

Metas de Desarrollo

Seguimiento a la Cumbre del Milenio

Nicaragua

Primer Informe

El presente informe es el resultado de un trabajo colectivo de las agencias del Sistema de las Naciones Unidas (SNU), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Secretaría Coordinación y Estrategia de la Presidencia (SECEP), del Banco Mundial (BM) y del Consejo Nacional de Planificación Económica Social (CONPES), a través de la conformación de un Grupo Temático que realizó la sistematización de la información oficial de los indicadores para cada una de las metas de la Cumbre del Milenio y sus respectivas proyecciones hacia el año 2015.

.....

Managua, Diciembre 2003

EDICIÓN

Mara Martínez Cruz

DISEÑO GRÁFICO

Mario A. Castro M.

Mario A. Castro G.

PRODUCCIÓN y REVISION

Rodrigo Cabrales

A&C Ediciones

IMPRESIÓN

IMPRIMATUR Artes Gráficas, S.A.

Contenido

Primer Informe de Seguimiento a las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio Nicaragua

- 5 PRESENTACIÓN
- 6 INTRODUCCIÓN
- 11 ESTADO DE AVANCE DE NICARAGUA EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LA CUMBRE DEL MILENIO
- 12 ESTRATEGIA REFORZADA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO A REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ERCERP) METAS Y OBJETIVOS
- 13 CONTEXTO DE NICARAGUA Y SUS TENDENCIAS PRINCIPALES
- 17 SITUACIÓN DE LOS OBJETIVOS Y DE LAS METAS DE DESARROLLO DE LA CUMBRE DEL MILENIO EN NICARAGUA
OBJETIVO 1: REDUCCIÓN DE LA POBREZA
- 19 HAMBRE Y DESNUTRICIÓN
- 26 OBJETIVO 2
EDUCACIÓN PRIMARIA
- 30 OBJETIVO 3
IGUALDAD DE GÉNERO
- 33 OBJETIVO 4
MORTALIDAD INFANTIL
- 37 OBJETIVO 5
SALUD MATERNA
- 41 OBJETIVO 6
SIDA, MALARIA Y OTRAS ENFERMEDADES
- 44 OBJETIVO 7
MEDIO AMBIENTE
- 49 OBJETIVO 8
SOCIEDAD Y DESARROLLO
- 53 SIGLAS
- 55 BIBLIOGRAFÍA
- 58 ANEXO: DEFINICIÓN DE VARIABLES UTILIZADAS PARA LAS PROYECCIONES

Presentación

Este valioso documento, “ Primer Informe de Seguimiento de las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio”, que representa el esfuerzo conjunto del Sistema de las Naciones Unidas, del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, Gobierno y Sociedad Civil, nos brindó la oportunidad de compartir visiones y analizar desde una perspectiva nacional, los avances y retos que aun quedan para mejorar el nivel de vida de los nicaragienses.

Quiero manifestar que para el Ministerio de Relaciones Exteriores ha sido muy satisfactorio comprobar a través de este informe que el Gobierno de Nicaragua está realizando los esfuerzos necesarios por cumplir el compromiso de alcanzar las Metas establecidas para el año 2015.

En este sentido, la escasa disponibilidad de recursos externos adicionales nos motiva a continuar trabajando en forma coordinada y en base a los planes y estrategias nacionales, para mejorar la calidad, efectividad e impacto de los recursos de la cooperación, con el fin de cumplir con éxito las Metas de Desarrollo del Milenio establecidas para el 2015.

Norman Caldera Cardenal
Ministro
Ministerio de Relaciones Exteriores

Para la Secretaría de Coordinación y Estrategias de la Presidencia (SECEP), ha sido enriquecedor participar en representación del Gobierno de Nicaragua, en el proceso de elaboración con junta con el Sistema de las Naciones Unidas, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, del “Primer Informe de Seguimiento de las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio”.

Este Informe constituye un esfuerzo inicial para integrar las perspectivas nacionales hacia el cumplimiento de las metas internacionales.

Este ejercicio representa para nosotros un punto de partida para la revisión de metas y costeo de las mismas, lo que ayudará especialmente a fortalecer el Plan Nacional de Desarrollo, a través del cual se expresa la voluntad política del Gobierno y un amplio escenario de planificación para la promoción del crecimiento económico y el desarrollo social de la Nación.

Mario A. De Franco

**Secretario de Coordinación y Estrategias
Presidencia de la República de Nicaragua**

Las metas establecidas en la Cumbre del Milenio reflejan el compromiso de los gobiernos de los países miembros del Sistema de las Naciones Unidas por lograr mejorar los niveles de vida de sus ciudadanos. Es satisfactorio constatar que los esfuerzos del Gobierno de Nicaragua por cumplir con el compromiso adquirido se encaminan en la dirección correcta.

Sin embargo, aunque los avances son notorios, el cumplimiento de dichas metas para el año 2015 no se puede garantizar con absoluta seguridad. La poca disponibilidad de recursos dificulta en gran medida el éxito de la tarea asumida. La reducción de los altos índices de pobreza de nuestro país demanda ingentes esfuerzos no sólo del Gobierno sino de la sociedad en su conjunto, lo cual implica necesariamente mayor participación ciudadana en la gestión gubernamental.

En Nicaragua la participación de la ciudadanía en los debates sobre políticas públicas se ha incrementado considerablemente. Las organizaciones de la sociedad civil adquieren mayor grado de incidencia en el proceso de formulación de las políticas públicas gracias a las instituciones creadas para tal efecto, aunque esta tarea no ha estado exenta de las dificultades propias de nuestro incipiente sistema democrático.

La experiencia acumulada por el Consejo Nacional de Planificación Económica Social en la consulta de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza y su implementación, ha resultado de mucho valor para acompañar el monitoreo de los indicadores de las metas de la Cumbre del Milenio. Desde el Consejo, la sociedad civil organizada da seguimiento a la evolución de los indicadores logrando interactuar de forma constante con las instituciones vinculadas a esta tarea. De esta forma, los entes de Gobierno realizan con una mayor precisión los ajustes que son necesarios en los programas y proyectos sectoriales para garantizar el éxito de los mismos. Nuestro compromiso es contribuir desde este espacio para que la implementación de los planes de Gobierno cumplan con los objetivos planteados para el beneficio de los nicaragüenses.

Por esa razón, el Consejo seguirá acompañando la elaboración de los informes subsiguientes. Este primer Informe es sólo el inicio del proceso de monitoreo de los indicadores de la Cumbre del Milenio; seguiremos muy de cerca la evolución de los mismos con la esperanza de que nuestro país logre alcanzar las metas propuestas.

José Luis Velázquez Pereira
Secretario Ejecutivo
CONPES

Introducción

La Cumbre del Milenio, celebrada en Nueva York en septiembre de 2000, concluyó con la Declaración del Milenio suscrita por 189 Jefes de Estado y de gobierno. Producto de la Cumbre se establecieron 8 objetivos con sus correspondientes indicadores, expresados en metas para el año 2015.

El Secretario General de las Naciones Unidas ha instado a las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas dar seguimiento a las Metas definidas, y elaborar reportes periódicos. El objetivo es informar acerca del avance observado en los países, e identificar elementos que obstaculizan el cumplimiento de las Metas.

Este Primer Informe sobre el Seguimiento a las Metas de la Cumbre del Milenio está estructurado de la siguiente manera:

Un primer capítulo referido al contexto de Nicaragua y sus tendencias centrales, un breve análisis sobre la situación del país y un resumen de las tendencias observadas en cada una de las Metas de la Cumbre del Milenio.

Los siguientes capítulos hacen un recorrido por cada uno de los objetivos de la Cumbre del Milenio, presentando las tendencias observadas en los últimos 10 años, una valoración sobre las posibilidades de alcanzar las metas de la Cumbre del Milenio y sus desafíos. Se mencionan además algunas prioridades para la cooperación internacional.

En cada capítulo referido a los Objetivos y Metas de la Cumbre, se incorpora un cuadro que presenta el estado de los instrumentos para el monitoreo y evaluación, relacionados a la capacidad nacional de seguimiento para mejorar el mecanismo de rendición de cuentas.

Con base en la información disponible, se hicieron las proyecciones preliminares de cada uno de los indicadores con el fin de evaluar la factibilidad de que Nicaragua alcance o no, las metas fijadas para el año 2015. Éstas se basaron a su vez en las proyecciones macroeconómicas disponibles a la fecha. Estas proyecciones constituyen un primer esfuerzo y serán mejoradas en los siguientes informes sobre el Seguimiento a las Metas de la Cumbre del Milenio. También incluirán estimaciones de recursos necesarios para alcanzar cada una de las metas.

En el marco del compromiso adquirido, las organizaciones internacionales han apoyado la generación de estimaciones de las Metas de Desarrollo para facilitar a los gobiernos la elaboración de estrategias de crecimiento económico y lucha contra la pobreza.

Para fines de comparación, en cada uno de los objetivos de la Cumbre del Milenio que se analiza en este Informe, se presentan las proyecciones preliminares disponibles del Banco Mundial. En el anexo se describe la definición de variables utilizadas en este Informe y las de cumplimiento de metas utilizadas por el Banco Mundial (BM) y el Sistema de Naciones Unidas¹.

El Gobierno de Nicaragua el SNU, el Banco Mundial, el BID y el CONPES darán seguimiento a las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio cada dos o tres años, realizando estimaciones y proyecciones conjuntas y estableciendo compromisos sobre las metas e indicadores intermedios de Nicaragua.

¹ Banco Mundial. En breve. El logro de los ODM en América Latina: Resultados Preliminares, septiembre 2002.

