevas medidas ciertamente serían suficientes para obtener un préstamo stand-by del FMI y un mayor apoyo internacional, si las circunstancias políticas fueran normales"*. Un análisis del paquete de estabilización demuestra que éste, en efecto, era bastante ortodoxo tanto en la formulación de sus objetivos como en la de sus instrumentos. El mismo incluía la liberalización de los precios, fuertes devaluaciones y cortes masivos en los gastos del gobierno. En otras palabras, replicaba la mayor parte de los elementos macroeconómicos que usualmente constituyen la base para un acuerdo con el FMI.

Lamentablemente, la normalización de las *"circunstancias políticas"*, un requisito para la obtención del apoyo internacional, al decir de la misión Taylor, no había sido alcanzada todavía en 1989. En junio de ese año, el gobierno de Suecia auspició una reunión internacional de donantes en Estocolmo con el propósito de procurar apoyo internacional a los esfuerzos de estabilización de Nicaragua. Solamente los países nórdicos y España estuvieron dispuestos a realizar contribuciones en efectivo en ese momento. Con respecto a las principales instituciones multilaterales de crédito, es decir, el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, debe señalarse que las mismas se negaron a reanudar la concesión de créditos a Nicaragua.



Esto, a pesar de que como lo señalara oportunamente la misión Taylor, "las (autoridades) nicaragüenses están completamente justificadas al requerir tal asistencia (de las multilaterales) sobre la base de los esfuerzos realizados en 1988 y continuados en el primer trimestre de 1989". Posteriormente, una nueva misión, también patrocinada por ASDI y dirigida por Albert Fishlow, realizó un monitoreo de la ejecución del programa en 1989, arribando a las mismas conclusiones: "Nicaragua ya ha cumplido mucho de lo establecido en su programa de reformas económicas y eso es más que lo realizado por muchos otros países que están recibiendo créditos de esas instituciones".

Los datos proporcionados por el cuadro 4.1 suscriben esas afirmaciones.

Cuadro 4.1: Nicaragua: Indicadores Económicos y Sociales, 1987-1989

	1987	1988	1989
Sector público no financiero <sup>a</sup>			
Gastos corrientes <sup>a b</sup>	40.8	41.5	30.7
Déficit general <sup>a c</sup>	-18.0	-28.5	-8.2
Crédito al sector privado <sup>a</sup>	38.3	63.4	47.6
Crédito al sector público <sup>a</sup>	12.9	19.6	14.1
Medios de pago <sup>a d</sup>	28.2	16.6	7.5
Quasi dinero <sup>a d</sup>	3.6	1.2	1.1
Tasa de cambio real <sup>e</sup>	3,395.0	167.0	100.0
Inflación <sup>f</sup>	912.0	14,316.0	4,770.0
Salario Real	61.2	42.1	27.6
Desempleo abierto	5.8	6.0	8.4
Subempleo	23.1	26.5	31.0

a) porcentaje del PIB b) excluido el pago de intereses c) antes de las donaciones d) cociente mensual promedio con respecto al PIB anual e) córdobas por US\$ f) porcentaje anual

Fuentes: FMI y Banco Central.

Nótese, por ejemplo, la reducción en los gastos corrientes del gobierno y la disminución del crédito interno llevadas a cabo entre 1987 y 1989. Nótese, asimismo, la subsecuente disminución en los niveles de las variables monetarias y en la tasa de inflación. Las principales medidas respecto a los precios consistieron en una fuerte devaluación del córdoba y en una mayor flexibilidad en la fijación de las tarifas del sector público. La implementación de este programa produjo altos costos sociales. Estos costos se expresan en el cuadro bajo la forma de creciente desempleo y sub-empleo así como de un rápido deterioro en el salario real.

La delegación nicaragüense retornó de Estocolmo con solamente 35 millones de dólares, suma muy distante del volumen de divisas líquidas necesario para implementar efectivamente el programa de estabilización. Esto, entre otros factores, contribuyó a que el programa se tornara frágil e inconsistente. En otras palabras, la renuencia

internacional a proporcionar recursos líquidos a Nicaragua contribuyó substancialmente a minar los esfuerzos de estabilización del año 1989.

Una rápida revista de los indicadores de la deuda externa y de la balanza de pagos en el año de referencia puede ayudar a comprender mejor la situación. Como lo muestra el cuadro 4.2, los pagos por concepto de intereses y amortización de la deuda alcanzaban en ese año un monto cercano al 200 por ciento de las exportaciones. A su vez, el volumen de la deuda superaba en más de seis veces el valor del PIB. Se hace evidente, por lo tanto, la imposibilidad de que Nicaragua pudiera servir puntualmente un servicio de la deuda de esta magnitud en ese momento. En realidad, solamente un fuerte compromiso de cooperación financiera internacional, asumido por un prolongado período, podría haber sido capaz de reconciliar el objetivo de estabilización en el corto plazo con aquel de la recuperación económica en el mediano plazo.

Cuadro 4.2: Sumario de la Balanza de Pagos, de la Deuda Externa y del Servicio de la Deuda, 1989  
(millones de dólares corrientes)

Balanza de Pagos		Deuda	
<i>Requerimientos brutos de financiación</i>		<i>Mediano y largo plazo</i>	
Balance Comercial	334	Bilateral	5,154
Otros ítems (netos)	-7	Multilateral	976
Pago de intereses	212	Bancos comerciales	1,306
Pago de amortizaciones	387	Créditos de proveedores	108
Total	926	Otros	65
<i>Fuentes</i>		<i>Deuda comercial</i>	
Capital privado	-159		525
Donaciones oficiales	169		
Capital de largo plazo público o garantizado	286		
Total	296		
<i>Brecha financiera corriente</i>		<i>Deuda comercial</i>	
Cambio neto en las reservas	68		134
Cambio en los atrasos	562		
Total	630	Deuda total	8,268
<i>Atrasos acumulados</i>			
Intereses	1,330	Atrasos en pago de intereses	
	1,330		
Principal	1,758	Deuda total	
Brecha total financiera en Diciembre 1989	3,718	incluyendo atrasos	9,598
<i>Memo</i>			
PIB	1,400		
Exportaciones	311		

Fuentes: Banco Mundial y Banco Central.

En un sentido similar se pronuncia un informe del FMI producido en 1989. El informe, efectivamente, reconoce que el gobierno nicaragüense ha sido relativamente



exitoso en sus intentos por reducir el desbalance interno mediante el uso de adecuados instrumentos de política. Al mismo tiempo, se señala que la persistencia de grandes déficits en la cuenta corriente y la acumulación de retrasos en los pagos externos plantea formidables obstáculos a la estabilización global. Con ello se hace referencia al control inflacionario y a la estabilización del mercado de cambios. Como lo muestra el cuadro, el déficit en cuenta corriente de 1989 era de 630 millones de dólares, es decir, más de un 40 por ciento del PIB. A su vez, la acumulación de atrasos en los pagos externos alcanzaba un valor de 3.700 millones de dólares, o sea, el equivalente a 12 años de exportaciones.

Ya la misión Fishlow había señalado la importancia de este problema: "*Al margen de todo los avances que el gobierno de Nicaragua ha logrado internamente, las perspectivas externas siguen luciendo difíciles, representando un obstáculo mayor a la implementación de un serio programa de reestructuración económica y concertación política*". El informe Taylor, a su vez, apuntaba al hecho de que la reducción en la presión inflacionaria y la recuperación económica dependía básicamente de que se desmantelara "*el efectivo bloqueo de los fondos multilaterales (destinados a Nicaragua) impuesto en los últimos años por los EE.UU.*".

Ambas misiones concluían que el restablecimiento de las relaciones con las instituciones multilaterales de crédito constituía un prerequisite para la estabilización económica. Sin embargo, afirmaban, una necesaria condición para ello era que los donantes bilaterales estuvieran dispuestos a proporcionar la asistencia financiera necesaria para reglar los atrasos con el Banco Mundial y el BID. Como lo enseña la historia reciente de Nicaragua, esta disposición no dependía solamente de que Nicaragua demostrara su capacidad para implementar eficazmente un programa de ajuste -en verdad ello ya había sido establecido en 1989- sino fundamentalmente del resultado de las elecciones de 1990.

#### **4.2 El Período de Transición de 1990-1991: Normalización Política y Apoyo Internacional**

Evidentemente, la victoria de los candidatos de la oposición -respaldados por los EE.UU- en las elecciones de 1990, *normalizó* las circunstancias políticas de Nicaragua. Entre abril de 1990, cuando el nuevo gobierno presidido por Doña Violeta Chamorro tomó posesión del cargo, y junio de ese mismo año, los cuerpos armados de la *contra* fueron desmovilizados. Al mismo tiempo, los EE.UU levantaron el embargo comercial, regularizaron sus relaciones con Nicaragua y apoyaron activamente la realización de una conferencia internacional de donantes en Roma. Cerca de 600 millones de dólares en donaciones y préstamos fueron comprometidos en esa ocasión. Al mismo tiempo, una misión mixta con participación del Banco Mundial, el BID y el FMI visitó

Nicaragua y preparó un informe sobre las necesidades financieras del país, a ser presentado a los miembros del Grupo Consultivo. No sorprendentemente, la misión multilateral concluyó que se hacía necesaria una condonación parcial de la deuda bilateral de Nicaragua y que recursos adicionales deberían ser asignados a la cancelación de los atrasos con el Banco Mundial y el BID.

En diciembre 1990, se realiza en París una reunión del Grupo Consultivo con la asistencia de 17 representantes de los donantes bilaterales. Los mismos acuerdan un plan dirigido a cancelar los atrasos de Nicaragua con las instituciones multilaterales. El plan incluía transferencias directas a esas instituciones, apoyo a la balanza de pagos, y financiamientos puente por un valor de 313 millones de dólares. Sujeto a la ejecución de este plan, el Banco Mundial y el BID se comprometían a reanudar los préstamos a Nicaragua. Estas instituciones declararon a Nicaragua elegible para la concesión de préstamos por un total de 220 millones de dólares. El FMI, a su vez, anunció la continuación del programa de asistencia técnica y el inicio de discusiones en torno a la solicitud de Nicaragua de un stand-by-arrangement por valor de 40 millones de SDR. Esto fué aprobado por el Fondo en setiembre de 1991.

Tres meses más tarde, el Club de París acordaba reestructurar la parte de la deuda nicaragüense que contaba con garantía pública, otorgaba una reducción del 50 por ciento en los atrasos sobre dicha deuda y dejaba abierta la posibilidad de una reducción en el volumen de la misma. México, Venezuela y Colombia, a su vez, aceptaban renegociar los términos de la deuda nicaragüense con esos países, en tanto que los EE.UU prometían otorgar más de 500 millones de dólares en ayuda en el siguiente bienio mostrándose, además, dispuestos a cancelar parte de la deuda de Nicaragua. Un año más tarde, se efectiviza dicha reducción por un valor de 260 millones de dólares.

La coordinación de la asistencia internacional a un determinado país con miras a que éste logre estabilización económica y viabilidad externa no es una operación sencilla. Dicho esfuerzo no se torna más simple cuando, como en el caso de la Nicaragua de 1991, el volumen de la deuda externa es equivalente a 8 veces el PIB y 25 el valor de las exportaciones. Agréguese a esto el ya mencionado hecho de que los atrasos en el pago de la deuda representaban en ese momento 8 veces el valor de las exportaciones y que ninguna indicación de recuperación económica era visible para comprender la difícil tarea que el Grupo Consultivo se había asignado asimismo en la reunión de París.

Evaluada a luz de estos antecedentes, no cabe duda, de que dicha reunión estuvo a la altura de las expectativas que había despertado. Los participantes, efectivamente, subrayaron la necesidad de implementar una estrategia de cooperación con Nicaragua de largo alcance y, lo que es más importante, fueron capaces de coordinar esfuerzos de corto plazo consistentes con esta percepción. No obstante, una comparación de estos



notables logros con los magros resultados obtenidos en Estocolmo, apenas dos años antes, levanta algunas dudas con respecto a la capacidad de la comunidad de donantes bilaterales y de las instituciones multilaterales de realizar esfuerzos conjuntos y continuos en esta dirección, en el mediano y largo plazo.