Metas de Desarrollo establecidas en la Cumbre del Milenio y sobre las cuales se basa este Informe

Objetivo 1

Erradicar la extrema pobreza y el hambre

- Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyo ingreso es menor a un dólar diario.
- Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre.

Objetivo 2

Alcanzar la educación primaria universal

- Asegurar que todos los niños y las niñas completen la educación primaria para el 2015.

Objetivo 3

Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

- Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria en el 2005, y en todos los niveles de educación a más tardar en el 2015.

Objetivo 4

Reducir la mortalidad infantil

- Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad en menores de 5 años para el 2015.

Objetivo 5

Mejorar la salud materna

- Reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna y proveer cobertura universal de servicios de salud reproductiva para el 2015.

Objetivo 6

Combatir el SIDA, la malaria y otras enfermedades

- Detener la propagación del SIDA y comenzar a revertirla en el 2015.
- Detener la incidencia de malaria y otras enfermedades y comenzar a revertirlas en el 2015.

Objetivo 7

Asegurar la sostenibilidad ambiental

- Integrar los principios de desarrollo sostenible en programas y políticas del país y revertir la pérdida de recursos ambientales.
- Reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso sostenible a agua potable para el 2015.

Objetivo 8

Impulsar una sociedad global para el desarrollo

- Desarrollar un sistema financiero y de comercio abierto, previsible y no discriminatorio, basado en reglas que incluyan la reducción de la deuda a niveles sostenibles.
- Colocar en agenda las necesidades específicas de los países menos desarrollados.

Estado de avance de Nicaragua en el cumplimiento de las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio

Metas	¿Es posible alcanzar la Meta?
<p>Extrema pobreza Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingreso menor a un dólar diario.</p>	Probable a Posible
<p>Hambre y desnutrición Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre.</p>	Poco probable
<p>Educación primaria universal Asegurar que todos los niños y las niñas completen la educación primaria para el 2015.</p>	Poco probable
<p>Equidad de género Eliminar la disparidad de género en la educación en todos los niveles a más tardar en el 2015.</p>	Muy probable
<p>Mortalidad infantil Reducir en dos tercios las tasas de mortalidad en niños menores de un año y de menores de 5 años para el 2015.</p>	Posible o poco probable
<p>Salud materna Reducir en tres cuartos la mortalidad materna.</p>	Poco probable
<p>Proveer cobertura universal de servicio de salud reproductiva para el 2015.</p>	Muy poco probable
<p>VIH-SIDA y otras enfermedades Detener la propagación del SIDA y comenzar a revertir la tendencia en el 2015.</p>	Poco probable
<p>Medio ambiente Integrar los principios de DS en programas y políticas del país y revertir la pérdida de recursos ambientales.</p>	Poco probable
<p>Reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso sostenible a agua potable para el 2015.</p>	Poco probable

Fuente: Proyecciones del Banco Mundial, del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, basadas en información histórica oficial. El Banco Mundial utiliza las proyecciones del modelo SimSIP; Word Bank, El Logro de las ODM en América Latina, en breve No.8, septiembre 2002 y World Bank Nicaragua Poverty Assessment. Ver Anexo para metodología y criterios de cumplimiento.

**ESTRATEGIA REFORZADA DE CRECIMIENTO
ECONÓMICO A REDUCCIÓN DE LA POBREZA
ERCERP: METAS Y OBJETIVOS**

Meta Nacional	Situación 1998	Objetivo 2005
Reducir la pobreza	Pobreza 47.9%	n/a
	Extrema pobreza 17.3%	14.3%
Aumentar a 90% acceso educación primaria	75%	83.4%
Reducir la tasa mortalidad materna	148 x 100,000 n.v.	129
Reducir tasa de mortalidad infantil y de niños/as menores 5 años	Infantil 40 por 1,000 n.v.	32
	Menores 5 años 50 por 1,000 n.v.	37
Acceso a planificación familiar	Demanda Insatisfecha anticonceptivos 27.1%	24.8%
	Demanda insatisfecha planificación familiar en mujeres con pareja entre 20 y 24 años 19.7%	18%
Implementación estrategia desarrollo sostenible		En implementación
Reducir desnutrición crónica	Niños/as menores 5 años 19.9%	16.0%
Aumentar acceso a agua y alcantarillado	Cobertura nacional de agua 66.5%	75.4%
	Areas rurales 39%	53.5%
	Saneamiento 4.8%	88.0%
	Alcantarillado áreas urbanas 33.6%	44.1%
Reducir tasa de analfabetismo	19%	16%

I

Contexto de Nicaragua y sus tendencias principales

1. Economía y pobreza

Durante los años 90, Nicaragua, al igual que otros países latinoamericanos, adoptó cambios importantes en el manejo de su política económica. Éstos estuvieron acompañados de reformas estructurales que tenían como objetivo corregir desequilibrios macroeconómicos, enfrentar el elevado endeudamiento y promover el crecimiento económico.

Estas reformas económicas se caracterizaron por la liberalización comercial del mercado financiero, reforma fiscal, apertura de la cuenta de capital, la privatización y la reforma al mercado laboral.

La simultaneidad con que se aplicaron varias de esas políticas y los ritmos con que se realizaron, provocaron importantes alteraciones en la estructura económica del país, y con ello también se modificaron las relaciones sociales y de producción.

Las reformas tuvieron efectos contractivos durante los primeros años de su aplicación; sin embargo, la economía nicaragüense a partir del año 1994 experimentó un crecimiento del 4.7% promedio anual hasta el año 2001. Tendencia que se vio frenada en el año 2002, debido al impacto de la caída de los precios de los productos primarios de exportación, y al encarecimiento de ciertos rubros claves de importación, como el petróleo y sus derivados.

El comportamiento del Producto Interno Bruto durante la última década, estuvo influenciado principalmente por el crecimiento de la producción agropecuaria; mientras que las actividades manu-

factureras mostraron una disminución de su peso relativo en la generación del PIB; y un leve incremento de la participación de las actividades de servicio y comercio.

El crecimiento de la producción estuvo orientado principalmente hacia el mercado interno, observándose un importante estancamiento en el volumen y valor de las exportaciones, las que apenas llegan a los 600 millones de dólares anuales.

La pérdida de peso relativo de las exportaciones y la alta dependencia de importaciones por unidad de producto generado, conllevó un elevado déficit comercial que ha tenido que ser cubierto, en parte, con más endeudamiento externo. Cabe mencionar que la economía de Nicaragua se ha caracterizado en los últimos 20 años por una elevada dependencia de la ayuda externa². Nicaragua sigue siendo uno de los países con la relación más alta de cooperación externa per cápita, alcanzando un promedio de 86.54 dólares anuales en los últimos cinco años.

En términos generales, uno de los problemas que enfrenta Nicaragua es la disminución de la productividad laboral debido a varios factores.

En el sector agropecuario, la producción descansó principalmente en incrementos en el área. La productividad en el sector agrícola se ha estancado o retrocedido³ en algunas zonas del país como consecuencia de los sistemas productivos intensivos, el uso de productos químicos, la sobre explotación de los recursos naturales y el avance de la frontera agrícola.

En las otras actividades económicas influyen de manera importante las bajas tasas de inversión productiva, el poco desarrollo tecnológico, una estructura industrial y de servicios con escasa articu-

² Los fondos de la cooperación externa durante los años 90 equivalieron al 26% del PIB. En los últimos años se observa una tendencia decreciente para ubicarse en un 19% del PIB.

³ Algunos estudios indican que la productividad por superficie (Ha.) es del orden de los 100 dólares, mientras que en Honduras, segundo país en baja productividad, es de 200. Eduardo Baumeister. 2002.

lación vertical, el bajo nivel educativo de la población económicamente activa, e insuficiente diversificación de habilidades de la fuerza de trabajo.

La población nicaragüense, estimada en 5.2 millones de personas para el año 2001, tiene un crecimiento promedio anual del 2,7%, siendo todavía una de las tasas más altas de la región. Esta población presenta un perfil eminentemente joven (el 53.9% tiene menos de 20 años), lo que explica que la Población Económicamente Activa (PEA) sea sólo el 35% de la población total. El porcentaje indica una elevada tasa de dependencia demográfica.

Al mismo tiempo, la tasa anual de crecimiento de la PEA es del 4%, superando ampliamente la tasa de crecimiento de la población total.

Los altos ritmos de crecimiento de la PEA indican que cada año aumenta la presión por puestos de trabajo, y, mientras la economía no esté en condiciones de ofrecerlos, se incrementa la tasa de dependencia económica de los hogares en el país, agravando a su vez las condiciones de pobreza.

El mercado laboral nicaragüense se ha caracterizado en los últimos años por la precarización e informalización. Ello se refleja en el alto porcentaje de nuevos puestos de trabajo que en la década del 90 generó el autoempleo, y la creación de microempresas con muy poca vinculación entre ellas y con el resto de la economía. La ocupación plena creció en los últimos 10 años sólo el 1.8% anual.

Esta situación afecta en mayor medida a la población más vulnerable: niños, niñas y adolescentes, quienes tienen una integración temprana al mercado de trabajo en las diferentes ramas de la economía.

La Encuesta de Trabajo Infantil del 2000 (ENTIA 2000), reflejó que en Nicaragua más de 314,000 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años son trabajadores (17.7% de la población en esos rangos de edad). Las normas jurídicas nacionales definen los 14 años como edad mínima de admisión al empleo, y que ningún adolescente puede realizar trabajos peligrosos antes de los 18 años. Sin embargo, más de 100,000 niños, niñas y ado-

lescentes realizan actividades laborales tipificadas como de alto riesgo⁴.

Como lo indica el Informe Global de la OIT 2002, el vínculo indisoluble entre trabajo infantil y pobreza es un hecho ampliamente reconocido. En ningún caso se puede poner en tela de juicio la proposición general de que el trabajo infantil es a la vez resultado y causa de la pobreza, y es también evidente que al reducir la acumulación del capital humano, el trabajo infantil perpetúa la pobreza.

El crecimiento del PIB en los últimos años estuvo acompañado por una reducción de la proporción de población en situación de pobreza, del 50.3% en 1993 a 45.8% en el 2001⁵.

Sin embargo, debido al alto crecimiento poblacional, el número absoluto de personas viviendo en condiciones de pobreza ha aumentado desde 1993, alcanzando a 2.3 millones de personas en el 2001⁶.

De acuerdo al Índice de Desarrollo Humano del año 2002, Nicaragua se ubica en la posición 118 de los 173 países incorporados en el último Informe de Desarrollo Humano 2002 (PNUD). El índice refleja progresos observados en el país en materia de ingresos, pero también avances registrados en la esperanza de vida que alcanza a 69.5 años⁷, y logros modestos en la tasa de alfabetización, con 81.0% en el 2001.

A pesar de los progresos observados en los últimos 10 años en materia de crecimiento económico y de reducción de la pobreza, persiste en Nicaragua una estructura muy desigual de la distribución de los ingresos.

El comportamiento de la economía y el modelo distributivo existente en el país, no han tenido impacto significativo en la estructura de distribución de la riqueza.

Adicionalmente existe en Nicaragua una particular dinámica demográfica de la pobreza, caracterizada por mayores tasas de crecimiento, fecundidad y morbi mortalidad materna e infantil de la población pobre. Ello contribuye a que persista un panorama de profundas disparidades sociales e inequidades de género, según área de residencia, escolaridad y niveles de ingreso.

4 ENTIA (2000).

5 Porcentaje de personas que viven con menos de un dólar diario.

6 Porcentaje de personas que viven con menos de US\$ 1 diario con base en la EMNV 01.

7 La esperanza de vida en 1975 era de 57.6 años.

2. Esfuerzos del Gobierno

El comportamiento observado en la economía, las tendencias adversas del contexto internacional, y los devastadores efectos provocados por desastres naturales como el huracán Mitch en 1998, o los recurrentes períodos de sequía, han impulsado al Gobierno de Nicaragua a adoptar una serie de medidas y políticas que permitan paliar los efectos negativos sobre el conjunto de la población.

El Gobierno ha reconocido que el rápido crecimiento de la población ejerce una presión adicional sobre la capacidad de provisión de servicios sociales básicos de calidad para todos, y diluye los efectos del crecimiento económico en la reducción de la pobreza.

En el marco de las decisiones tomadas por los países del G7, y asumidas por los organismos financieros internacionales, el Gobierno de Nicaragua formuló una Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP).

Aprobada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) en diciembre del 2000, fecha en que Nicaragua entró en el punto de decisión del proceso de condonación de la deuda externa en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés). Esta estrategia incorpora compromisos y metas específicas basadas en lo establecido en la Cumbre del Milenio. Fue consultada con diversos sectores de la sociedad nicaragüense e incluye varias de sus recomendaciones. El Gobierno ha avanzado también en la formulación e implementación de sistemas de información, tales como el Sistema Integrado de Gestión Financiera, Administrativa y Auditoría (SIGFA), el Sistema Nacional de Inversión Pública y en la formulación del Sistema Nacional de Información sobre Indicadores de Pobreza (SINASIP).

Estos sistemas permitirán el acceso masivo de la información, cuyos análisis alimentarán el proceso de toma de decisión en materia de formulación, evaluación y programación del gasto y de la inversión pública, en función de los objetivos de la ERCERP.

De igual manera, estos sistemas contribuirán a la creación de capacidades nacionales y locales,

así como a introducir prácticas de transparencia y de rendición de cuentas, elementos fundamentales para consolidar la gobernabilidad democrática.

La ERCERP es un documento de políticas que permiten articular el accionar gubernamental para impulsar el desarrollo humano de Nicaragua. Sin embargo, está siendo perfeccionado con una mayor atención al Crecimiento Económico de Base Amplia como lo señala el borrador de la Estrategia Nacional de Desarrollo a ser presentada por el Gobierno de Nicaragua en el Grupo Consultivo del 2003.

El propósito es el establecimiento de una propuesta productiva de mediano y largo plazo, que permita el crecimiento económico sostenible y que revierta la tendencia de empobrecimiento de la población nicaragüense.

3. Principales indicadores de desarrollo para el año 2001

Indicador	Valor
Tamaño de la población (millones de personas)	5,2
Tasa anual de crecimiento poblacional (%)	2,7
Expectativa de vida (años)	68,1
PIB real per cápita (US\$)	486
Porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza nacional (%)	45,8
Porcentaje de población con acceso a agua segura	70,5
Población rural	46,0
Población urbana	90,0
Proporción de niños/as menores 5 años con desnutrición crónica (%)	20,2
Tasa neta de matrícula primaria (%)	81,1
Razón de niñas-niños en educación primaria (%)	99,4
Tasa de mortalidad de niños/as menores de 5 años por 1.000 n.v.	40,0
Tasa de mortalidad materna por 100,000 n.v.	121

Fuente: El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

4. Marco de políticas en marcha

Desde el año 2000, el Gobierno ha estado orientado a la formulación de su Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza. Retomando los compromisos suscritos en diferentes Cumbres y Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas, esta estrategia define un conjunto de metas, objetivos e indicadores intermedios a alcanzar en el año 2005. La ERCERP es un documento con un enfoque integral que in-

tenta promover la relación entre el bienestar social, la calidad de los recursos humanos, la fortaleza de las instituciones y el crecimiento económico, como factores fundamentales para consolidar un ambiente que propicie el desarrollo humano sostenible.

Diseñada como un objetivo para el año 2015, la ERCERP establece:

“Reducir a la mitad la proporción de personas que viven en pobreza extrema. Otros objetivos de largo plazo incluyen, reducción de la tasa de mortalidad infantil y la de niños menores de 5 años en dos terceras partes; reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes; ofrecer educación primaria al 90% de niños/as en edad escolar; garantizar el acceso a servicios de salud reproductiva a personas en edades apropiadas y que lo soliciten para el año 2015; e implementar una estrategia de desarrollo sostenible para el año 2005. También se contempla reducir la desnutrición crónica al 7%; incrementar la cobertura de agua potable al 100%; incrementar la cobertura de saneamiento al 95%; y reducir la tasa de analfabetismo al 10%, todo para el año 2015”⁸.

Los principios que sustentan la ERCERP son:

Modernización del Estado, para mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en programas orientados a la población que vive en situación de pobreza.

Promoción de la equidad, para aumentar el acceso de la población que vive en situación de pobreza a los beneficios del crecimiento.

Transparencia en la administración de justicia y la aplicación de instrumentos de rendición de cuentas participativos.

Participación de la sociedad en la definición, implementación y seguimiento de la ERCERP.

La ERCERP tiene cuatro pilares:

- Crecimiento Económico de base amplia y reforma estructural.
- Mayor y mejor inversión en capital humano.
- Protección a los grupos vulnerables.
- Gobernabilidad y desarrollo institucional.

Los temas transversales de la ERCERP son:

- Vulnerabilidad ambiental

- Equidad social
- Descentralización

Como parte de los esfuerzos del Gobierno para el fortalecimiento de la gobernabilidad, se ha dado impulso al Consejo Nacional de Planificación Económica Social (CONPES), espacio creado por mandato constitucional en 1995. Esta instancia es de carácter consultivo y de asesoría al Presidente de la República en la formulación de políticas económicas y sociales. El CONPES es un espacio con amplia participación de la sociedad civil.

Entre sus principales atribuciones destaca el pronunciarse sobre propuestas y proyectos de leyes del Ejecutivo, principalmente en lo relacionado al Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República.

Situación de los Objetivos y de las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio en Nicaragua

Objetivo 1: REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Reducir a la mitad entre 1990 y el 2015, la proporción de personas cuyo ingreso es menor a un dólar diario.

Ha crecido la percepción de que el bienestar humano no puede medirse sólo a través de variables agregadas como el PIB per cápita, porque esconde el problema de las relaciones entre las personas, los grupos sociales y las fuerzas de poder que condicionan la distribución, tanto de los ingresos como de las oportunidades.

La pobreza no puede reducirse a una simple interpretación de la manifestación de carencias de tipo económico, pues existe un conjunto de necesidades básicas de las personas cuyo contenido económico es secundario, como son la libertad, la participación y la justicia, entre otros.

La pobreza también tiene una expresión política, en tanto se asocia a la falta de poder de los grupos que enfrentan carencias materiales.

Además de ser multidimensional, la pobreza es un fenómeno dinámico: es un hecho social e histórico cuya incidencia tiende a transmitirse de generación en generación, y se reproduce en un círculo vicioso.

Reconociendo la complejidad de la medición de la pobreza, por razones de simplificación en este Informe para el análisis del primer Objetivo de la Cumbre del Milenio, se toman algunos indicadores relacionados con el agregado del consumo y la distribución del mismo.

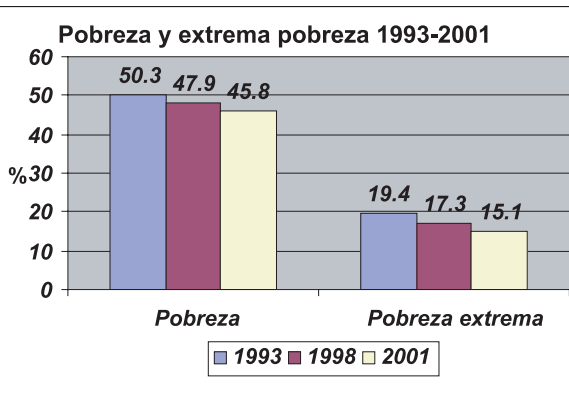
Además se presenta un análisis de la desnutrición en Nicaragua.