Diversos analistas y ejecutores de políticas han expresado su preocupación con este aspecto en el pasado. Esta preocupación, sin embargo, ha estado generalmente referida a aspectos específicos de la coordinación de la ayuda bilateral, especialmente, la coordinación de proyectos. Muy poca atención se ha prestado a los factores, particularmente aquellos de naturaleza política, que obstaculizan la coordinación efectiva de los programas de financiamiento y de renegociación de la deuda. Como señaláramos anteriormente, la experiencia de Nicaragua con las organizaciones multilaterales en 1988-1990 proporciona un buen ejemplo de este tipo de problemas. La delegación sueca a la segunda reunión de París fué bastante explícita al referirse a este aspecto. La delegación, efectivamente, valoró positivamente *"el hecho de que un número de países hayan aportado en este, por primera vez verdadero, esfuerzo multilateral, el monto de asistencia que Nicaragua realmente necesita"*. Al mismo tiempo, sin embargo, la delegación resaltó el hecho de que *"Suecia, en 1989, invitó a las instituciones financieras internacionales y a numerosos países donantes a una reunión en Estocolmo con el fin de encontrar una forma de solucionar la ya precaria situación económica de Nicaragua. Sin embargo- agregó la delegación- poco se hizo para compartir el peso de esa responsabilidad"*.

Vale la pena señalar aquí que esta crítica fue acompañada por la decisión sueca de hacer efectiva una contribución especial de 10 millones de dólares para la cancelación de atrasos en el pago de la deuda así como la reasignación de una parte de los fondos de la ayuda sueca a Nicaragua dispuestos para el período 1991-1993 al apoyo a la balanza de pagos. Estas decisiones, conjuntamente con el hecho de que Suecia ha apoyado a Nicaragua en forma continua desde 1979, sugieren que la política de ayuda sueca es capaz de combinar los aspectos de consistencia, continuidad y adaptabilidad a los cambios producidos en los países receptores.

#### **4.3 El período 1991-1994. El programa de Ajuste Estructural: Estancamiento Económico y Renovada Dependencia a la Ayuda Externa**

A fines de 1991, Nicaragua estaba implementando un amplio programa de estabilización bajo la supervisión del FMI y el Banco Mundial. En lo que sigue, presentamos una corta descripción de los progresos hechos en la implementación del programa entre 1991 y 1993 y de los obstáculos que se oponen a la recuperación económica. El propósito es, por un lado, proporcionar alguna evidencia con respecto a la crítica situación que atraviesa el país y, por el otro, demostrar el papel clave que

necesariamente ha de desempeñar el problema de la deuda externa en las futuras discusiones de políticas.

El documento presentado por el Banco Mundial y el BID a la reunión de París incluye una evaluación de los primeros 100 días del gobierno Chamorro. En el mismo se reconoce que el gobierno de Nicaragua *"ha adoptado una serie de medidas positivas con respecto al objetivo de estabilización económica"*. El documento subraya, sin embargo, la necesidad de que el gobierno mejore el diseño y la implementación del programa. Se enfatiza, en particular, la necesidad de mayores devaluaciones, una política de crédito más restrictiva y mayores avances en el programa de privatización.

Un año más tarde, los importantes esfuerzos de austeridad realizados por los nicaragüenses, aunque apreciados en palabras, eran todavía considerados insuficientes. Un documento del FMI, por ejemplo, valoraba positivamente el programa económico iniciado en marzo de 1991 pero demandaba una mayor reducción en el déficit fiscal y una política crediticia más restrictiva. Reclamos similares eran formulados por el Banco Mundial en setiembre del mismo año, en ocasión del primer desembolso del crédito de recuperación económica. Seis meses después, el FMI insistía en la necesidad de mayores cortes en los gastos corrientes del gobierno a pesar del reconocimiento de que *"la tasa de inflación ha sido reducida dramáticamente; la reserva internacional del Banco Central ha mejorado y las finanzas públicas se han fortalecido marcadamente.... (y de que, sin embargo) el PIB continúa declinando en términos reales"*. Esta tendencia a la caída del producto se prolonga con variaciones en los siguientes 18 meses indicando que algo no funciona correctamente en el programa de estabilización y ajuste.

La inconsistencia de los esfuerzos de estabilización en relación al comportamiento de las principales variables económicas es descrito en el *cuadro 4.3*. El cuadro indica claramente que, en los últimos cuatro años, la política y los esfuerzos económicos nicaragüenses han estado totalmente al servicio de la estabilización macroeconómica. Lo grave, sin embargo, es que la probabilidad de salir de esta situación y acceder a una estrategia que conduzca a la recuperación económica y el crecimiento se ha visto reducida en el período.



Cuadro 4.3: Esfuerzos de Estabilización, Desarrollo Económico y Financiamiento Externo, 1991- 1993

	1991	1992	1993
<i>Variables de política</i>			
Crédito neto interno <sup>a</sup>	100.0	67.8	59.9
Gasto total <sup>b</sup>	26.9	28.1	25.7
Déficit presupuestario <sup>b</sup>	7.2	7.3	6.1
Tasa de cambio nominal <sup>a</sup>	100.0	116.0	142.0
Tasa de interés <sup>c</sup>	19.4	20.3	20.0
Tasa arancelaria <sup>d</sup>	43.2	15.3	12.3
<i>Desarrollo económico</i>			
PIB real <sup>e</sup>	-0.2	0.4	-0.7
PIB manufacturero <sup>e</sup>	6.4	-5.1	-1.6
Inversión privada <sup>e</sup>	-2.1	-4.1	2.7
Consumo privado <sup>e</sup>	33.5	-1.2	-7.8
Inflación <sup>f</sup>	865.6	11.0	25.9
Balance de recursos <sup>g</sup>	-492.4	-586.0	-458.1
Cambio neto en las reservas internacionales <sup>g</sup>	-13.4	4.9	5.0
Exportaciones <sup>e</sup>	-17.6	-18.1	9.0
<i>Indicadores sociales</i>			
Salario real <sup>a</sup>	100.0	132.0	89.5
Sub-utilización de la fuerza de trabajo <sup>h</sup>	53.5	49.1	51.3
<i>Flujos externos financieros</i>			
Ayuda oficial en efectivo <sup>g</sup>	511.1	395.0	242.0
Ayuda oficial ligada a proyectos <sup>g</sup>	302.9	316.8	370.0
Ayuda para pago de atrasos <sup>g</sup>	0.0	306.9	0.0

a) base 1991=100 b) % del PIB c) tasa activa (%) d) promedio de tasas nominales (%) e) tasa de crecimiento f) % por año g) millones de dólares h) de acuerdo a la metodología elaborada por la CEPAL.

Fuentes: Banco Central, Banco Mundial y ECLAC (various issues).

Nótese, en particular, los esfuerzos para restringir el crédito interno y los gastos públicos. Como surge del cuadro, estos esfuerzos no han tenido ningún impacto positivo sobre la balanza de pagos o sobre el PIB y el consumo. Esto, combinado con decrecientes exportaciones, el estancamiento de la inversión y alarmantes presiones inflacionarias al final del período, aumentan la incertidumbre con respecto a la capacidad de las actuales políticas de ajuste para asegurar la estabilidad económica.

Realmente, estos problemas deberían constituir un tema de preocupación inmediata para el gobierno y las instituciones multilaterales. Por un lado, se hace evidente que es cada vez más difícil profundizar en las medidas de ajuste y austeridad dados los crecientes costos sociales asociados con estas medidas. Por el otro, se verifica que la corriente de recursos externos líquidos tiende a contraerse. Este último aspecto, en particular, tiene serias implicancias para el futuro.

Existen razones, en efecto, para suponer que la tendencia mencionada no es de carácter transitorio y que Nicaragua no podrá contar en el futuro con montos excepcionales de ayuda provenientes de los países DAC. Entre dichas razones, merece

citarse la creciente escasez de recursos públicos en los países industrializados y la urgente necesidad de dichos países de sostener los esfuerzos de crecimiento económico que se realizan en otras regiones del mundo, especialmente en Europa Oriental. El resultado previsible de estos factores es una contracción en el apoyo de la comunidad internacional de donantes a aquellos países que, como Nicaragua, ya han recibido asistencia financiera masiva, incluyendo pago de atrasos de la deuda, pero que no han logrado reasumir el crecimiento económico. Esta situación es descripta a menudo, en términos un poco impresionistas, como *fatiga de los donantes*. Si esta 'fatiga' es cierta en el caso de Nicaragua, debe concluirse que la posibilidad de que el país experimente amplios desbalances económicos como aquellos que indujeron la explosión inflacionaria de fines de los 80, puede incrementarse en el corto plazo.

Nuevamente, el análisis de la balanza de pagos permite iluminar este aspecto. La comparación de los cuadros 4.2 y 4.4 indica que la masiva deuda acumulada en los 80 continuó incrementándose en el período 1990-1993 a pesar de los esfuerzos hechos en el Club de París y en negociaciones bilaterales y a pesar del consiguiente y considerable aumento en el flujo de donaciones y préstamos concesionales.

Cuadro 4.4: Sumario de la Balanza de Pagos, de la Deuda Externa y del Servicio de la Deuda, 1993 (millones de dólares corrientes)

Balance of Payments		Debt	
<i>Requerimientos brutos de financiación</i>			
Balance Comercial	458		
Otros ítems (netos)	5		
Pago de intereses	422		
Pago de amortizaciones	666		
Total	1,551		
<i>Fuentes</i>			
Capital privado	51		
Donaciones oficiales	385		
Capital de largo plazo público o garantizado	301		
Total	737		
<i>Brecha financiera corriente</i>			
Cambio neto en las reservas	5		
Cambio en los atrasos	809		
Total	814	Deuda Total	8,049
<i>Atrasos acumulados</i>			
Intereses	3,386	Atraso en el pago de intereses	3,386
Principal	3,055	Deuda total	
Brecha total financiera en Diciembre 1989	6,441	incluyendo atrasos	11,355
<i>Nota</i>			
PIB	1,825		
Exportaciones	243		

Fuentes: Banco Central y Banco Mundial



Como se observa en el cuadro, la acumulación de atrasos en el pago del servicio de la deuda, contribuyó considerablemente al incremento de la misma. La caída de las exportaciones y el consiguiente deterioro en la balanza de pago amplificaron, a su vez, la brecha financiera. Entre 1989 y 1993 esta brecha se incrementó en un 75 por ciento, de 3.700 a 6.400 millones de dólares.

En resumen, lo que se ha demostrado claramente es que cuatro años de esfuerzos de estabilización y ajuste estructural no han mejorado la capacidad de pago de Nicaragua. Esta capacidad está totalmente sofocada por la abrumadora magnitud del servicio de la deuda. Todo indica que tal situación se mantendrá en el futuro inmediato. Si a ello le sumamos el hecho de que tanto la ayuda externa como las exportaciones tienden a contraerse, la conclusión es inmediata: Se hace necesario una inmediata y amplia reestructuración de la deuda externa nicaragüense, incluyendo en ello la condonación parcial o total de dicha deuda. Esto a nuestro entender es una condición *sine qua non* para la recuperación del crecimiento, y para el logro de una mayor autonomía en las decisiones de política económica.

#### 4.4 Las opciones futuras

En este estudio, se ha definido el concepto de autonomía a *contrario sensus* de lo que se califica habitualmente como dependencia a la ayuda externa. Esta última, a su vez, es concebida como la incapacidad de un país de financiar sus requerimientos de inversión e importaciones a través de los canales comerciales normales. Como se demostró anteriormente, Nicaragua representa un conspicuo ejemplo de este tipo de dependencia. Volúmenes masivos de ayuda externa no han contribuido a que Nicaragua tenga hoy acceso a los canales comerciales de financiación. Como resultado, el país permanece enteramente dependiente de la ayuda externa no sólo para la modernización de su infraestructura productiva sino también para la implementación de las medidas de estabilización económica. Esto, en nuestra opinión, es válido, incluso en el caso de que la aplicación de dichas medidas logran mejorar la productividad y la distribución de los recursos. En consiguiente, entendemos que el problema central al que se enfrentan las autoridades nicaragüenses en sus relaciones con la comunidad internacional de donantes es como obtener de dicha comunidad los recursos adicionales necesarios para sostener la recuperación del crecimiento económico y no meramente la estabilización.

En este sentido, una opción estratégica parecería ser aquella que conduce a la intensificación de las medidas de ajuste y estabilización con la esperanza de que los donantes encaucen los escasos recursos disponibles a aquel país que muestre el mejor registro de políticas. Este orden de planteos es frecuente en los informes preparados por el Banco Mundial. Sin embargo, como se argumentó anteriormente, ello no es consistente con las lecciones que se pueden extraer de la experiencia nicaragüense a

finés de los 80. Otra opción es suavizar las medidas de ajuste, por ejemplo, instrumentando una política crediticia menos restrictiva, y renegociar, al mismo tiempo, con los donantes bilaterales la redistribución de los fondos a proyectos de inversión. Esta opción, sin embargo, puede poner en peligro los acuerdos convenidos con las instituciones multilaterales de crédito, incrementar las expectativas de inflación y, en última instancia resultar en un nuevo proceso hiperinflacionario.