1. Situación y tendencias de la extrema pobreza

Los esfuerzos de crecimiento económico registrados en Nicaragua a partir del año 1994, tuvieron como efecto una reducción de la proporción de población viviendo en condiciones de pobreza.

Sin embargo, Nicaragua sigue siendo uno de los países más pobres de la región latinoamericana, con un PIB para el 2001 de 2,526 millones de dólares y 485.5 de PIB per cápita, representando apenas un tercio del promedio regional. Ello explica que un alto porcentaje de su población, el 45.8%, se encuentre en situación de pobreza, es decir, 2.3 millones de personas.

La proporción de población en extrema pobreza, definida en función del consumo per cápita equivalente a 1 dólar o menos al día, se redujo del 19.4% en 1993 al 15.1% en el 2001. El número de



Balance sobre el desempeño

¿La meta será cumplida en 2015?*

Probable a posible

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

personas que se encuentra en esta situación es de casi 0,8 millones.

La pobreza general y la extrema pobreza tienen un sesgo eminentemente rural. Del total de personas que viven en situación de extrema pobreza, el 76% reside en las zonas rurales del país.

La evolución de la pobreza extrema en Nicaragua muestra comportamientos diferenciados según las regiones. Diferentes factores del entorno han condicionado estos resultados. **La región central**, donde reside el 31.4% de la población nacional, muestra un leve crecimiento de la pobreza en el 2001 con relación a 1998. Ello se atribuye principalmente a los impactos de la drástica disminución de los precios internacionales del café, principal producto de exportación de Nicaragua durante los últimos 20 años. En efecto, el precio de exportación captado por Nicaragua experimentó un descenso del 60% en el 2001 con relación al promedio de los años 80, y del 43% con respecto al precio promedio de exportación de los años 90⁹.

Esta situación, agravada por la ausencia de políticas que promovieran cultivos alternativos, derivó en una recesión importante en las principales zonas productivas. Ello incidió en un elevado desempleo, principalmente en la población cuyos ingresos han dependido tradicionalmente de su trabajo en el sector cafetalero.

La zona del Pacífico, donde reside el 31.7% de la población total, registra una considerable disminución de la pobreza extrema, principalmente en las zonas rurales. Es posible que esto se explique por inversiones realizadas en la región después del paso del huracán Mitch.

En **la zona del Atlántico**, donde vive el 12.1% de la población del país, los niveles de extrema pobreza rural disminuyeron en el 2001 en relación a 1998. Ello puede indicar una cierta reactivación de algunas actividades económicas, principalmente la pesca.

Managua, capital de Nicaragua, con el 24.8% de la población nacional, es la región con menor incidencia de pobreza y extrema pobreza, con 20.2% y 2.5%, respectivamente.

A pesar de los avances observados en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza en los últimos 10 años, persiste en Nicaragua una estructura de distribución de ingresos desigual. El

coeficiente de Gini entre 1993 y 2001 no mostró variaciones significativas, estimándose en 0.56% para el último año.

Sin embargo, según datos de las encuestas de hogares del 2001, hubo cierta mejoría en la distribución del ingreso a favor de los sectores más pobres del país, con relación a 1998.

No obstante, el 1% de la población más rica experimentó un aumento en la proporción de sus ingresos, pasando del 16% en 1998 al 18.4% en el 2001. El total de ingresos captado por este segmento equivale al monto que corresponde a casi el 50% de la población más pobre del país. Managua es la región que presenta el nivel más alto de concentración del ingreso.

Relaciones sobre distribución del ingreso

Relaciones	1998	2001
20% más rico/20% más pobre	20	16.9
10 % más rico/40% más pobre	18.8	17.4
1% de la población más rica	16.0%	18.4%

Fuente: Elaborado con base en las EMNV 1998 y 2001 de NEC.

Desde la perspectiva del consumo, las encuestas de nivel de vida muestran un modesto progreso entre 1998 y el 2001. La proporción del consumo del quintil más pobre de la población, pasó del 5.33% en 1998, al 5.61% en el 2001.

La elevada desigualdad del ingreso en el país tiene una estrecha relación con el predominio de ocupaciones con productividad e ingresos bajos, coexistiendo con sectores dinámicos, intensivos en capital y mayores niveles de retribuciones de los empleos productivos.

Las principales características de la pobreza en Nicaragua son:

- La población en situación de extrema pobreza se encuentra mayoritariamente en zonas rurales, y corresponde a población involucrada en el empleo agrícola. Más de dos tercios de la población rural es pobre. En las zonas urbanas esa relación es de un tercio. La extrema pobreza rural supera en 5 veces a la de las zonas urbanas.
- La tasa de crecimiento y de fecundidad de la población en situación de pobreza de las zonas rurales, y de las adolescentes en particular, es superior al promedio nacional. La tasa de fe-

9 El Banco Central de Nicaragua. Informes anuales.

cundidad en Nicaragua es 3.2 hijos por mujer, dos veces la del promedio de América Latina. Esta tasa en los subgrupos de población de menor ingreso representa el doble de la de mayor ingreso¹⁰. De allí que los más altos niveles de pobreza se concentren en la población joven hasta los 24 años de edad. Las mujeres que están en situación de extrema pobreza, tienen una fecundidad dos veces más alta que la de mujeres no pobres. La tasa global de fecundidad es 1.7 hijos para mujeres con educación superior y de 5.2 hijos para mujeres que carecen de instrucción.

- La tasa de dependencia es más alta en los hogares pobres, esto limita a los niños/as y adultos en el desarrollo de sus capacidades. Se incursiona en el mercado laboral desde muy temprana edad, ocasionando, en muchos casos, el abandono de la escuela.
- La población en situación de pobreza en las áreas rurales presentan las tasas más altas de analfabetismo, niveles de educación más bajos y alta tasa de deserción y repetición.
- Los niños/as y las mujeres pobres presentan altas tasas de mortalidad infantil y materna, respectivamente.
- La mortalidad infantil por diarrea e infecciones respiratorias, junto a la desnutrición, es mayor en los hogares en situación de pobreza.
- La población rural en situación de pobreza tiene acceso limitado a servicios básicos de calidad y cercanos, tales como salud, educación y saneamiento; enfrentan además inseguridad alimentaria. Una amplia mayoría carece de recursos productivos como tierra, créditos, asistencia técnica, y acceso a infraestructura que propicie la entrada a los mercados, entre otros.
- La pobreza es más acentuada en las mujeres, según el método combinado (FIDEG 2002,) y se hace más profunda en los estratos poblacionales que tienen inactivos o desempleados.
- La población en situación de extrema pobreza enfrenta condiciones muy precarias en sus viviendas, exponiéndolas a mayores riesgos fren-

te a la vulnerabilidad ambiental y a los desastres naturales.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Reducción de la Pobreza

Las proyecciones realizadas con base en la información histórica oficial indican que la economía podría crecer en los próximos 14 años, a una tasa promedio anual de 4.5% y el PIB per cápita en 1.8% promedio anual. Considerando esas tasas de crecimiento, es posible que Nicaragua alcance la meta de la Cumbre del Milenio de reducir a la mitad la tasa de extrema pobreza.

Sin embargo, dadas las restricciones derivadas de los déficits externo y fiscal, los problemas estructurales que inciden en las condiciones de productividad y competitividad, y la influencia de factores externos impulsados por la globalización, para alcanzar dicha meta se requerirá de grandes esfuerzos en materia de crecimiento. Éstos deben estar basados en reformas estructurales profundas y en políticas orientadas a mejorar la distribución de los ingresos. Implica el desarrollo de estrategias productivas de base amplia, que conlleven una mayor ocupación de mujeres y hombres en empleos de calidad, y que sean sostenibles ambientalmente.

Las proyecciones preliminares realizadas por el Banco Mundial correspondientes a las metas de la Cumbre del Milenio, indican que es posible para Nicaragua reducir a la mitad la tasa de población en pobreza y en extrema pobreza¹¹.

El estudio realizado por el PNUD, la CEPAL y el IPEA¹² para 18 países de la región latinoamericana, acerca de las condiciones bajo las cuales podrían alcanzar esta meta del Milenio, señala que en Nicaragua, entre un grupo de seis países¹³, los esfuerzos realizados están contribuyendo a la reducción de la extrema pobreza. Sin embargo, también indica que tales esfuerzos son insuficientes para cumplir con la meta de la Cumbre del Milenio.

El estudio sugiere que Nicaragua requiere incidir tanto en el crecimiento como en la distribución. Basándose en los análisis contrafactuales rea-

10 ENDESA (2001).

11 El Banco Mundial. En Breve. Septiembre 2002. No. 8.

12 Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America. Discussion Draft. May 2002.

13 Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua.

lizados por expertos, el país necesitaría un crecimiento del PIB per cápita de más del 2% anual, y una reducción de la inequidad de más del 5%¹⁴.

Algunos de los desafíos para reducir la extrema pobreza en Nicaragua de manera sostenible son:

Reconversión productiva. Para el logro de una tasa de crecimiento económico sostenido, sin afectar el medio ambiente, se requiere del desarrollo de una estrategia de creación de riqueza que permita impulsar determinados rubros, tomando en cuenta el potencial productivo del país. Es decir, el desarrollo de conglomerados productivos para la exportación y la adecuación de los cultivos orientados a la autosuficiencia alimentaria.

Desarrollo del capital humano. Dado el rezago educativo de la población nicaragüense y las mayores condiciones de competitividad que exigen los mercados, la identificación de nuevos nichos productivos y la reconversión productiva, deberían ir acompañadas de políticas orientadas a reducir el analfabetismo, mejorar la educación y calificación de la población en general, pero de manera particular de la población joven, que es la que presionará en los próximos años por fuentes de empleo de calidad.