Cualquiera de las dos opciones descritas anteriormente tiende a incrementar las presiones sobre los donantes bilaterales en el corto y mediano plazo. Por un lado, la asistencia bilateral basada en la instrumentación de políticas totalmente consistentes con las prescripciones de las agencias multilaterales tiende a comprometer a los donantes bilaterales en un verdadero círculo vicioso. Estos, en efecto, son inducidos a mantener su apoyo financiero al programa de ajuste. Empero, como el programa no es efectivo en la creación de condiciones que conduzcan a la recuperación económica, los desbalances internos y externos tienden a ampliarse. Esto, a su vez, conduce finalmente a una nueva crisis en la balanza de pagos y con ello se completa el círculo. Por otro lado, los donantes bilaterales pueden responder en dos formas cuando el país receptor se desvía de las prescripciones de las agencias multilaterales o cuando las relaciones con esas agencias se interrumpen. En ese caso, los donantes bilaterales pueden intentar iniciar un diálogo con las autoridades del país receptor a fin de implementar un paquete de políticas alternativo. Esto se corresponde bien a nuestra descripción de la política sueca con respecto a Nicaragua durante 1988-89. Alternativamente, el donante puede tomar la decisión, pero no la responsabilidad, de apoyar políticas macroeconómicas erróneas. Este es el caso cuando la ayuda es concentrada en el apoyo a proyectos y el donante, concientemente, evita jugar un papel activo en el diseño y manejo de las políticas macroeconómicas. Esta es, quizá, una buena descripción de la política de ayuda sueca a Nicaragua entre 1985 y 1988.

#### 4.5 Conclusiones

Durante todo el período 1988-1993 y bajo distintas circunstancias, la ayuda externa a Nicaragua no ha sido capaz de llevar al país a una situación de mayor autonomía y de crecimiento autosostenido. Lo que es más grave, ambos, Nicaragua y los países donantes se han visto envueltos en una eterna y creciente ronda de renegociaciones de la deuda, ayuda condicionada y ajustes recesivos que, involuntariamente, contribuye a perpetuar la presente situación de extrema dependencia a dicha ayuda. Visto desde el punto de vista del donante esta es quizá una conclusión decepcionante. Desde la perspectiva de Nicaragua, ello toma un cariz realmente dramático dados los impresionantes esfuerzos de estabilización económica llevados a cabo y dados los grandes costos sociales del ajuste.



En ese contexto, debe señalarse que Suecia ha realizado importantes contribuciones a los esfuerzos de estabilización de Nicaragua. En 1989, a iniciativas del gobierno sueco, se inició un diálogo de políticas con el gobierno de Nicaragua. Por parte de Suecia, este diálogo condujo a un incremento en la ayuda financiera proporcionada a Nicaragua, esfuerzos de coordinación en la arena internacional y el patrocinio de dos misiones de expertos internacionales. Estas últimas cooperaron con las autoridades locales en la formulación y monitoreo de un programa de estabilización que, en general, siguió los lineamientos ortodoxos recomendados por el Banco Mundial y el FMI.

Estas instituciones, sin embargo, fueron sensibles a las presiones políticas que se ejercieron sobre ellas y omitieron su apoyo al programa de estabilización. Con ello se perdió una oportunidad excepcional. La implementación de dicho programa se tornó infructuosa y la extrema situación de endeudamiento se mantuvo irresuelta.

Una vez que Nicaragua obtuvo un nuevo gobierno en 1990, se reiniciaron las negociaciones con las instituciones multilaterales de crédito al tiempo que los EE.UU ponían fin al embargo comercial y cesaban su apoyo a la actividad militar de la *contra*. Un año más tarde, el programa de estabilización, supervisado por las instituciones multilaterales comenzaba a aplicarse resueltamente.

A juzgar por la evolución de los indicadores macroeconómicos, el programa no ha tenido los resultados esperados, particularmente, en materia de crecimiento económico y equilibrio externo. A pesar de que una parte sustancial de la deuda ha sido reestructurada, ésta continúa incrementándose aceleradamente. Las exportaciones, a su vez, siguen a niveles muy bajos y las expectativas de un aumento en los flujos de ayuda externa no son las mejores. Como resultado, Nicaragua sigue siendo completamente dependiente de la ayuda externa, no solamente para reasumir el crecimiento económico sino también para sostener el programa de estabilización y ajuste.

No hay formas de que Nicaragua retome el camino del desarrollo sin una nueva, amplia y generosa renegociación de la deuda externa. Esto, necesariamente, incluye la condonación parcial o total de la misma. El momento ha llegado, por lo tanto, de que se inicie un nuevo diálogo en torno a este problema entre Nicaragua y los países donantes. Contribuir activamente a la realización de esta meta debe ser uno de los principales objetivos de la futura cooperación de Suecia con Nicaragua.

## CAPITULO 5 ASPECTOS MICROECONÓMICOS DE LA AYUDA SUECA PROYECTOS Y PROGRAMAS

El siguiente tema considerado por el estudio hace referencia a los efectos microeconómicos de los programas y proyectos financiados por Suecia en Nicaragua. El análisis gira en torno a dos cuestiones centrales:

- i) En que medida los proyectos y programas estuvieron orientados hacia los objetivos previstos en la política de cooperación internacional del gobierno sueco.
- ii) En que medida dichos proyectos fueron eficientes. Es decir, en que medida se trató de proyectos bien diseñados y bien administrados y en que medida los objetivos planteados fueron alcanzados.

El estudio se concentra en aquellos proyectos que absorbieron la mayor parte de los fondos asignados a Nicaragua en el período 1979-1993 y para los cuales se cuenta con algún tipo de evaluación externa más o menos completa. En lo que sigue, resumimos las apreciaciones relacionadas con los proyectos de minería, forestal, energía, tiendas campesinas y apoyo a las importaciones. No se resumen aquí las apreciaciones en torno al apoyo brindado por la agencia sueca SAREC a la investigación científica. También se omite el apéndice técnico relacionado con los fondos de contravalor. Estos aspectos así como aquellos referidos al análisis del manejo y administración de los fondos por parte de las agencias suecas figuran respectivamente en los capítulos 6 y 7 de la versión original en inglés del estudio.

### 5.1 Minería

El apoyo sueco al sector minero de Nicaragua se inicia en 1981 extendiéndose por más de una década. El monto desembolsado dentro de este programa es de 333 millones de coronas suecas a precios constantes de 1985 para todo el período 1979-1993. Esto equivale al 15 por ciento de la ayuda total sueca a Nicaragua en dicho período. El objetivo inicial de este apoyo fué el de asegurar el mantenimiento de la producción de oro en las minas existentes, en tanto que la principal motivación económica fué la de generación de divisas. Las actividades del proyecto tomaron primeramente la forma de prospección de mineral para posteriormente extenderse a la rehabilitación y desarrollo de las minas. Entre otros componentes del proyecto se cuenta: la construcción de un laboratorio, inversiones en maquinaria y equipos así como el apoyo financiero a las operaciones corrientes de producción. Esto implica que el apoyo sueco abarcó toda la gama posible de actividades mineras, desde prospección hasta producción, incluyendo el entrenamiento y la transferencia de tecnología.



La cooperación sueca en el sector minero fué evaluada en 1985 desde un punto de vista puramente técnico. En dicha evaluación se concluye que las actividades de prospección de mineral habían sido exitosas pero que los canales para la transmisión de conocimiento técnico al personal local fueron muy deficientes. Se establece, además, la necesidad de un mejor equilibrio entre las actividades de prospección y aquellas de producción y se aconseja que las primeras deberían interrumpirse hasta que se lograra elevar el nivel de conocimientos y destreza del personal involucrado. Se recomienda, finalmente, que el proyecto debe ser continuado dada su capacidad potencial de generación de divisas. En base a estas recomendaciones, se mantiene el apoyo al proyecto aunque enfatizándose la necesidad de que se permita a las compañías mineras retener una parte de las divisas generadas a fin de alcanzar un mayor nivel de autonomía financiera en el futuro. Esta medida es en parte motivada por la difícil situación que atravesaba Nicaragua en ese entonces y que, se entendía, ponía en riesgo la viabilidad económica del proyecto.

En 1987, un informe de seguimiento del proyecto plantea serios cuestionamientos al mismo. En particular, se señala la inconveniencia de que cerca del 40 por ciento de la contribución sueca sea utilizada para sostener actividades corrientes de producción en El Limón y La Libertad. Este hecho, combinado con el deficiente sistema de contabilidad y control de costos así como la situación caótica en el mercado de cambios hacía imposible apreciar los costos reales de operación y, por lo tanto, los márgenes de beneficio de las empresas y la viabilidad económica de las mismas. Como ejemplo, se indica que la parte de la contribución sueca destinada a la inversión se registraba en el balance de las empresas mineras sobre la base de una conversión oficial de 70 córdobas por dólar en tanto que la cotización en el mercado negro era de 8,500. Las recomendaciones del informe adhieren al principio de que se deben aplicar estrictos criterios competitivos y empresariales a la actividad minera apoyada por Suecia. Al mismo tiempo, se sugiere que se autorice a las empresas mineras a retener una parte de los ingresos en divisas superior al 25 por ciento vigente en ese momento.

A partir de 1987, se decide una disminución progresiva del apoyo sueco al sector minero. Simultáneamente, se comienza a prestar mayor atención a los aspectos de eficiencia económica del proyecto. En una serie de estudios que se realizan en esa época se arriba a la conclusión que desde un punto de vista de eficiencia y rentabilidad, el proyecto está lejos de constituir un éxito. Esto es particularmente cierto con respecto al objetivo inicial de generación de divisas. Las estimaciones realizadas por los estudios indican que el valor de las divisas vertidas en el proyecto es igual o mayor al valor de aquellas generadas por el mismo.

Como resultado de estas apreciaciones, se introducen importantes cambios en la orientación y duración del proyecto. Se prevee una fase final de cinco años durante la

cual INMINE procedería a reestructurar las empresas de acuerdo a criterios de competitividad e intentaría asociarse con empresas extranjeras sobre una base comercial. En acuerdo con esto, la cooperación sueca pasó a concentrarse en la financiación de inversiones y personal técnico dejando a cargo de INMINE la financiación de los costos corrientes. Al mismo tiempo, se incrementa considerablemente el apoyo el reforzamiento institucional y a la transmisión sistemática de conocimientos y se realizan algunas inversiones dirigidas a mejorar el nivel de vida de los habitantes de las áreas mineras. El apoyo directo a las minas expiró el 30 de junio de 1992. No obstante, con posterioridad a esa fecha se ha proporcionado cierto apoyo indirecto a través de las contribuciones suecas al proceso de privatización de las empresas mineras.

## 5.2 Desarrollo Forestal

El segundo proyecto en importancia dentro del apoyo sueco a los sectores productivos de Nicaragua ha sido el referido al sector forestal. Este proyecto absorbió más del 30 por ciento de la asistencia otorgada a los sectores productivos y 13 por ciento del total general en el período de referencia.

El apoyo de ASDI al sector forestal se inició tan temprano como en 1981. Como argumentos favorables a este tipo de cooperación se alegaron el evidente potencial forestal de Nicaragua y la prolongada experiencia de Suecia en esta área. La cooperación estuvo basada en cuatro pilares, cada uno de los cuales puede ser considerado como potencialmente generador de eficiencia y, por lo tanto, de crecimiento. Estos pilares fueron: el apoyo a la planificación y a las instituciones, el desarrollo de los recursos forestales, el desarrollo de la industria forestal y, finalmente la educación y el entrenamiento. La concentración en actividades ha variado en el tiempo. En el período 1982-1986, al apoyo fué a la rehabilitación de la industria forestal y al diseño de un Plan Maestro Forestal. Entre 1986 y 1992, el énfasis estuvo puesto en el apoyo a operaciones generadoras de ingresos a corto plazo. Con posterioridad a 1992, las prioridades se han trasladado al área de reforzamiento institucional, particularmente, administración y técnicas de producción.

La primera evaluación del programa forestal tuvo lugar en 1985. De acuerdo a los evaluadores, el programa no había dejado hasta el momento grandes resultados materiales pero, se entendía, el mismo había logrado crear una mayor conciencia en las autoridades con respecto a la importancia de preservar y desarrollar los recursos forestales del país. Un intento de análisis de costos-beneficios del programa no pudo ser completado por carencia de datos pero algunas conclusiones pudieron ser extraídas con respecto a los diversos componentes. Se entendió que la elaboración del plan de desarrollo forestal había sido exitosa y que, por su parte, el apoyo a las importaciones



de la industria forestal había logrado incrementar la producción de algunos productos en un 50 por ciento. Como aspectos negativos se señalaban la baja eficiencia en la construcción del laboratorio central y en el aprovechamiento del instituto de formación creado en Matagalpa, así como el pésimo rendimiento obtenido en el plantío forestal, uno de los principales componentes del programa.

En resumen, cuatro años después de su iniciación, el programa forestal presentaba resultados muy dispares. No obstante, dadas las circunstancias, en particular la guerra de la contra, la impresión general de los evaluadores fué positiva. Los mismos recomendaron que la asistencia financiera debería ser concentrada fundamentalmente en la rehabilitación y ampliación de la capacidad productiva, incluyendo el sector privado a fin de asegurar la generación de exportaciones en el largo plazo. Se entendió sin embargo que una condición necesaria para ello era de que se realizaran ajustes en la tasa de cambio, la cual se consideraba, con razón, irrealista. En parte debido a esta evaluación, ASDI y la contraparte nicaragüense deciden de común acuerdo la reorientación del programa hacia la obtención de resultados de corto plazo. A partir de 1985, un tercio de los fondos suecos destinados al sector forestal fueron asignados al incremento inmediato de la producción.

La segunda evaluación fué realizada en 1992. De ella se extraen las siguientes conclusiones:

En primer lugar, se entiende que la elección del sector forestal fué acertada dada la experiencia sueca en el área y el potencial nicaragüense. En segundo lugar, se aprecian como correctas, las acciones de largo plazo, en particular, la realización de planes, los esfuerzos de rehabilitación, el programa de entrenamiento y educación y, finalmente, el apoyo institucional concedido en el período 1990-1992. Se considera, en cambio, que el cambio de orientación hacia operaciones de corto plazo llevado a cabo en 1986 fué infortunado, dado que el sector forestal de Nicaragua en ese momento *"no estaba en condiciones de contribuir significativamente a resolver los problemas financieros del país"*. Se concluye, por lo tanto, que lo acertado hubiese sido concentrarse en el desarrollo institucional de largo plazo.

En suma, el apoyo sueco al sector forestal ofrece una muy variada imagen en términos de eficiencia. Ambas evaluaciones subrayaron que la elección de los componentes básicos del programa fué razonable y que, en los primeros años, el funcionamiento de estos componente fué aceptable teniendo en consideración las distorsiones causadas por la política económica gubernamental. Queda claro, sin embargo, que la reorientación de 1986 constituyó una decisión de política de carácter muy dudoso. La misma fué tomada bajo la presión de circunstancias extremas. Esta decisión desvió el apoyo al sector forestal de sus objetivos de largo plazo e indujo una baja efectividad en la obtención de resultados.

### 5.3 Cooperativas Rurales

El tercero en importancia dentro de los programas orientados al apoyo a la producción es el referido a las cooperativas rurales. Este programa recibió un apoyo por valor de 151 millones de coronas suecas a precios de 1985, equivalente al 7 por ciento de la ayuda total otorgada en el período 1979-1993.

Los inicios del programa se remontan a 1984, cuando se firma un acuerdo entre el Centro Cooperativo Sueco (SCC) y la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG). El objetivo del acuerdo fué el de fortalecer los servicios proporcionados a las cooperativas de la UNAG, en especial con respecto a la comercialización de productos, la distribución de insumos y el aprovisionamiento de bienes de consumo básico. Un año más tarde, el proyecto comienza a recibir fondos de ASDI, en un inicio bajo la forma de fondos de emergencia. Estos estaban destinados a hacer posible la permanencia en sus tierras de los productos agrarios amenazados por la actividad de la *contra*. El principal componente del paquete de ayuda fué la financiación de insumos agrícolas. La distribución de estos insumos estuvo a cargo del recientemente creado sistema de cooperativas denominado ECODEPA.

La primera evaluación del proyecto ECODEPA se realiza en 1986, teniendo un carácter meramente cualitativo dada la carencia de datos confiables. En ella se concluye que los objetivos del proyecto habían sido ampliamente alcanzados. El desarrollo cooperativo se había fortalecido. Los campesinos habían sido motivados a participar y las ideas cooperativas habían comenzado a hechar raíces en el medio rural. Se subraya, además, que el proyecto había contribuido a aliviar el impacto negativo producido por la guerra y las distorsiones en los precios relativos. Asimismo, se había facilitado la permanencia de los campesinos en sus tierras. Los evaluadores consideraron, sin embargo, que estas actividades no se habían traducido en un reforzamiento financiero de ECODEPA. El sistema cooperativo seguía dependiendo enteramente de la cooperación externa dado que muy pocos productores estaban dispuestos a realizar efectivas contribuciones al mismo.

La carencia de datos hizo imposible determinar en que medida el proyecto había incidido sobre la producción agrícola pero las entrevistas realizadas indicaron que, en opinión de los interesados, el proyecto había facilitado el mantenimiento de los niveles de producción e incrementado la disponibilidad de bienes de consumo para las familias campesinas. El número de familias que había sido beneficiada por el programa se estimó en 135 mil.

Los evaluadores señalaron una serie de importantes deficiencias en la administración y manejo de las tiendas campesinas, entre otras, una incorrecta política de precios, una exagerada utilización de los créditos y un muy insatisfactorio sistema contable. No obstante, se recomendó continuar con el proyecto y extender su radio de



acción hasta abarcar todo el territorio nacional. Como resultado de estas recomendaciones, ASDI incorporó el programa al marco de su presupuesto oficial de ayuda a Nicaragua.

La segunda evaluación, realizada en 1989, confirma muchos de los aspectos señalados en la anterior. Nuevamente se señala el éxito del proyecto con respecto al objetivo de reducir la emigración provocada por la guerra y paliar las difíciles condiciones económicas a las que estaba sometida la población rural. Al mismo tiempo, se vuelve a mencionar la debilidad del proyecto en cuanto a sus posibilidades de sobrevivir sin financiación externa, subrayándose las mismas causas, es decir, prácticas deficientes en la administración y en la política de precios y crédito. Sobre la base de estas consideraciones y otras relacionadas a la nueva situación económica creada en 1989, los evaluadores concluyeron de que *"era hora de reorientar el proyecto de un contexto de ayuda de emergencia a un contexto de desarrollo en el que se tomen como criterios de éxito los indicadores socio-económicos y la capacidad de autofinanciamiento"*.

Estas apreciaciones tuvieron un claro impacto sobre la formulación de la ayuda sueca a ECODEPA. En el nuevo acuerdo de cooperación, ASDI subrayó la necesidad de una consolidación financiera de ECODEPA y la independencia de ésta última con respecto a UNAG. Se estableció además una escala de prioridades con respecto a los sectores que serían beneficiados por el programa, ocupando el primer lugar los pequeños productores. Finalmente se postuló la separación de la actividad comercial de aquella orientada hacia el desarrollo rural con el fin de evitar que la primera continuara subsidiando la segunda.

El cambio de gobierno producido en 1990 forzó un drástico cambio de orientación en las actividades de ECODEPA. A partir de esa fecha, estas actividades se expandieron en tres direcciones: la exportación de café, la compra y almacenamiento de semilla de sésamo y la importación y distribución de productos químicos agrícolas. Se redujo considerablemente el stock y la variedad de los productos disponibles en las tiendas campesinas y se descentralizó la organización de estas últimas. Estos cambios repercutieron en la formulación de la ayuda sueca. En 1991, ASDI recibió una solicitud de asignación de fondos para ECODEPA por valor de 77 millones de coronas de parte del Centro Cooperativo Sueco. En esta oportunidad, ASDI decidió condicionar el apoyo a los resultados de una apreciación técnica del proyecto presentado. Los consultantes señalaron la existencia de una serie de debilidades en dicho proyecto y aconsejaron una profunda reformulación del mismo. Estas recomendaciones fueron seguidas por ASDI, la cual, a su vez, decidió reducir el nivel del apoyo proyectado a 25 millones de coronas y condicionar la otorgación de dicho apoyo al cumplimiento de ciertos criterios. Entre estos criterios se contaron la elevación del nivel productivo, mejores rendimientos

económicos así como la asignación de recursos a la educación y a la integración de la mujer en las actividades cooperativas. El proyecto así reformulado obtuvo finalmente la aprobación de ASDI. En la resolución se enfatiza nuevamente la necesidad de que ECODEPA se transforme en una empresa competitiva y viable económicamente y se plantea el objetivo de que se alcance un nivel de autosuficiencia financiera en 1993/94.

En una tercera, y última evaluación, realizada en 1993 se realizan apreciaciones en torno a los esfuerzos de ECODEPA por lograr las metas descritas anteriormente. Las conclusiones del equipo evaluador fueron, entre otras, que ECODEPA había logrado reestructurar sus actividades comerciales en un lapso muy breve y que la participación lograda en las exportaciones de café, el mercado de semillas de sésamo y las importaciones de productos químicos agropecuarios había mejorado sus perspectivas económicas. Se agrega, sin embargo, que la situación financiera de la empresa cooperativa seguía siendo inestable. No obstante, los evaluadores, consideraron que el desarrollo de ECODEPA podía continuar sin apoyo externo ya que la organización estaba en condiciones de obtener financiación alternativa de los bancos de desarrollo. Presumiblemente, como resultado de esta evaluación, el apoyo a ECODEPA, incluyendo los componentes que habían sido señalados como susceptibles de mantener apoyo, fué concluido en junio de 1993.

En resumen, los resultados de los primeros años del apoyo sueco a los productores agrarios afectados por la guerra fueron positivos. A principios de los 90, sin embargo, los grandes cambios en las condiciones económicas y la nueva situación política requirieron que ECODEPA se transformara en una organización mucho más orientada hacia el mercado. La transformación se llevó a cabo, pero a costa de grandes pérdidas financieras y baja efectividad. La necesidad de alcanzar un cierto nivel de viabilidad económica y financiera se hizo visible. Esto naturalmente no podía cumplirse bajo condiciones permanentes de apoyo externo sino a partir de una reducción notable en los costos de operación. En esta situación, parece lógico que la ayuda sueca a ECODEPA fuera concluida.

#### 5.4 Energía

La cooperación sueca con el sector energético nicaragüense fué iniciada en 1981 y continúa hasta hoy. En conjunto, el sector de energía ha recibido durante el período 1979-1993 un monto de 131 millones de coronas suecas a precios de 1985. Esto representa 6.6 por ciento del total de la asistencia total otorgada en ese período. El apoyo sueco se ha concentrado en tres proyectos: la construcción de pequeñas plantas hidroeléctricas, la producción de briquetas combustibles a partir de plantas de algodón y la rehabilitación de la Planta Nicaragua. Los principales objetivos de este apoyo han



sido: incrementar el grado de autonomía de Nicaragua en materia de energía y lograr un uso más eficiente de las importaciones dirigidas al sector.

El programa de pequeñas plantas hidroeléctricas estuvo basado en la apreciación de que, en términos de costos, la construcción de este tipo de plantas podía resultar más económica que la construcción de grandes plantas. Asimismo, se entendió que la instalación de plantas de reducidas dimensiones podía beneficiar directamente a las localidades más pequeñas, estimulando el uso de los recursos locales y elevando el nivel de vida de la población. En sus inicios, el programa avanzó con lentitud siendo sometido a cuidadosas evaluaciones previas tanto por parte del Instituto Nicaragüense de Energía como por parte de consultores suecos. En 1985, se llevó a cabo una revisión de los estudios realizados y se concluyó que el programa original de 20 plantas debía ser reducido a la ejecución de algunas pocas. La decisión de seguir adelante con el proyecto fué tomada en 1987 pero la implementación del mismo fué demorada debido a dificultades en las negociaciones, cortes en el presupuesto nacional de inversiones y problemas de seguridad debidos a las actividades de la contra. Una nueva revisión del sector realizada en 1988 a pedido de ASDI recomendó un cambio de énfasis en el apoyo al sector energético. En especial, se aconsejó concentrar esfuerzos en la rehabilitación de las plantas existentes y en el desarrollo de la energía geotérmica, desalentándose, por lo tanto, el proyecto de las pequeñas plantas.

A comienzos de 1989, el proyecto sufrió un estancamiento total debido a la difícil situación financiera del país y a la profundidad de los recortes presupuestales. La decisión sueca de financiar también los costos de construcción, algo no previsto en el proyecto original, hizo posible, sin embargo, que éste pudiera continuarse. Al darse por concluido el programa, solamente dos plantas estaban en operación. De acuerdo a las estimaciones realizadas, las dos plantas terminadas producirían ingresos anuales equivalentes respectivamente al 11 y 23 por ciento de los fondos vertidos, durante un período de 30 años. Debe señalarse que no se ha realizado ninguna evaluación final de este proyecto.