Para ello, el sistema educativo debería experimentar cambios orientados a ampliar la cobertura, articular los diferentes subsistemas educativos y mejorar la calidad de la educación. Todo ello con el fin de facilitar el bienestar social y la flexibilidad de la fuerza de trabajo, y favorecer el ascenso en su ocupación.

Se trata de promover una educación integral, creando condiciones propicias para **el capital humano**. De esta manera las personas pueden desarrollar capacidades y habilidades, con las que responder mejor a sus necesidades y a las de la sociedad en su conjunto.

Reformas institucionales. La reconversión productiva y el desarrollo del capital humano, requieren que el país continúe con las reformas que garanticen la estabilidad económica, el fortalecimiento de su institucionalidad, y el estado de derecho. Esto es particularmente importante para desarrollar un clima de confianza para la inversión interna y externa, en tanto son soportes fundamentales para la creación de empleo de calidad.

3. Marco de políticas en marcha

La ERCERP, sometida a un proceso amplio de consulta, aún requiere ser perfeccionada para convertirse en un instrumento que guíe el accionar de los sectores públicos y privados interesados en erradicar la extrema pobreza. También se necesita promover su apropiación a nivel municipal, departamental y regional.

Debido al cambio de Gobierno en enero del 2002 y a la profundización del déficit fiscal el año anterior, se han realizado una serie de ajustes en el gasto y en los ingresos fiscales, con el fin de poder cumplir con las metas establecidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), y facilitar un acuerdo económico de tres años con ese organismo. De ello depende la disponibilidad de recursos frescos de la cooperación internacional para la implementación de la ERCERP, y así poder avanzar hacia el punto de culminación de la iniciativa HIPC.

Esa situación, sumada a las nuevas necesidades sociales derivadas de la crisis en las zonas cafetaleras y en las zonas secas del país, no han permitido iniciar de manera ordenada la implementación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

Por otra parte, el reconocimiento del Gobierno sobre las limitaciones que presenta la actual estructura productiva del país para que sea sostenible la ERCERP, ha dado inicio a un proceso de identificación de sectores económicos que permitan el desarrollo de las fuerzas productivas, tomando en cuenta los rubros que podrían tener mayores condiciones de competitividad y una mejor inserción en el mercado internacional.

Para asegurar que las comunidades se apropien de la ERCERP y que ésta sea un instrumento útil para las poblaciones que viven en situación de extrema pobreza, se están desarrollando acciones conjuntas entre el Gobierno, la sociedad civil y la comunidad internacional. El objetivo de estas acciones es formular propuestas de programas que permitan un mayor conocimiento de la Estrategia por parte de la población, así como establecer e institucionalizar mecanismos que aseguren la participación y la incidencia en políticas públicas involucrando a la sociedad en los procesos de

monitoreo, de auditoría social y de medición de impacto de las políticas y programas de la ERCERP, y así retroalimentar las sucesivas revisiones de la misma.

En síntesis, la ERCERP, así como el perfeccionamiento del pilar de Crecimiento Económico de Base Amplia, y la búsqueda de consenso de una propuesta de desarrollo productivo de largo plazo entre todos los actores nacionales, son procesos que apuntan a instrumentar políticas que incidan en los niveles macro, meso y micro, de corto y de largo plazo. Todo ello con el fin de promover la optimización del uso de los suelos y las capacidades existentes en el país para producir aquellos bienes en los que se tienen ventajas comparativas y competitivas.

El avance en la promoción de la reconversión productiva, permitiría al país identificar los nichos de mercado que faciliten su inserción internacional en condiciones de equidad. Acompañado, eso sí, de una rápida adecuación en las habilidades técnicas de la fuerza de trabajo para alcanzar el nivel de flexibilidad productiva que requiere el nuevo contexto de producción y de comercialización.

4. Prioridades para la ayuda al desarrollo

- El inicio de la elaboración de una estrategia de desarrollo por parte del Gobierno de Nicaragua es un esfuerzo orientado a implementar reformas estructurales y diseñar políticas acordes al objetivo de incrementar la producción, elevar la productividad laboral, mejorar la distribución del ingreso y promover el acceso a los mercados. Esta iniciativa debe seguir contando con el apoyo coordinado de la cooperación internacional, así como apoyar relaciones comerciales y de inversión que facilite una mejor inserción económica de Nicaragua en el contexto internacional.
- La implementación de la ERCERP, así como la formulación de una propuesta de desarrollo productivo de largo plazo, el uso de los mecanismos de seguimiento a la implementación y monitoreo de la Estrategia y el fortalecimiento institucional para su operacionalización, son temas que deben seguir interesando a la comunidad internacional.
- El involucramiento de actores nacionales a través de estructuras participativas y con inciden-

cia en las decisiones de planificación de las acciones de combate a la pobreza, debe ser estimulado desde diferentes niveles (nacional, regional, departamental, local, mujeres, hombres, jóvenes, urbano, rural, organizaciones privadas y públicas).

- Existe en el país una buena base de recolección y sistematización de información estadística, sin embargo, ésta no se explota a su plena capacidad para la formulación de políticas. De ahí, la importancia de continuar el apoyo a la construcción de indicadores y sistemas de monitoreo del progreso de las metas y objetivos, que den cuenta del avance de la ERCERP y de su impacto en los diferentes grupos sociales.
- El fortalecimiento de espacios nacionales y locales, participativos y con amplia representación de la sociedad civil, así como el fortalecimiento institucional, pueden constituir mecanismos útiles para consolidar la gobernabilidad democrática.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.		X	
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico.		X	
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

Hambre y desnutrición

Balance sobre el cumplimiento

¿La meta será cumplida en 2015?*

Poco probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

Objetivo 1: Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, la proporción de personas que padecen de hambre

1. Situación actual y tendencias

Las principales causas de la desnutrición en Nicaragua son la pobreza y la inseguridad alimentaria. La pobreza limita las posibilidades de acceso a los alimentos, y la insuficiente producción incide en una escasa oferta de alimentos.

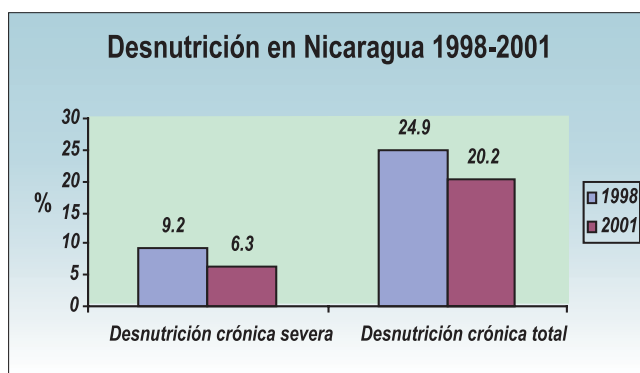
Esta insuficiencia está determinada por un conjunto de factores de carácter estructural tales como baja productividad de los suelos, relativo poco uso

los niveles de producción aún no son suficientes para alcanzar las necesidades diarias mínimas de 2,155 calorías per cápita recomendadas por FAO.

La Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2001 (ENDESA 2001) muestra que un 20.2% de niños menores de 5 años tenía desnutrición crónica¹⁵, y un 6.3% de desnutrición crónica severa.

La desnutrición afecta de manera particular a la niñez. La población comprendida entre los 48 y los 59 meses de vida presentaba una tasa de desnutrición crónica del 26.7%, equivalente a 6.4 puntos porcentuales por encima del promedio nacional. Esta situación está relacionada con la práctica de la lactancia materna en Nicaragua. Aunque esta práctica, tanto por su duración como por el momento de su inicio, es relativamente alta en Nicaragua, el porcentaje de los niños y niñas que siguen adecuadamente las recomendaciones para una óptima alimentación es aún bajo. Por ejemplo, la lactancia exclusiva solamente alcanza el

47% entre los recién nacidos y disminuye a un 12% entre los niños de 4 a 5 meses¹⁶. El porcentaje de niños con alimentación inadecuada, por falta de lactancia, va aumentando de manera vertiginosa, entre el primero y el tercer año de vida. La vulnerabilidad de estos niños y niñas se hace más notoria, ya



de semillas mejoradas, escasez de agua para riego que permita contrarrestar los largos períodos de sequía, la existencia de una pobre infraestructura vial, de almacenamiento y servicios de transporte. En consecuencia, aunque la producción de alimentos se haya incrementado en cerca del 30% desde 1995,

¹⁵ Los niveles de desnutrición crónica, es decir, retardo en el crecimiento en estatura para la edad o retardo en el crecimiento, es un indicador de los efectos acumulativos del retraso en el crecimiento. Es medido por talla para la edad.

¹⁶ ENDESA (2001).

que la prevalencia de la desnutrición proteico-energética, se incrementa en estas edades.

Hay considerables brechas en las tasas de desnutrición entre zonas urbanas y rurales. La ENDESA 2001 muestra que mientras la desnutrición crónica llegó a un 12% en áreas urbanas, fue casi del 29% en áreas rurales. El acceso a los alimentos es considerablemente mayor en las zonas urbanas en relación a las zonas rurales, siendo el consumo medio rural representa el 55% del urbano. Mientras, el déficit de energía mínima necesaria se sitúa en un 15% en el sector urbano, en el sector rural es el 23%.

Existe una relación positiva entre la tasa de desnutrición de los niños y el nivel educativo de las madres. La tasa de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años era del 35.7% en los casos en que sus madres no tenían educación, disminuyendo progresivamente en relación al número de años de estudio de las madres. En el caso de madres que tienen entre cuatro y seis años de educación primaria, la tasa baja al 17.8%, llega al 9.9% en el caso de madres con educación secundaria y a un 3.3% para aquellas madres que cursaron estudios superiores¹⁷.

En la Segunda Encuesta Nacional de Micronutrientes (II ENM) del año 2000, uno de los hallazgos más destacados entre 1993 y 2000 fue la importante disminución de la deficiencia de vitamina A (DVA), pasando del 31% al 8% en esos años respectivamente. En 1993, el 8% de los niños y niñas tenían deficiencia severa de vitamina A, en comparación con el 0.3% en el 2000. La DVA ha dejado ser un serio problema de salud pública.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Reducción de la Desnutrición

Dirigir programas de alimentación y desarrollo del sector agrícola a los grupos más vulnerables, en particular en zonas rurales. La producción agroalimentaria nacional es inestable aunque el potencial es suficiente para cubrir la demanda interna. En términos generales, la producción nacional de alimentos de granos básicos presenta cierta variabilidad en los suministros anuales. La

insuficiencia en los volúmenes de producción de granos básicos para cubrir la demanda interna durante los últimos 20 años, ha sido complementada con importaciones y donaciones.

A pesar de ese déficit, la producción ha venido incrementándose en los últimos años, debido al continuado aumento del área sembrada y no por un incremento de la productividad. El 80% de la producción nacional de granos básicos descansa en el sector campesino de pequeños y medianos productores. En particular este segmento de productores tiene un limitado acceso a financiamiento en el sistema bancario, así como a asistencia técnica y a semillas mejoradas que permita aumentar el nivel de productividad de sus cultivos y falta de legalización de la tenencia de la tierra.

Incrementar el nivel de sensibilización respecto a la salud y la nutrición. Muchas familias tienen prácticas inadecuadas de salud debido al insuficiente conocimiento sobre salud y nutrición. En particular, la población en situación de pobreza tiene un acceso limitado a los medios de difusión, y faltan acciones orientadas a la promoción de la lactancia materna, prácticas de higiene y tratamiento básico de enfermedades. Existe escasa diversificación de la dieta, que es a base principalmente de granos básicos, a lo que se agrega que los cambios en los hábitos alimentarios son lentos. También hay que sumar los problemas derivados de la calidad e inocuidad de los alimentos, y las condiciones educativas y sanitarias de la población.

Mejorar la calidad y el acceso a los servicios de salud. En promedio, la población en extrema pobreza necesita recorrer una distancia tres veces mayor y dedicar el triple de tiempo para llegar a los centros de salud en relación a los no pobres. Los niños extremadamente pobres tienen un 50% más de probabilidad de enfermarse y un 50% menos de acceso a la atención médica en relación a los no pobres.

Fortalecer la capacidad de dar respuestas a desastres naturales. Debido a la ubicación geográfica y a débil capacidad de prevención y mitigación de desastres naturales, Nicaragua es frecuentemente afectada por diversos fenómenos naturales tales como sequías, terremotos, huracanes, inundaciones, entre otros. En el año 2000, el Go-

17 Ibidem.

bierno de Nicaragua estableció el Sistema Nacional de Prevención de Desastres (SINAPRED). Sin embargo, la capacidad por parte del Sistema Nacional de prevenir y mitigar desastres todavía es limitada. Debido a la naturaleza recurrente de estos fenómenos, es difícil que el país se recupere de un acontecimiento cuando tiene que enfrentar otro.

Mejorar la infraestructura sanitaria y la calidad de agua. La falta de agua potable de calidad y la ausencia de saneamiento básico son elementos que favorecen la transmisión de enfermedades y repercuten en un inadecuado consumo de alimentos. Ello provoca con frecuencia, desnutrición, enfermedades respiratorias, diarreas y anemia.

Disminuir la vulnerabilidad de los hogares. El alto grado de pobreza y la falta de fuentes alternativas de ingreso de la población son los principales factores que inciden en el bajo consumo de alimentos y el hambre.

Fortalecer el marco jurídico. Lograr la aprobación de la *Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional*, cuya iniciativa fue introducida a la Asamblea Nacional.

3. Marco de políticas en marcha

El Gobierno participó en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, con el compromiso de reducir el nivel de inseguridad alimentaria y malnutrición. Esos compromisos fueron ratificados durante la pasada Cumbre Mundial sobre la Alimentación *Cinco Años Después*. En octubre de 2000 se presentó una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y un Plan de Acción de la misma. Las principales estrategias establecidas para incrementar la seguridad alimentaria son la generación de empleos en las zonas rurales, incremento del acceso a las tierras, diversificación de las pautas de producción, fortalecimiento de la infraestructura del mercado y modificación de los hábitos de consumo a través de la educación.

El Gobierno, con el apoyo de FAO, se encuentra diseñando la ampliación del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA). El PESA tiene como objetivo mejorar la seguridad alimentaria mediante el incremento acelerado de la productividad y la producción de alimentos, reduciendo la variabilidad anual de la producción alimentaria y mejorando el acceso de la población a los alimen-

tos.

La ERCERP está concentrada en medidas preventivas y de solución a los problemas crónicos de desnutrición de los niños y niñas menores de dos años de edad. Incluye además proyectos que ayuden a los pequeños productores a la producción de alimentos y tengan acceso a crédito y tecnología.

El Gobierno de Nicaragua se encuentra implementando en el país un Sistema de Información para el Seguimiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISSAN).

El SISSAN es un sistema que integra la información disponible en diferentes instituciones sobre producción, comercialización, pobreza, vulnerabilidad, salud y nutrición. El Gobierno prevé la implementación del Sistema para el año 2003. Éste permitirá disponer de datos confiables y actualizados referente a los problemas de seguridad alimentaria y nutricional, tanto a nivel local como nacional, y actuar de manera más efectiva.

4. Prioridades para la asistencia al desarrollo

- Enfocar los esfuerzos de la cooperación internacional en el apoyo a redes de protección social que trabajen en áreas y con grupos vulnerables a la inseguridad alimentaria, en particular niños, niñas y mujeres.
- Promover inversiones en el sector agrícola y de infraestructura para aumentar la productividad, mejorar el acceso a los mercados, así como a servicios sociales básicos.
- Facilitar el acceso a crédito a pequeños productores en el sector agrícola.
- Fortalecer el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, particularmente en el ámbito local.
- Promover estrategias de comunicación social para sensibilizar a los proveedores de los servicios de salud estatales y privados, así como a la población, acerca de la importancia de los micronutrientes y del cambio de comportamiento alimentario.
- Apoyar el desarrollo e implementación del SISSAN y del Sistema Integrado de Vigilancia de las Intervenciones Nutricionales (SIVIN), mediante la utilización de indicadores de proceso, de resultados y de impacto, que permitan evaluar la cobertura y

calidad de los programas y su efecto biológico en la población objetivo.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.		X	
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico.		X	
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

Educación Primaria

Balance sobre el desempeño

¿La meta será cumplida en 2015?*

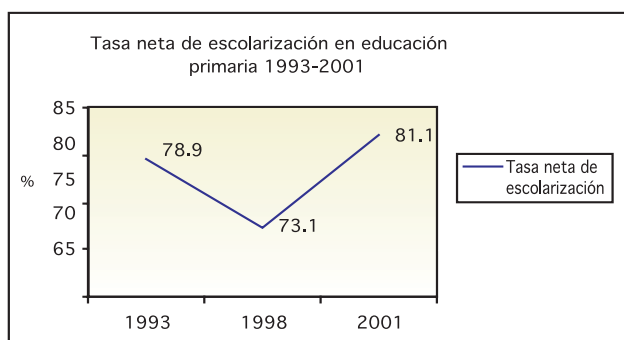
Poco probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

Objetivo 2: Alcanzar la educación primaria universal en el año 2015.

1. Situación actual y tendencias

Durante los últimos años Nicaragua ha realizado significativos progresos en el ámbito de la educación primaria. En 1993 la tasa neta de escolarización fue de 78.9%, desde entonces ha mostrado un crecimiento importante, llegando en 2001 a 81.1%¹⁸.



En el último año, la tasa bruta de escolarización¹⁹ fue de 104.4%, lo que lleva al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD) a afirmar que si no existieran los niveles de matrícula extra-edad y retraso escolar actuales, el sistema tendría la capacidad para atender a la totalidad de la población de 7 a 12 años.

Existen también avances en lo que se refiere a las tasas de repetición y de retención. En 1997 la tasa de repetición fue de 12.6% y en 2001 descendió a 6.7%.²⁰ El comportamiento de la repetición por grado en el 2001 muestra que en el primer grado la proporción de repetidores fue de 10.5%, proporción que disminuye según se avanza en grados, llegando a 4% en quinto grado y a 2.3% en sexto grado. Al desagregar el dato global de repetición, se observa que en el área urbana fue de 5.4% y en el área rural de 8%.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Medición del Nivel de Vida (EMNV), el promedio de años de escolaridad de la población nicaragüense subió de 4.3 años en 1993 a 4.9 años en 1998, el que no ha variado en el año 2001. Sin embargo, la población en extrema pobreza apenas supera los 2 años de escolaridad frente a 6.3 años de los no pobres²¹.

La Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud (ENDESA 2001) muestra una elevada participación de mujeres en la matrícula escolar. Mientras la tasa neta de asistencia en primaria fue 74.5% para niños, era 79.8% para niñas, equivalente a una asistencia escolar primaria total de 77.1%. Es decir, un 23% de los niños, niñas y

18 MECD (2001).

19 La tasa bruta de escolarización es la relación entre la matrícula inicial total de un programa educativo y la población en el rango de edad oficial para ese programa.

20 MECD (2001).

21 PNUD (2000).

adolescentes de 7 a 12 años no asisten a la escuela.