La segunda parte del programa de energía consistió en la asistencia proporcionada por ASDI y SAREC al INE con el fin de producir briquetas combustibles de algodón. El programa se inició en 1982, aparentemente con resultados satisfactorios. Esta apreciación fué contradicha radicalmente por la evaluación realizada cuatro años más tarde. De acuerdo al evaluador, las soluciones técnicas implementadas, en especial la maquinaria de cosecha, eran totalmente inadecuadas para los objetivos del proyecto. Como resultado de esta evaluación se decidió transferir al propio evaluador la ejecución de la parte correspondiente a la cosecha sin que eso condujera, sin embargo, a resultados visibles. El consultor, finalmente, abandonó el proyecto lo cual llevó a INE a

dejar de lado el proyecto en su totalidad. La planta de procesamiento de briquetas, sin embargo, permanece en condiciones de operabilidad.

La tercera área del apoyo sueco al sector de energía está constituida por la rehabilitación de la Planta Nicaragua. Ésta es una planta térmica a vapor capaz de generar cerca de un tercio de la producción eléctrica total del país. La resolución de apoyo a este proyecto fué tomada por ASDI en 1988. Ninguna evaluación externa del proyecto ha sido llevada a cabo, pero de acuerdo a las apreciaciones vertidas por ASDI y el INE, el trabajo de rehabilitación ha sido exitoso. Se espera que la capacidad de los bloques 1 y 2 se incremente de 60 a 90 por ciento y que la producción total de la planta lo haga en un 40 por ciento. En 1992, el componente de entrenamiento del programa fué evaluado. De acuerdo a esta evaluación, dicho programa había funcionado aceptablemente si bien se entendía que el mismo no había alcanzado los niveles requeridos por el personal de mantenimiento y operación.

### 5.5 Apoyo a Las Importaciones

El apoyo a las importaciones se inició en 1979 como parte integrante del apoyo al sector de salud. En los años inmediatos, este apoyo consistió fundamentalmente de asistencia directa a sectores específicos como el forestal.

A partir de 1985, el programa de apoyo a las importaciones toma un nuevo sesgo. Esta vez la finalidad fué la de proporcionar un instrumento flexible capaz de contribuir a superar los problemas relacionados con la escasez de divisas y los efectos del embargo impuesto por los EE.UU. Entre 1979 y 1993, un total de 440 millones de coronas a precios constantes de 1985, o sea un 20 por ciento de la asistencia total en el período, fueron desembolsados dentro del marco de este programa. A esto debe agregarse los desembolsos efectuados dentro del programa de apoyo a la balanza de pagos. Este último incluye tanto el financiamiento de importaciones como ciertas operaciones de pago de la deuda. El total desembolsado como apoyo a la balanza de pagos asciende a 175 millones o sea 8 por ciento de la asistencia total. Alrededor de 265 millones adicionales han sido desembolsados en los años calendarios 1993 y 1994.

En su forma inicial, el programa de importaciones consistía, básicamente, de una lista de productos propuesta por el gobierno de Nicaragua de acuerdo a las necesidades de cada sector. Este forma de implementación tropezó desde sus comienzos con serios problemas, particularmente, vaguedad en la formulación de las necesidades y desconocimiento de los productos que podían adquirirse en el mercado sueco. En marzo de 1987, el programa de importaciones fue objeto de una mini-evaluación. En ésta se concluye que "el programa ha logrado sus objetivos en gran medida" pero también se señalan deficiencias en la distribución de los fondos y se advierte con respecto a los efectos de las distorsiones cambiarias en la efectividad del programa. En años



posteriores se realizan algunas modificaciones de importancia en el programa. Las más destacables son la creación de dos fondos, uno revolvente de apoyo a las exportaciones (FOPEX), y otro dirigido a financiar las importaciones de aquellas empresas que producían para el mercado interno (FAIM).

El programa de apoyo a las exportaciones fué evaluado en 1992. De acuerdo al equipo evaluador, los resultados de FOPEX dejaban mucho que desear. Entre otras críticas se realizan las siguientes: i) el crecimiento neto de las exportaciones debido a la existencia de FOPEX fué de escasas dimensiones, ii) una muy baja tasa de recuperación de los préstamos, y iii) la lista de proyectos considerados incluía numeros casos dudosos y extremadamente riesgosos. Con respecto al FAIM, se señaló que el mismo estaba concentrando un nivel demasiado alto de proyectos de alto riesgo y que sus administradores no se encontraban en posición de apreciar con certeza la situación financiera de los solicitantes.

En conjunto, FOPEX y FAIM absorbían en 1991 tres cuartas partes de los fondos suecos de apoyo a las importaciones mientras que el resto era asignado a los sectores de energía, transporte y salud. De acuerdo a los evaluadores, solamente el primero de los sectores nombrados (INE) estaba haciendo un uso eficiente del apoyo. La conclusión a la que se arriba en la evaluación es de que *"en este momento (abril 1992) no existe una demanda de fondos de importación que pueda considerarse apta desde un punto de vista financiero. Por lo menos, no en la forma y con las tasas de interés en que estos fondos actualmente son hechos disponibles"*.

Un problema conexo a los fondos de apoyo a las importaciones es el referido a la generación de fondos de contravalor. Remitimos al lector al apéndice del capítulo 6 de la versión original de este estudio para una discusión en torno a este problema

Una de las recomendaciones que se realiza en la evaluación es de que se debería conceder una menor prioridad a los programas de apoyo a las importaciones. La recomendación se apoya en el mejoramiento de la situación en el mercado de cambios que se produce en 1990 y 1991, la coincidente afluencia de fondos en divisas líquidas y el aumento de la confianza en el sistema financiero nacional. La mayor disponibilidad de divisas combinada con la recesión económica implicaba, según la evaluación, que los programas de apoyo a las importaciones pasaban a tener una importancia muy secundaria. En apoyo de esto, se hace referencia a la limitada capacidad de absorción de la economía nicaragüense reflejada en el hecho de que en 1991 una parte considerable de los fondos de ayuda externa puestos a la disposición de Nicaragua no habían sido utilizados.

En 1992, sin embargo, las restricciones externas se acentúan nuevamente. Las exportaciones y las donaciones se reducen en un 20 y un 55 por ciento respectivamente en tanto que las importaciones se incrementan en un 10 por ciento. Como consecuencia,

se producen una vez más atrasos en los pagos del servicio de la deuda, minándose con ello la confianza en la capacidad de pagos que había sido restablecida un año antes. Esto implica que se hace necesario revisar la recomendación de que el apoyo a las importaciones debe ser desplazado de las prioridades de la cooperación sueca con Nicaragua. Como veremos en el siguiente capítulo dicha revisión es necesaria pero la misma deberá hacerse en función del contexto macroeconómico general.

## 5.6 Conclusiones

En este capítulo se ha medido la eficiencia microeconómica de los programas y proyectos de ayuda sueca a Nicaragua en relación a los objetivos oficiales de dicha ayuda. La imagen que surge no es totalmente coherente. En general, se puede decir que los programas y proyectos examinados fueron planificados teniendo en cuenta esos objetivos, en especial el del crecimiento económico. La medida en que dichos programas han sido eficientes en relación a sus objetivos varía considerablemente y, por tanto, no es posible realizar generalizaciones al respecto.

El apoyo al *sector minero* debe considerarse no exitoso desde el punto de vista de la eficiencia económica. Este proyecto tuvo como objetivo fundamental incrementar la producción y ahorrar divisas. Lo primero fué logrado en cierta medida pero en forma ineficiente. Lo segundo no fué alcanzado. El *programa forestal*, en cambio, presenta aspectos matizados. En general se puede afirmar que el apoyo orientado a objetivos de largo plazo fué racional pero que la decisión reorientar el proyecto a objetivos de producción de corto plazo fué infortunada. Los aumentos de producción fueron alcanzados pero a un costo muy alto. El apoyo a las *cooperativas rurales*, a su vez, estuvo bien orientado y fué exitoso en su primera fase de emergencia. A inicios de los 90, sin embargo, el proyecto dejó de ser consistente con las nuevas condiciones económicas por lo que la decisión sueca de terminar el proyecto debe considerarse como correcta.

El *programa de energía*, enfrentó serias dificultades en relación a la construcción de pequeñas plantas hidroeléctricas. Las dos plantas resultantes, sin embargo, parecen ser viables financieramente. La parte relativa a la producción de briquetas combustibles debe considerarse un total fracaso. Existen indicaciones en cambio de que la rehabilitación de la Planta Nicaragua ha sido exitosa y de que el programa de entrenamiento se ha llevado a cabo en forma satisfactoria. Finalmente, se hace difícil calificar de exitoso el programa de *apoyo a las importaciones* con la excepción, quizá, del apoyo al sector energético. Esto es cierto con relación a a todo el período considerado en la evaluación (1987-1991). A partir de 1990, la relevancia del programa se hace más cuestionable en la medida que las condiciones económica no facilitan la creación de una demanda apta de créditos sustentados en estos fondos.



## CAPITULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La asistencia sueca a Nicaragua ha estado basada en los cinco objetivos generales de la cooperación sueca con el desarrollo: crecimiento económico, equidad, independencia, democracia y protección del medio ambiente. El énfasis ha sido puesto, sin embargo, en el objetivo del crecimiento económico y con ello en el del ingreso. El objetivo de la distribución no ha sido particularizado ya que el mismo ha estado en el centro de la atención de las políticas gubernamentales. El crecimiento económico ha sido visto también como conducente al mantenimiento de la independencia nacional y la democracia.

En una primera fase, la ayuda sueca estuvo dirigida a apoyar los esfuerzos de reconstrucción posteriores a la guerra civil. En una segunda fase, el apoyo se concentró en proyectos de producción. A partir de 1990, la cooperación sueca con Nicaragua tiene como principal objetivo sostener el proceso de estabilización y ajuste estructural. Esta asistencia ha sido proporcionada básicamente en forma de donaciones, alcanzando un máximo en 1989. La participación de Suecia en la asistencia proveniente de los países industrializados se ha incrementado de un 10 por ciento a principios de los 80 hasta más de un 28 por ciento a fines de la década. En los 90, esta participación se ha contraído a un 6 por ciento como consecuencia del reingreso de los EE.UU como donante principal.

### 6.1 Sumario de Conclusiones

En la parte dedicada al estudio de los efectos macroeconómicos de la ayuda externa se han considerado aquellos aspectos relacionados con las exportaciones, las importaciones, el ahorro, la formación de capital y el equilibrio fiscal. Dado que no es posible separar los efectos de la ayuda sueca de aquellos producidos por la ayuda proveniente de otros países, el análisis debió basarse en los datos globales. El impacto de la ayuda externa sobre las exportaciones fué analizado en relación a la posible influencia de esta ayuda sobre la tasa de cambio. En particular, se examinaron la hipótesis de la *enfermedad holandesa* en la que se postula que el ingreso de fondos de ayuda puede llegar a apreciar la tasa de cambio y por tanto ser perjudicial para la expansión exportadora. La evidencia empírica no permite extraer conclusiones definitivas en torno a este punto. Aparentemente la ayuda externa ha tenido algún efecto sobre la apreciación de la tasa de cambio pero este es incomparablemente menor que aquel producido por el aumento incontrolado de la emisión monetaria.

En segundo término, se analizó el papel cumplido por la ayuda externa con respecto a las importaciones. El análisis indica que esta ayuda permitió efectivamente elevar el nivel de importaciones pero que el efecto fué transitorio y no coadyuvó al objetivo de alcanzar una capacidad autónoma y autosostenida de importación. Las dimensiones de la brecha comercial siguen siendo extremas y la economía nicaragüense sigue caracterizándose por un alto nivel de dependencia a la ayuda externa. Esta última aseveración es también válida con respecto a la capacidad de inversión. Ésta continúa estando sujeta a las oscilaciones en los flujos de ayuda. El examen de los datos referidos a la década pasada, indica, además, que si bien los fondos de ayuda externa pueden haber contribuído a financiar parte del consumo, en particular el consumo oficial, esto no ha sido una constante. Por el contrario, la impresión es que, en general, los ingresos fiscales financiaron este consumo en tanto los fondos de ayuda fueron utilizados para la formación de capital.

En relación a lo anterior, surge la pregunta acerca del carácter de la distribución de la ayuda entre inversión dirigida a aumentar la capacidad instalada y aquellos gastos orientados a aumentar el nivel de utilización de la capacidad. La conclusión es que esta distribución no fué óptima y que la ayuda externa al tiempo que contribuyó notablemente al aumento de la capacidad instalada redujo los niveles de utilización de esta última.

Los efectos de la ayuda externa en los niveles de bienestar fueron analizados con cierto detalle. Se verificó, en primer lugar, que la política gubernamental de los 80 condujo a una elevación notoria de dichos niveles y que la contribución directa de la ayuda externa fué de poca importancia. Se reconoció, en cambio, que los efectos indirectos de esta ayuda fueron considerables. La ayuda externa, en efecto, permitió que en el corto plazo se hicieran reconciliables los objetivos del crecimiento y la redistribución. En el largo plazo, sin embargo, los efectos pueden haber sido negativos ya que la ayuda externa permitió la continuación de una política económica insostenible.

Los grandes desequilibrios económicos acumulados durante una década como producto de la guerra, el embargo comercial y los errores de política culminaron a fines de los 80 en una verdadera situación de caos económico. Esta situación caracterizada por hiperinflación, grandes déficits fiscales y enormes desbalances en las cuentas externas condujo a la introducción de rigurosas medidas de austeridad. Nicaragua recibió considerable ayuda de Suecia en la realización de estos esfuerzos, tanto en el plano financiero y técnico como en el terreno diplomático. La hostilidad de los EE.UU al régimen de Managua y las presiones ejercidas por ese país en los organismos de crédito multilateral, sin embargo, restaron posibilidades de éxito al programa de estabilización. Las instituciones multilaterales de crédito rehusaron brindar apoyo a la



política de ajuste a pesar de que dicha política reunía la mayor parte de los elementos que estas instituciones preconizan.

A partir de 1990, Nicaragua aplica un riguroso plan de ajuste y estabilización, apoyada en esta oportunidad por las agencias multilaterales y el conjunto de la comunidad de donantes. El programa ha sido exitoso en materia de lucha antiinflacionaria y equilibrio fiscal pero ha traído como resultado un estancamiento de la inversión y del crecimiento económico. La producción agrícola y manufacturera no muestra indicios de reactivación, el consumo declina y las exportaciones se mantienen a muy bajo nivel. A esta situación se suma la previsible disminución de los flujos de ayuda, el continuo crecimiento de la deuda externa y la notoria incapacidad del país de atender el servicio de esta deuda. En un momento en que se hace enormemente costoso en términos sociales profundizar las medidas de ajuste, este último problema amenaza con poner en riesgo los esfuerzos de estabilización.

Se hace absolutamente necesario trabajar ya desde hoy con miras a una solución del problema de la deuda externa nicaragüense. La experiencia cercana indica que esta solución debe incluir la condonación de dicha deuda.

El estudio ha considerado con alguna extensión la efectividad de los proyectos de ayuda sueca a Nicaragua. La imagen que surge es algo matizada pero, infortunadamente, no muy brillante. Desde una perspectiva de efectividad en los costos, la impresión general es que por lo menos entre un 40 y un 50 por ciento de esa ayuda no ha sido exitosa. Las razones son varias. Entre ellas cabe mencionar: la guerra, las distorsiones macroeconómicas generadas por políticas erróneas, incompetencias en la implementación de los proyectos de la parte nicaragüense y carencias de la parte sueca en el proceso de decisiones y evaluación de resultados.

## 6.2 Recomendaciones

Dada la experiencia acumulada en materia de proyectos y programas, la pregunta obvia que surge es de si tiene o no sentido concentrar los esfuerzos futuros en este tipo de asistencia. La pregunta puede ser respondida de dos formas. 1) Si, ello tiene sentido en tanto se modifiquen las formas bajo las cuales se proporciona esta asistencia y 2) No, sería mejor concentrar los esfuerzos en otra cosa.

Déjenos comenzar con la primera opción. Por qué serían necesarios esos cambios? Con respecto a la parte nicaragüense, es evidente que el problema del fortalecimiento institucional surge como el aspecto más importante. Gran parte de los problemas relacionados a la ineficacia de los proyectos han tenido que ver con la baja capacidad de absorción del país y ésta con los niveles de funcionamiento y coordinación de los organismos estatales. El problema, evidentemente, solo puede ser solucionado en el largo plazo y a ello es posible contribuir a través del apoyo a la formación técnica y

profesional en el área de la administración pública. Actualmente, parte de la ayuda sueca está siendo ya dirigida a este objetivo. Los problemas que surgen en la implementación de los proyectos y programas no son de entera responsabilidad de la parte nicaragüense. Las prácticas concernientes a la selección, evaluación y monitoreo de los proyectos del lado sueco presentan también serias debilidades. La recomendación en este caso, es la de revisar enteramente el ciclo de los proyectos a fin de determinar si las deficiencias detectadas en el caso del apoyo a Nicaragua son de carácter general.

La ayuda externa no transcurre en un vacío. Aún en el caso de que tanto el problema de la capacidad de absorción como aquel referido a la administración de la asistencia sean resueltos, esto no implica necesariamente que dicha asistencia logre ser efectiva. Para ello se hace necesario que el país receptor de esa ayuda lleve a cabo una política económica adecuada. En ciertas situaciones, las limitaciones impuestas por los factores macroeconómicos pueden ser tan severas que hagan parcial o totalmente inefectiva la implementación de los programas y proyectos. El proceso inflacionario, las distorsiones en los precios relativos, la sustitución de los mecanismos económicos por decisiones puramente administrativas son ilustrativos de estas limitaciones, de las cuales la Nicaragua de los 80 proporciona un ejemplo inmediato.

En conjunto, la pintura macroeconómica que surge del período de gobierno sandinista en los 80 y del período del presente gobierno no es nada atractiva. El ingreso per cápita ha declinado continuamente en los últimos 10 años al tiempo que los desequilibrios macroeconómicos se mantienen. Esto no quiere decir que no se perciban resultados positivos. La inflación ha sido controlada y se mantiene por ahora a niveles manejables aunque la estabilidad de los precios aparezca basada en una cierta sobrevaluación del córdoba. Asimismo, la situación presupuestaria se ha mejorado como un resultado de la restricción del gasto, entre otros el militar, y las contribuciones externas.

En contraste con estos signos positivos, se perciben una serie de factores fuertemente negativos, la mayor parte de los cuales se relacionan con las transacciones internacionales. Las exportaciones no han podido incrementarse y el valor de las mismas continúa siendo muy inferior al de las importaciones. Esto, combinado con los pagos del servicio de la deuda, hace que la cuenta corriente de la balanza de pagos siga mostrando grandes déficits. Entre tanto, la deuda externa continúa incrementándose como resultado de nuevos empréstitos y de la acumulación de atrasos.

Nicaragua es hoy un país completamente dependiente de la ayuda externa no solamente para cubrir su déficit en cuenta corriente y en el presupuesto nacional sino también para el financiamiento de la inversión. El clima inversionista es extremadamente desfavorable. La liberalización de las importaciones en combinación con la apreciación del córdoba hace difícil para los productores competir con los



productos importados y expandir sus exportaciones. El crédito puede ser obtenido solamente a altas tasas de interés real. Todo indica que la recuperación, para no referirnos a la expansión económica, no está a la vista. Pesando gravemente en esta situación y comprometiendo el futuro se encuentra el problema de la deuda externa. Resulta simplemente imposible para Nicaragua enfrentar sus obligaciones de pago en una perspectiva de mediano plazo. El país en principio se encuentra en bancarrota.

Lo anterior nos lleva a la respuesta alternativa a nuestra pregunta de si tiene sentido continuar concentrando la asistencia en proyectos y programas convencionales. No, porque las circunstancias macroeconómicas no son coadyuvantes al objetivo de lograr una ayuda exterior eficiente y tampoco conducen a una distribución eficiente de dicha ayuda entre los diversos sectores. El objetivo primario debe ser contribuir a la formulación e implementación de una adecuada política macroeconómica. Para visualizar esto nos basta recordar como la ayuda interactúa con las políticas de estabilización y ajuste estructural.

Uno de los objetivos centrales del presente paquete de políticas es reducir el déficit en la balanza de pagos. Sin embargo, el hecho es que al tiempo que la comunidad internacional de donantes plantea este objetivo con firmeza en sus negociaciones con Nicaragua, dicha comunidad continúa proporcionando apoyo a la balanza de pagos con lo cual se permite que el déficit se mantenga indefinidamente. En este sentido, este tipo de asistencia deviene contraproducente. Al mismo tiempo, el ingreso de fondos externos permite a Nicaragua mantener una moneda sobrevaluada lo cual, a su vez, redundará negativamente en las exportaciones. Por otro lado, la creciente liberalización importadora ejerce fuertes presiones sobre la balanza de pagos en tanto que el déficit en la cuenta de servicios se incrementa como resultado del pago de intereses de la deuda. El resultado se plasma en un continuo e incontenible crecimiento del desequilibrio externo que, necesariamente, debe ser cubierto en base a los fondos de ayuda.

Se hace difícil, en estas condiciones, argumentar a favor de una futura concentración de la ayuda en proyectos y programas convencionales. El obstáculo principal al crecimiento se encuentra a nivel macroeconómico y a ese nivel la ayuda externa está contribuyendo actualmente a perpetuar una situación en la que se combinan los desequilibrios con el estancamiento. Ha llegado la hora de cambiar esto. Los componentes más 'pesados' de la asistencia sueca en forma de proyectos han sido cancelados o reducidos en los últimos años, es decir que gran parte de lo que se ha analizado en este estudio es ya historia. Los nuevos proyectos que se planean o se están ejecutando se ubican en áreas tales como la salud, el desarrollo local, el sistema judicial, etc y no insumen grandes recursos. Por lo tanto, es un momento oportuno para realizar cambios.

La siguiente cuestión, es hacia donde? Debería ya estar claro a esta altura que la reducción drástica de la deuda, ya sea por renegociación de sus términos o por condonación es el elemento clave cuando se trata de diseñar una estrategia viable de desarrollo para Nicaragua. Nuestro propósito aquí no es sugerir que tipo de estrategia debería ser ésta, sino indicar donde la asistencia externa puede ser útil. En ese sentido el problema de la deuda externa es central. *La deuda externa de Nicaragua debe ser reducida a un nivel en el cual los compromisos de pago de Nicaragua se puedan hacer creíbles.* A menos que algo pueda ser hecho en torno a este problema y a la estrechamente relacionada dependencia a la ayuda externa, las posibilidades de desarrollo continuarán bloqueadas.