La deserción escolar es uno de los mayores problemas que tiene el sistema educativo. Según la misma encuesta, la tasa de deserción fue alrededor de 9.4% en el primer grado, llegando a un 17.4% en sexto grado. Esta tendencia está relacionada tanto con las causas económicas y sociales apuntadas en los capítulos anteriores, como con la integración de los niños, niñas y adolescentes al mercado laboral.

En la Encuesta de Trabajo Infantil y de Adolescentes de Nicaragua (ENTIA 2000), se comprobó que de los 314,000 niños, niñas y adolescentes trabajadores de 5 a 17 años, un poco más del 54% declaró que no estaba integrado en ninguna modalidad educativa, el 18% de los que asistían, expresó que el trabajo afectaba su asistencia regular a la escuela, el 22.3% era analfabeto, y solamente el 20.5% había logrado llegar al último grado de primaria.

La misma encuesta, reflejó un alto índice de extra-edad, sólo el 11.3% de niños, niñas y adolescentes trabajadores que asistían a la escuela cursaba el grado correspondiente en relación a su edad.

Existen importantes brechas entre los indicadores educativos del área urbana y de la rural. Por ejemplo, la tasa neta de escolaridad primaria urbana es 1.2 veces mayor en relación a las zonas rurales (84.4% y 69.3%, respectivamente). Cuando se analiza la tasa neta de escolaridad secundaria, las zonas urbanas presentan una brecha mayor (3 veces) con respecto a las zonas rurales (56% y 18.9%, respectivamente)²².

La tasa de deserción escolar entre la población rural va en constante crecimiento a medida que aumenta el grado, llegando hasta un 29% en el sexto grado. En comparación, la misma tasa fue de 12.6% para zonas urbanas.

Según la Encuesta Nacional sobre Medición del Nivel de Vida de 2001, el 60% de la población de 10 años o más, tiene por lo menos 4 años de estudio aprobados. Entre hombres y mujeres el comportamiento es parecido. Sin embargo, hay diferencias importantes entre la población urbana y rural, el 27% tiene menos de 4 años de escolaridad en el área urbana, mientras que en la rural es de 58%. Contrastes mayores se observan entre Managua y las regiones. En Managua más del 10% de la po-

blación tiene 13 años y más de escolaridad, el doble del porcentaje del Pacífico, el triple de la zona central y cinco veces el porcentaje de la zona Atlántica.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Educación Primaria Universal

La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza plantea para el año 2015 lograr el 90% de acceso a la educación primaria. Según las proyecciones para este informe, se anticipa que el país – de acuerdo con las actuales tendencias – no tendrá capacidad para lograr la meta de escolaridad básica universal que plantea la Cumbre del Milenio para el año 2015. Sin embargo, alcanzaría la meta establecida en la ERCERP.

El Banco Mundial coincide con las proyecciones realizadas para este *Informe*, considerando que es poco probable que Nicaragua logre el 100% de la tasa de matrícula primaria neta. Sin embargo, esta estimación no incorpora el apoyo recientemente acordado a través de la *Education for All Initiative Fast Track* (EFA).

Los desafíos en esta materia son:

Disminuir las brechas en el acceso a la educación, en particular en zonas rurales. La Constitución Política de Nicaragua establece en el artículo 121 que “la educación primaria es gratuita y obligatoria”. Sin embargo, este derecho no se cumple, entre otras razones, porque el incremento absoluto de la matrícula primaria no logró compensar el crecimiento poblacional registrado durante la pasada década, cuya tasa promedio fue de 3.0%.

A pesar de los avances obtenidos, persisten dificultades relacionadas con las oportunidades de acceso para toda la población, en particular, problemas económicos y la falta de escuelas cercanas, situaciones identificadas como razones de la no asistencia escolar de niños entre 7 y 12 años.

Esta situación se explica por los elevados niveles de pobreza existentes en el país, los que inciden negativamente en el acceso a los servicios educativos. A mayor pobreza, la oportunidad de incorporarse a los programas de educación es menor. Frecuentemente las familias pobres no pueden pagar cuotas escolares y sus niños y niñas asumen responsabilidades económicas en el ho-

22 ENDESA (2001).

gar a muy temprana edad. Asimismo, el sistema educativo reproduce las desigualdades económicas y sociales, debido a las dificultades del acceso y permanencia²³.

Incrementar los recursos presupuestarios en educación. El gasto público destinado al sector educación en el 2001 correspondió al 4.3% del PIB. La inversión corriente presupuestada por alumno fue de 57 dólares (incluyendo inversiones en capital en el sector de educación esa tasa llegó a un 124 dólares). Sin embargo, las inversiones por alumno que realiza el país es la más baja de Centroamérica²⁴.

Mejorar la calidad de la educación. La falta de eficiencia interna del sistema se refleja en el hecho de que los niños y niñas necesitan, en promedio, 9 años para completar el ciclo obligatorio de 6 años correspondiente a la educación primaria, según datos proporcionados por el MECD.

Uno de los problemas principales en este caso es la falta de pertinencia del currículum, el cual no responde a la realidad de las regiones del país, sobre todo de las rurales, y a las particularidades culturales de las regiones autónomas de la Costa Atlántica.

Es indudable que el trabajo a temprana edad perjudica el ingreso a la escuela, la permanencia en ella y el éxito escolar. Igualmente, la dificultad del acceso a la educación y la baja calidad de la misma aceleran el ingreso de los niños, niñas y adolescentes al mercado laboral antes de la edad mínima de admisión al empleo.

Superar el empirismo. En 1990, el 38.2% de los y las docentes de primaria eran empíricos, es decir, no tenían formación ni títulos de maestros. En el año 2000 el empirismo registrado fue del 16%, un 11.2% no reportaba si tenían o no tenían título.

Dignificar el cuerpo docente. Los bajos salarios y el escaso reconocimiento social por la labor que realizan, se traducen en falta de motivación para el mejoramiento de su desempeño, frecuentemente en abandono del puesto y, por ende, en una alta rotación de docentes.

Promover la naturaleza multilingüe y pluricultural de la Costa Atlántica. Es impera-

tivo fortalecer el Programa Educativo Bilingüe Intercultural, y adaptar el plan de estudios y las estrategias de enseñanza a las necesidades locales.

3. Marco de políticas en marcha

En el año 2001 se aprobó el Plan Nacional de Educación 2001-2015, que constituye el marco de referencia para guiar los cambios a efectuar en el sistema educativo, contribuir a enfrentar los retos para la superación de la pobreza y fortalecer la modernización del Estado. El propósito perseguido es coadyuvar al logro de un desarrollo sostenible y con equidad.

En la distribución del presupuesto por programas educativos, el Plan expresa la intención nacional de aumentar gradualmente la escolarización de toda la población en edad escolar. No obstante, el énfasis está claramente puesto en el grupo de 7 a 12 años, para lo cual propone destinar el 75% del presupuesto total del MECD a la educación primaria.

La estrategia educativa de la ERCERP incluye tres lineamientos básicos:

- Ampliar la cobertura de educación básica.
- Mejorar la relevancia y pertinencia de toda la educación.
- Modernizar el sector a la vez que se profundiza el proceso de descentralización de los centros escolares.

Otro esfuerzo nacional es la constitución de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, donde participan todos los sectores sociales, políticos y económicos. Desde la Comisión se elaboró el Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Adolescente Trabajador, en el cual las áreas estratégicas son: familia, educación, salud y participación organizada de la sociedad.

4. Prioridades para la asistencia al desarrollo

- Es urgente que se refuercen planes nacionales de acción para fortalecer el sistema educativo y se integren en un plano de desarrollo más amplio, que permita hacer

23 MECD (2001).

24 CEPAL (2001).

frente a los problemas de la educación y sobre todo a la educación primaria.

- Ampliar la cobertura, acceso y equidad de la educación, en particular en áreas rurales: acceso gratuito y obligatorio a servicios de enseñanza primaria de buena calidad hasta el sexto grado, para todos los niños y niñas, priorizando a aquellos que se encuentran en situación de mayor pobreza, así como a los que pertenecen a minorías étnicas.
- Nicaragua está negociando con el Banco Mundial la Iniciativa *Education for All* destinada a apoyar el aumento de cobertura de educación primaria a un 100% para el año 2015.
- Apoyar programas orientados a la adaptación del sistema de enseñanza y aprendizaje a las necesidades y condiciones del país, por medio de un nuevo sistema nacional de educación diversificada. Esto implica un sistema de educación de calidad, flexible y pertinente.
- Continuar los esfuerzos de educar en población y sexualidad, para asegurar que los currículos de los profesionales del sistema educativo de cualquier nivel incorporen temas emergentes y significativos para la toma de decisiones, y formación de actitudes en conducta sexual responsable, equidad de género, manejo ambiental, derechos humanos, relaciones población – medio ambiente, responsabilidad masculina, entre otros temas.
- Fortalecer la capacidad científica y pedagógica del personal docente de primaria, para lo cual se requerirán condiciones dignas y formación permanente del educador.
- Promover la participación activa de la comunidad educativa, padres y madres de

familia, docentes, estudiantes y organizaciones escolares, en los procesos descentralizados de planificación, gestión y evaluación de los procesos educativos.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.		X	
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico.		X	
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

Igualdad de Género

Balance sobre el desempeño

¿La meta será cumplida en 2015?*

Muy probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

Objetivo 3: *Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria en el 2005, y en todos los niveles de educación a más tardar en el 2015.*

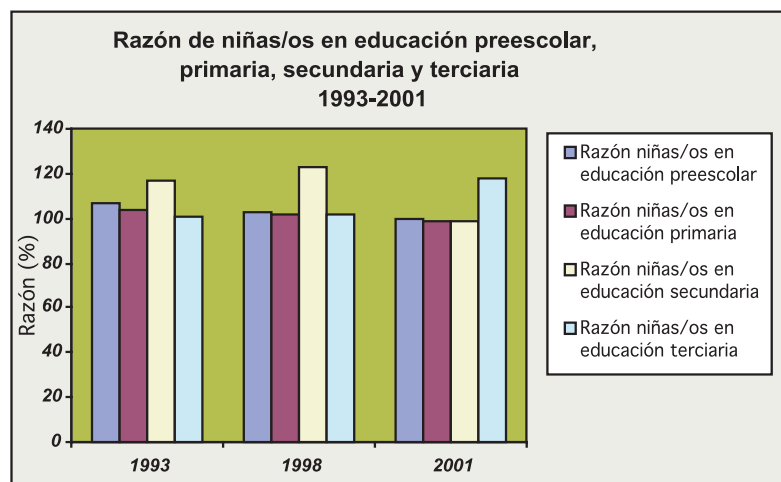
1. Situación actual y tendencias

Uno de los rasgos característicos en el sistema educativo desde inicios de los años 90, es la elevada participación de mujeres en la matrícula, superando a los hombres en todos los niveles escolares.