En el caso de Suecia, esto implica trabajar por una acción conjunta de la comunidad internacional de donantes, en especial el Club de París, que conduzca a la condonación parcial o total de la deuda. Suecia inició en 1989 una audaz e innovativa política de diálogo y cooperación internacional con Nicaragua. Hoy se presenta la oportunidad de llevar a cabo esto por segunda vez.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aastrup, Åke (1985), *Review of the Swedish Support to the Energy Sector in Nicaragua*. Stockholm: Transtech AB
- Aguilar, Renato (1989), 'Nicaragua: Political Economy and International Aid, 1988', *Macroeconomic Studies*, 3/1989. Stockholm: SIDA Planning Secretariat
- Aguilar, Renato (1992-a), 'Nicaragua: Macroeconomic Achievements and Growth Problems', *Macroeconomic Studies*, 32/92. Stockholm: SIDA Planning Secretariat
- Aguilar, Renato (1992-b), 'Nicaragua. A New Leadership Takes Over'. *Macroeconomic Studies*, 24/92. Stockholm: SIDA Planning Secretariat
- Aguilar, Renato (1993), 'Nicaragua 1993: Failing to Keep the Pace', *Macroeconomic Studies*, 42/93. Stockholm: SIDA Planning Secretariat
- Anell, Lars (1984), 'Mål och motiv i biståndspolitiken - ett försök att åter besvara de elementära frågorna', in: Bengt Rydén (ed.), *Bistånd under omprövning*. Stockholm: Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
- Behar, Jaime and Lundahl, Mats (1994), *Now's the Time. An Evaluation of the Swedish Development Cooperation with Nicaragua*. Stockholm: SASDA
- Baumeister, Eduardo and de Vylder, Stefan with the collaboration of Mary Ellsberg (1991), *Appraisal, Nicaragua, Tiendas Campesinas, Proyecto ECODEPA/Centro Cooperativo Sueco*. No Place
- Bigsten, Arne et al. (1994-a), *Evaluation of Swedish Development Co-operation with Tanzania*. Stockholm: SASDA
- Bigsten, Arne et al. (1994-b), *Evaluation of Swedish Development Co-operation with Zambia*. Stockholm: SASDA
- Blomqvist, Hans C. and Lindholm, Christian (1992), 'The Economic Integration in Central America - Doomed to Fail?', *Ibero Americana*, Vol. 22
- Booth, John A. (1985), *The End and the Beginning: The Nicaraguan Revolution*. Boulder and London: Westview Press
- Brunner, José Joaquín and Eduards, Krister (1994), *Nicaragua: Higher Education and Research*. Santiago de Chile and Stockholm
- Bruton, Henry and Hill, Catherine (1991), *The Development Impact of Counterpart Funds: A Review of the Literature*. Washington, D.C.: Agency for International Development
- Bulmer-Thomas, Victor (1987), *The Political Economy of Central America since 1920*. Cambridge: Cambridge University Press
- Bulmer-Thomas, Victor (1988), *Studies in the Economics of Central America*. Houndmills, Basingstoke and London: Macmillan
- Bynke, Kalle; Guerrero, Rafael and de Vylder, Stefan (1986), *Evaluación del proyecto UNAG/ECODEPA/Centro Cooperativo Sueco*. Managua
- Carlsson, Jerker (1991), *Evaluation and the Economic Impact of Aid. The Gold Mines of Nicaragua*. Gothenburg: Department of Economics, University of Gothenburg
- Cassen, Robert and Associates (1986), *Does Aid Work?* Oxford: Clarendon Press
- Chenery, Hollis B. and Bruno, Michael (1962), 'Development Alternatives in an Open Economy: The Case of Israel', *Economic Journal*, Vol. 72
- Chenery, Hollis B. and Strout, Alan M. (1966), 'Foreign Exchange Constraints in Economic Development', *American Economic Review*, Vol. 56
- Claret, Carlos (1988), *The Cotton Stalks Harvest. Nicaragua, May 88. Evaluation Prepared for SIDA (Swedish International Development Authority)*. Stockholm: SWEDIND
- Contreras, Félix; Sánchez, Noel and García, Evaristo (1991), *Entre la agresión y la cooperación*. Managua: INICAE
- Corbo, Vittorio; Bruno, Michael; Fischer, Stanley; Laban, Raúl and Rojas, Patricio (1993), *An Economic Assessment of Nicaragua*. Stockholm: SIDA
- Corden, W. Max (1984), 'Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation', *Oxford Economic Papers*, Vol. 36
- Corden, W. Max and Neary, J. Peter (1982), 'Booming Sector and Deindustrialisation in a Small Open Economy', *Economic Journal*, Vol. 92
- De Vylder, Stefan (1981), *Nicaragua*. Stockholm: SIDA, Länderbyrå
- De Vylder, Stefan (1985), *Landrapport Nicaragua*. Stockholm: SIDA, Utredningsbyrå
- De Vylder, Stefan (1987-a), *Det svenska importstödet till Nicaragua*. Stockholm: SIDA
- De Vylder, Stefan (1987-b), *Tillämpning av olika växelkurser i Nicaragua och implikationer för det svenska biståndet*. Stockholm: SIDA, Planeringssektariatet
- De Vylder, Stefan (1989), 'Kommentarer till gruvstödet, 1989-03-30'. *Letter to SIDA*. Stockholm
- De Vylder, Stefan (1992), 'Den "holländska sjukan" och bistånd', *Ekonomisk Debatt*, Vol. 20
- Dijkstra, Geske (1992), *Industrialization in Sandinista Nicaragua*. Boulder: Westview Press
- Doriye, Joshua; White, Howard and Wuyts, Marc (1993), *Fungibility and Sustainability: Import Support in Tanzania*. Stockholm: SIDA
- ECLAC (various issues), *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean*. New York
- Edgren, Gösta (1986), 'Procedures and Relationships in Swedish Development Assistance', in: Pierre Frühling (ed.), *Swedish Development Aid in Perspective*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Edgren, Gösta och Odén, Bertil (1972), *Biståndet som hävstång*. Stockholm: Prisma
- EuroConsult (1990), *Untitled Report on Swedish Import Support to Nicaragua*. Managua
- Falk, Håkan (1994), 'Bistånd till stöd för mänskliga rättigheter och demokrati', in: Lennart Wohlgemuth (ed.), *Bistånd på utvecklingens villkor*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet
- Findlay, Ronald (1971) 'The "Foreign Exchange Gap" and Growth in Developing Economies', in: Jagdish N. Bhagwati, Ronald W. Jones, Robert A. Mundell and Jaroslav Vanek (eds.), *Trade, Balance of Payments and Growth. Papers in International Economics in Honor of Charles P. Kindleberger*. Amsterdam: North-Holland
- Fishlow, Albert et. al. (1990), *Final Report of Monitoring Group*. Stockholm: SIDA
- Forss, Kim (1985), *Planning and Evaluation in Aid Organizations*. Stockholm: The Economic Research Institute, Stockholm School of Economics
- Friedman, Lee S. (1985), *Microeconomic Policy Analysis*. New York: McGraw-Hill
- Gaál, G. (1994), *Evaluation of SAREC Supported Research Project in Geosciences in Nicaragua 1981-93*. Draft Report. 15 February. No place
- Ganuzo, Enrique (1988), 'Research Cooperation between Sweden and Nicaragua', in: *Nicaragua, SAREC Documentation, Research Surveys*. Stockholm: SAREC
- Gibson, Bill (1987), *Stabilization and Adjustment Policies and Programmes, Country Study 3, Nicaragua*. Helsinki: WIDER
- Gillis, Malcolm; Perkins, Dwight H.; Roemer, Michael and Snodgrass, Donald R. (1992), *Economics of Development*. Third edition. New York and London: W.W. Norton & Company



- Goppers, Karlis; Kuylentierna, Carl-Henrik; Lindén, Klas and Nylund, Jan-Erik (1986), *Forestry under the Gun: An Evaluation of SIDA-Supported Forestry Development in Nicaragua*. Stockholm: SIDA
- Haglund, Curt (1993-a), *Informe confidencial, Empresa Cooperativa de Productores Agropecuarios, ECODEPA: Vivir o morir. De distribuir recursos a producir recursos - un cambio de mentalidad*. September. Managua
- Haglund, Curt (1993-b), *Kooperativt bistånd i en långsam förändringsprocess (alltför långsam?)*. December. Managua
- Hveem, Helge and McNeill, Desmond (1994), *Is Swedish Aid Rational? A Critical Study of Swedish Aid Policy in the Period 1968-1993*. Stockholm: Ministry for Foreign Affairs
- IBRD/IDB (1990), *Nicaragua: Economic Situation and Selected Issues*. Washington, D.C.
- IMF (1989), *Nicaragua - Staff Report for the 1989 Article IV Consultation*. Washington, D.C.
- IMF (1991), *Nicaragua - Request for Stand-By Arrangement*. Washington, D.C.
- IMF (1992), *Nicaragua - Staff Report for the 1992 Article IV Consultation*. Washington, D.C.
- Interconsult Sweden (1991), *Appraisal Report on Continued Support to ECODEPA, Nicaragua*. Stockholm
- Jackson, Donald R.; Baumeister, Eduardo; Fauné, Angélica; Hallmark, Leif; Herrera, Ruth; Krantz, Lars; Wiggins, Steve and Zamora, Oscar (1989), *Evaluation. SCC's Support to UNAG/ECODEPA*. Stockholm: Swedish Cooperative Centre
- Jacoby, Ruth (1986), 'Swedish Aid and Commercial Interests', in: Pierre Frühling (ed.), *Swedish Development Aid in Perspective*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Jay, Keith and Michalopoulos, Constantine (1989), 'Donor Policies, Donor Interests, and Aid Effectiveness', in: Anne O. Krueger, Constantine Michalopoulos and Vernon W. Ruttan, with Keith Jay, Gayl Ness, J. Dirck Stryker, Vasant Sukhatme and Hasan A. Tuluy, *Aid and Development*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press
- Körner, Nils-Olof (1992), *Assessment of Training at Planta Nicaragua*. SwedPower Report No. 600 8980, 16 September 1992. Stenungsund: Vattenfall
- Krueger, Anne O. and Ruttan, Vernon W. (1989), 'Development Thought and Development Assistance', in: Anne O. Krueger, Constantine Michalopoulos and Vernon W. Ruttan, with Keith Jay, Gayl Ness, J. Dirck Stryker, Vasant Sukhatme and Hasan A. Tuluy, *Aid and Development*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press
- Kungl. Majt:s proposition nr 100 år 1962, *Kungl. Majt:s proposition till riksdagen angående svenskt utvecklingsbistånd; av den 23 februari 1962*. Stockholm
- Larsen Petersen, H. (1990), *Evaluation and Proposals for Research Cooperation between Sweden (Swedish University of Agricultural Science) and Nicaragua (Instituto Superior de Ciencias Agropecuarias) in Plant Husbandry*. April. Copenhagen
- Lele, Uma and Nabi, Ijaz (eds.) (1991), *Transitions in Development*. San Francisco: ICS Press
- Lewin, Elisabeth; Hernández, Julio Ricardo; Lolkema, Hendrik L. and Wattel, Cor J. (1993), *Apostando a la comercialización cooperativa. ECODEPA y las tiendas campesinas en la Nicaragua de los noventa. Una evaluación independiente solicitada por ASDI, Suecia, Ministerio de Cooperación al Desarrollo, Holanda, Sociedad Real Noruega para el Desarrollo Rural, Noruega*. June. Stockholm: SIDA
- Lieberknecht, Albrecht (1994), *Evaluation of the Nicaraguan-Swedish Research Cooperation under the Agreement between National University of Engineering (UNI) and SAREC*. January. Stuttgart: Institut für Organische Chemie und Isotopenforschung der Universität Stuttgart
- Lipsey, Richard G. and Lancaster, Kelvin (1956-57), 'The General Theory of Second Best', *Review of Economic Studies*, Vol. 24

- Ljunggren, Börje (1986), 'Swedish Goals and Priorities', in: Pierre Frühling (ed.), *Swedish Development Aid in Perspective: Policies, Problems and Results since 1952*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Long, Norman (1987), *CIDCA Evaluation Report, 1987*. Wageningen: Wageningen Agricultural University
- Lundahl, Mats (1981), 'Utvecklingspolitik och ekonomiska system - förslag till ett angreppssätt', in: Mats Lundahl (ed.), *Ideologi, ekonomi och politik. Tankar i tiden*. Stockholm: Rabén & Sjögren
- McKinnon, Ronald I. (1964), 'Foreign Exchange Constraints in Economic Development', *Economic Journal*, Vol. 74
- Martínez Cuenca, Alejandro (1990), *Nicaragua: una década de retos*. Managua: FIDEG
- Martínez Cuenca, Alejandro (1992), *The State and the Market: The Case of Nicaragua*. Managua: FIDEG
- Maxwell, Simon with the assistance of Trudy Owens (1991), 'The Development Uses of Counter-part Funds', *IDS Discussion Paper*, No. 289, June. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex
- Maxwell, Simon and Owens, Trudy (1991), 'Commodity Aid and Counter-part Funds in Africa', *IDS Discussion Paper*, No. 291, June. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex
- Medal Mendieta, José Luis (1988), *Nicaragua: política económica, crisis y cambio social*. Managua: DILESA
- Medina, S., Marta (1992), *Evaluation of the Kitchen and Stove Project and the Latrine Project, Mina El Limón*. Stockholm: SIDA
- Meier, Gerald M. (ed.) (1976), *Leading Issues in Economic Development*. Third edition. New York: Oxford University Press
- Meier, Gerald M. (ed.) (1989), *Leading Issues in Economic Development*. Fifth edition. New York and Oxford: Oxford University Press
- Metell, Karin (1994), *Översyn av biståndssamarbete med Nicaragua*. Underlagsrapport. Working Paper Nr. 14. Stockholm: SASDA
- Nath, S.K. (1969), *A Reappraisal of Welfare Economics*. London: Routledge & Kegan Paul
- Nicaragua (1979-a), 'Solicitud de asistencia del Gobierno Sueco para la reconstrucción de Nicaragua, 1979-08-06', Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua (JGRN). Managua
- Nicaragua (1979-b), 'Letter from the Secretary of the JGRN, Alfonso Robelo C. to Ambassador Kai Falkman, 1979-09-03'. Managua
- Nicaragua (1981), 'Desarrollo de pequeñas plantas hidroeléctricas. Consolidación de los planes a corto y mediano plazo', January. Managua: INE
- Nicaragua (1983), 'Economic Policy Lineaments 1983-1988', National Reconstruction Government of Nicaragua. Managua
- Nicaragua (1986), 'Nicaragua: Los costos económicos de la agresión del gobierno de los Estados Unidos de Norte América. 1980-1985', 26 June. Managua: Ministerio de la Presidencia
- Nicaragua (1987), 'Letter from the Dirección General de Gestión Bilateral, MCE, to DCO, 1987-04-07'. Managua
- Ocampo, José Antonio (1990), *Collapse and (Incomplete) Stabilization of the Nicaraguan Economy*. SIDA: Stockholm
- Ocampo, José Antonio (1991), *Recurrent Hyperinflation and Stabilization in Nicaragua*. SIDA: Stockholm



- Odén, Bertil (1986), 'Advantages and Limitations of Import Support', in: Pierre Frühling (ed.), *Swedish Development Aid in Perspective*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- OECD/DAC (various issues) *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries*. Paris
- Østergaard Madsen, Bente (1993), *Estudio de la cooperación de ASDI con Nicaragua en el área de la mujer, 1986-1992*. Copenhagen: CASA
- PAHO (1983), *Plan for Priority Health Needs in Central América and Panama*. Washington, D.C.
- Palma, Gabriel (1992), *Macro-economic Evaluation of Sweden's Import Support to Nicaragua*. Stockholm: SIDA, Planning Secretariat
- Palmund, Thord (1986), 'Altruism and Other Motives: Swedish Development Aid and Foreign Policy', in: Pierre Frühling (ed.), *Swedish Development Aid in Perspective: Policies, Problems and Results since 1952*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Pérez, Enrique (1991), *Programa componentes sociales para los poblados mineros El Limón y La Libertad: Resumen evaluación sobre participación popular*. León: Asociación Nicarauac. Managua
- PROSPECTOR International (1987), *Uppföljning av verksamheten vid gruvfälten i El Limón och La Libertad, Nicaragua, Rapport I*. July. Stockholm: SIDA
- PROSPECTOR International (1988), *Uppföljning av verksamheten vid gruvfälten i El Limón och La Libertad, Nicaragua, Rapport II. Utvärdering av gruvfältet El Limón*. January. Stockholm: SIDA
- Ramos Gross, René and Sevilla, Manuel Ramón (1992), *Informe de la misión de evaluación final del proyecto componentes sociales del sector minero de Nicaragua*. February. San José: ALTERDEC
- Renzi, María Rosa and Agurto, Sonia (1993), *Mercado laboral y condiciones de vida de la población urbana de Managua, León y Granada*. Managua: FIDEG
- Riddell, Roger C. (1987), *Foreign Aid Reconsidered*. Baltimore: Johns Hopkins University Press and London: James Currey
- Robbins, Lionel (1932), *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*. London: Macmillan
- Robinson, William I. (1992), *A Faustian Bargain. U.S. Intervention in the Nicaraguan Elections and American Foreign Policy in the Post-Cold War Era*. Boulder: Westview Press.
- Roemer, Michael (1985), 'Dutch Disease in Developing Countries: Swallowing Bitter Medicine', in: Mats Lundahl (ed.), *The Primary Sector in Economic Development*. London and Sydney: Croom Helm
- Roemer, Michael (1989), 'The Macroeconomics of Counterpart Funds Revisited', *World Development*, Vol. 17
- Sarap, Hans (1982) *Reserapport angående besök hos Instituto Nicaragüense de Minería*. Report to SIDA. Stockholm
- Scandinavian Project Managers (1992), *Evaluation of the Swedish Support to the Forest Sector in Nicaragua 1982-1992*. 16 December. Stockholm
- Scandinavian Project Managers (1993), *Evaluation of the Swedish Support to the Forestry Sector in Nicaragua 1982-1992*. February. Stockholm
- SGAB (1985), *The SGAB-INMINE Mineral Project, Final Report: 1982-1984*. Stockholm
- SIDA (1980), 'Hälsotillstånd och sjukvårdsorganisation i Nicaragua, 1980-05', Befolknings- och Hälsobyrå. Stockholm
- SIDA (1981-a), 'Bistånd till Nicaragua inom skogssektorn, 1981-07-22', Lantbruksbyrå. Stockholm

- SIDA (1981-b), 'Project to Support the Mineral Sector in Nicaragua, 1981-09-03', SGU and SIDA, Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1981-c), 'Bistånd till minikraftverk i Nicaragua, 1981-04-09', Länderbyrå. Stockholm
- SIDA (1981-d), 'Sektor- och insatsredogörelse 1981-08-10', Länderbyrå. Stockholm
- SIDA (1981-e), 'Bistånd till Nicaragua inom mineralsektorn 1981-08-05', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1982-a), 'Till regeringen, Utrikesdepartementet, Utvecklingssamarbete med Nicaragua 1982/83-1983/84, 1982-09-07', Länderbyrå. Stockholm
- SIDA (1982-b), 'Lägesrapport: Interforest/Swedforest projekt i Nicaragua, 1982-06-07', Lantbruksbyrå. Stockholm
- SIDA (1982-c), 'Veckobrev, vecka 19/82, 1982-05-14', Länderbyrå. Stockholm
- SIDA (1982-d), 'Agreed Minutes and Föredragningspromemoria, 1982-07-15', Industribyrå. Stockholm-Managua
- SIDA (1982-e), 'Fortsatt stöd till Nicaragua inom mineralsektorn, 1982-09-06', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1983-a), 'Agreed Minutes, 1983-10-02'. Managua
- SIDA (1983-b), 'Utvidgat stöd inom mineralsektorn i Nicaragua budgetåret 1983/84, 1983-10-13', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1984), 'Insatspromemoria, 1984-03-02', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1985-a), 'Letter to the Country Division, 1985-07-30', DCO. Managua
- SIDA (1985-b), 'Anteckningar från landgenomgång Nicaragua, 1985-06-24', Länderbyrå. Stockholm
- SIDA (1986-a), 'Promemoria om utvecklingssamarbetet med Nicaragua, 1986/87-1987/88', Regionavdelning III. Stockholm
- SIDA (1986-b), 'Ramhöjning 1987/88, 1986-11-27', Latinamerikasekretariatet. Stockholm
- SIDA (1986-c), 'Fortsatt stöd till mineralsektorn i Nicaragua, 1986-03-04', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1986-d), 'Bakgrund och förslag till diskussionspunkter. 1986-03-20', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1988-a), 'Förlängning av pågående energisamarbete med Nicaragua inom småskalig vattenkraft och bioenergi, 1988-03-28', DCO and Infrastrukturbyrå. Stockholm
- SIDA (1988-b), 'Till regeringen, Utrikesdepartementet, Utvecklingssamarbete med Nicaragua 1988/89-1989/90, 1988-04-08'. Stockholm
- SIDA (1989-a), 'Fortsatt stöd till mineralsektorn i Nicaragua, 1989-05-12', Industribyrå. Stockholm
- SIDA (1989-b), 'Till regeringen, Utrikesdepartementet, Utökad samarbete med Nicaragua 1989/90, 1989-05-16'. Stockholm
- SIDA (1989-c), 'Biståndets makroekonomiska effektivitet --gruv- och skogssektorerna i Nicaragua, 1989-04-24', Planeringssekretariatet. Stockholm
- SIDA (1991-a), 'Mineralstödet - Nicaragua, 1991-03-07', DCO. Managua
- SIDA (1991-b) 'TOR [Terms of Reference] för projektgranskning (Appraisal) av fortsatt stöd till ECODEPA, Nicaragua, 1991-11-15', Naturbruksbyrå. Stockholm
- SIDA (1992-a), 'Principer för svenskt importstöd, 1992-08-11', Planeringssekretariatet. Stockholm
- SIDA (1992-b), *A Way out of the Debt Trap*. Stockholm
- SIDA (1992-c), 'Infrastrukturbyråns promemoria 1992-12-17', Infrastrukturbyrå. Stockholm
- SIDA (1992-d), 'Till Regeringen, Utrikesdepartementet, Utvecklingssamarbete med Nicaragua 1993-1994, 1992-10-14'. Stockholm



- SIDA (1992-e), 'Till Regeringen, Utrikesdepartementet, En väg ur skuldfällan - åtgärder för att minska skuldbördan i de fattigaste länderna, 1992-02.11'. Stockholm
- SIDA (1992-f), 'Allocation and Terms of Reference for Forestry Sector Evaluation & Identification Mission, 1992-10-09', DCO. Managua
- SIDA (1993), 'PM om framtida bistånd till Nicaragua 1993-12-07', DCO. Managua
- SIDA (1994), 'Terms of Reference for a Combined Evaluation and Final Report of the Swedish Support to the Mining Sector in Nicaragua. (Draft), 1994-03-17', Regional Department for Latin America. Stockholm
- SIDA (various issues-a), 'Bistånd i siffror och diagram'. Stockholm
- SIDA (various issues-b), 'Ekonomisk årsrapport'. Stockholm
- SIPRI (various issues), *World Armaments and Disarmaments*. New York: Oxford University Press
- Södersten, Bo and Gunnarsson, Christer (1994), 'Svensk bistånds- och handelspolitik mot u-länderna', i: Bo Södersten (red.), *Marknad och politik*. Third edition. Lund: Dialogos
- Ståhl, Per H. (1992), *Evaluation of SAREC's Support to the Forestry and Agroforestry Research in Nicaragua*. Final Report. December. Lidingö: INTERFOREST AB
- Stephansson, Ove (1982), *SIDA:s Bistånd inom mineralsektorn i Nicaragua. Rapport från en resa*. Stockholm
- Stokke, Olav (1978), *Sveriges utvecklingsbistånd och biståndspolitik*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet
- Svedberg, Peter; Olofsgård, Anders and Ekman, Björn (1994), *Evaluation of Swedish Development Co-operation with Guinea-Bissau*. Stockholm: SASDA
- Svenningsson, Per Johan and de Vylder, Stefan (1988), *Nicaragua. Energy Sector Review*. May. Stockholm: The Beijer Institute
- Svensson, Hans (1990), *Lönsamhetsstudie - El Limón*. Stockholm: SGAB
- Swartling, Anders (1988-a), 'Betr. gruvstödet till Nicaragua'. *Letter to SIDA*, 30 December. Stockholm
- Swartling, Anders (1988-b) *Evaluation of the Economy of Future Gold Production at La Libertad*. Managua
- Swartling, Anders (1988-c) *The Economics of the Gold Production at El Limón after the Monetary Reform February 1988*. Stockholm
- Swartling, Anders (1988-d) *An Economical Analysis of the Gold Mine Production at El Limón*. Stockholm
- Swartling, Anders (1989), 'Betr. kommentarer till PM från Planeringssektariatet (Teresa Hellgren) av den 5 mars 1989'. *Letter to SIDA*, 12 March. Stockholm
- SWECO (1986), *An Evaluation of Ore Prospecting Projects in Nicaragua. Final Report*. Stockholm
- SWECO (1990) *Energy Cooperation with Nicaragua. Consultant Services for Hydropower Projects*. Draft Final Report. Stockholm
- Taylor, Lance et al (1989), *The Transition from Economic Chaos toward Sustainable Growth*. Stockholm: SIDA
- Todaro, Michael P. (1985), *Economic Development in the Third World*. Third edition. New York and London: Longman
- Todaro, Michael P. (1994), *Economic Development*. Fifth edition. New York and London: Longman
- UD (1979-a), 'Nicaragua/reserapport m.m., 1979-07-31', Utrikesdepartementet, U-avd./Bilat. enh. Managua
- UD (1979-b), 'Letter from the Swedish Ambassador, Kai Falkman to Alfonso Robelo, Minister, 1979-09-03'. Managua

- UD (1982), 'Biståndet till Nicaragua: policyfrågor m.m. Promemoria, 1982-05-10', U-avd. Stockholm
- UD (1983), 'Biståndet till Nicaragua, 1983-11-29', Sveriges Ambassad i Managua. Managua
- UD (1987), 'Follow-up between February 3 and 6, 1987, 1987-03-03', Letter from the Swedish Ambassador, Göte Magnusson to Mr. Ramiro Bermúdez, Minister. Managua
- UD (1991), 'Statement by the Swedish Delegation at Meeting of Consultative Group of Nicaragua, Paris, 1991-05-17'. Paris
- Van Wijnbergen, Sweder (1985), 'Aid Export Promotion and the Real Exchange Rate: an African Dilemma?', *Discussion Paper Series*, No. 88. London: Centre for Economic Policy Research
- Van Wijnbergen, Sweder (1986), 'Macroeconomic Aspects of the Effectiveness of Foreign Aid: on the Two-Gap Model, Home Goods Disequilibrium and Real Exchange Rate Misalignment', *Journal of International Economics*, Vol. 21
- Vilas, Carlos M. (1988), 'Scientific Research in a Revolutionary Setting. The Case of Nicaragua', in: *Nicaragua*. SAREC Documentation, Research Surveys. Stockholm: SAREC
- Weeks, John (1985), *The Economies of Central America*. New York and London: Holmes & Meier
- White, Howard (1992), 'The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey', *Journal of Development Studies*, Vol. 28
- White, Howard with the assistance of Joke Luttick (1994), *Macroeconomic Effects of Aid. Literature Review and Methodological Framework*. The Hague: Institute of Social Studies
- White, Howard (ed.) (1994), *The Macroeconomics of Aid: Case Studies of Four Countries*. Stockholm: SASDA
- Wilkie, James W. and Lorey, David (eds.) (various issues), *Statistical Abstract of Latin America*. Los Angeles: UCLA Latin American Center Publications
- World Bank (1989), *Trade Liberalization and Economic Integration in Central America*. Washington, D.C.
- World Bank (1991), *Report and Recommendation of the President of the IDA to the Executive Directors on a Proposed ECR to Nicaragua*. Washington. D.C.
- World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press