Sin embargo, los datos observados muestran que a medida que aumenta la edad de las mujeres, éstas dejan de estudiar por diferentes razones, siendo más notorio en el nivel universitario y en el sector rural.

35.3% y 34.8% respectivamente. Se observa una importante recuperación en los últimos años en el área rural para ambos sexos. Mientras la matrícula rural en 1996 era de 23.5% y 22.5% para mujeres y varones, respectivamente, en el 2001, esas relaciones fueron 38.9% y 38.7%. El índice de retención de niñas es superior al de varones con 87.6% y 85.94%, respectivamente²⁶.

En la educación primaria, la tasa bruta femenina supera a la de los hombres. Sin embargo, ésta



Los datos oficiales del 2001 muestran que existe una tasa bruta de matrícula pre escolar del 35% (niños/as de 4 a 6 años)²⁵. La tasa bruta de las niñas es ligeramente superior a la de los varones con

tiene un sesgo fundamentalmente rural, ya que en este sector la tasa bruta femenina es 123.1%, contrastando con el 90.3% en las zonas urbanas²⁷.

En la educación secundaria, la tasa bruta de matrícula nacional para el año 2001 fue 45%, con 48.5% y 41.5% para mujeres y hombres, respectivamente.

La falta de oportunidades y el acceso desigual a la educación, se reflejaron con mayor nitidez en las tasas brutas de matrícula secundaria, según las zonas de residencia de las personas. Mientras a nivel urbano la tasa es 69.3%, en el área rural es de ape-

²⁵ No hay registro de cobertura de 0 a 3 años.

²⁶ PNUD. Bases de datos para el Segundo Informe de Desarrollo Humano de Nicaragua. Octubre 2002.

²⁷ Ibidem.

nas 13.3%. La tasa bruta de educación secundaria es mayor en las mujeres, con 72.8% y 14.4% en las zonas urbanas y rurales, respectivamente, esto contrasta con la tasa bruta de los hombres que es 65.7% y 12.2%, para las zonas urbanas y rurales, respectivamente. El índice de retención en la educación secundaria es superior en las mujeres con 93.6%, mientras que en los varones es 90.1%²⁸.

La matrícula de las mujeres en la educación técnica es similar a la de los hombres.

En general, las niñas presentan mejores indicadores educativos que los niños, tanto en el número de matrícula como en el rendimiento. Sin embargo, tanto en los centros escolares como en su socialización posterior en el mundo del trabajo, persisten los factores de discriminación.

Algunos indicadores de ello son:

- La tasa de alfabetización de las mujeres de 15 años o más, es levemente inferior a la de los hombres, con 77.1% y 77.8%, respectivamente. Ello indica que a medida que avanzan en edad, las mujeres se retiran del sistema educativo, generalmente por las cargas domésticas o la necesidad de trabajar para generar ingresos.
- La proporción de hogares con jefatura femenina ha aumentado progresivamente, pasando del 27.6% en 1993, al 30% en el 2001. Esta proporción es más alta en los hogares con residencia urbana (38%), que en los hogares rurales (19%).
- La tasa de desempleo de las mujeres duplica a la de los hombres, con 14.2% y 6.7%, respectivamente.
- Dentro de la población ocupada, los ingresos promedios de las mujeres son un 20% inferior al promedio de los hombres.
- Las mujeres trabajan mayoritariamente (77%) en el sector informal, con salarios muy bajos y desprotegidas de derechos laborales básicos.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Igualdad de Género

Mantener una equilibrada matrícula entre mujeres y hombres, en todo el sistema educativo, es uno de los principales desafíos. Especial atención requieren los niños de 6 a 15 años con una participación en el mercado laboral de 13.5% fren-

te al 4.6% de las niñas en el 2001, este contraste puede contribuir a la deserción escolar.

De manera particular, algunos desafíos que pueden contribuir al logro de la equidad de género son:

Eliminar los estereotipos acerca de hombres y mujeres en la sociedad. Considerando que subyacen en la sociedad elementos culturales de discriminación hacia las mujeres, se requerirán de acciones en el sistema educativo - dado su rol de formación de ciudadanía-, para incidir en el mediano y largo plazo en el cambio de valores y actitudes, facilitando así el desarrollo de capacidades en función de las necesidades de la sociedad.

Políticas y acciones de igualdad de oportunidades. Durante los últimos años, la sociedad civil junto al Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM) y la Asamblea Nacional, formularon un proyecto de *Ley de Igualdad de Oportunidades*, que fue ampliamente consensuado. Queda pendiente su aprobación legislativa, y la formulación y puesta en marcha de una política de igualdad de oportunidades, que garantice el cumplimiento del mandato constitucional de que todos los nicaragüenses son iguales, y permita que las mujeres superen los obstáculos que enfrentan para participar en distintos ámbitos de la vida nacional.

3. Marco de políticas en marcha

La Constitución de la República de Nicaragua expresa que hombres y mujeres son iguales ante la ley, y tienen los mismos derechos. Nicaragua ha suscrito todas las Convenciones y Declaraciones internacionales que constituyen las normativas internacionales aplicables al país, en materia de derechos de hombres y de mujeres.

Se ha realizado un gran esfuerzo nacional en la elaboración de un anteproyecto de *Ley de Igualdad de Oportunidades*, contando con un amplio consenso entre los sectores consultados.

Algunas instituciones públicas han establecido unidades de género, permitiéndoles introducir esa perspectiva a sus políticas, programas y proyectos. Sin embargo, la limitación de recursos y la posición en la jerarquía institucional, ha limitado la incidencia en la formulación de políticas sectoriales.

28 Ibidem.

Se ha logrado una alianza estratégica entre la sociedad civil (a través de la Red de Mujeres Contra la Violencia), las organizaciones gubernamentales y poderes del Estado, para introducir cambios en el orden jurídico: acciones orientadas a promover la equidad entre hombres y mujeres, y combatir la violencia intrafamiliar.

El INIM ha promovido la conformación de grupos de trabajo para articular esfuerzos desde la sociedad civil y el Gobierno. Se conformó la Comisión Interinstitucional sobre violencia intrafamiliar, que en el 2001 formuló la política que asigna responsabilidades a todos los actores nacionales involucrados y que forma parte de la ERCERP.

El INIM, junto a otras instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, han impulsado la Comisión Mujer Rural y Desarrollo, para influir en políticas agropecuarias y forestales que faciliten un papel más activo de las mujeres rurales, y promover acciones orientadas a la superación de obstáculos que enfrentan las mujeres en el ámbito del desarrollo económico y productivo.

Durante los últimos dos años el Gobierno de Nicaragua, a través del Instituto Nacional de Estadísticas (INEC) y el INIM, en coordinación con la sociedad civil, ha desarrollado una metodología de trabajo entre usuarios y productores de información, con el fin de establecer un Sistema de Indicadores con Enfoque de Género (SIEG) que alimente a las instituciones públicas en la formulación de sus respectivas políticas, y de esa manera, contribuir a la reducción de la inequidad por razones de género.

Este sistema de indicadores, permitirá un mejor seguimiento a las grandes políticas públicas como son la ERCERP, la estrategia de desarrollo productivo, y medir su impacto sobre la población, considerando sus diferencias de género.

Mediante el seguimiento con enfoque de género, las políticas se irán adecuando a las necesidades particulares de los sujetos sociales.

4. Prioridades para la ayuda al desarrollo

- Apoyar a las instituciones que impulsan la aplicación de la Política Nacional de Educación, en la cual el concepto de equidad de género es uno de los principios funda-

mentales. Los esfuerzos de modernización de la educación en términos curriculares, deben ir acompañados de cambios en la concepción educativa y adecuación de los textos de estudio, para fomentar una educación y valores pertinentes al desarrollo humano con equidad.

- Apoyar técnica y financieramente a las instituciones gubernamentales para incrementar la capacidad de propuesta en políticas públicas con enfoque de género hacia el resto del Estado. Esto implica el acompañamiento a las instituciones gubernamentales para que pongan en práctica las políticas sectoriales con enfoque de género, y respaldar financieramente la puesta en marcha de las mismas.
- Respaldo técnico y financiero al desarrollo del Sistema Indicadores con Enfoque de Género, para que alimente los sistemas nacionales de seguimiento a las Estrategias de Reducción de la Pobreza y Productiva. De esta manera se visibilizarán los aportes de las mujeres y hombres, así como los elementos que limitan el desarrollo de sus capacidades, a fin de facilitar las adecuaciones pertinentes a la implementación de las políticas que promuevan equidad.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.			X
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico		X	
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

Mortalidad Infantil

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de niños y niñas menores de 5 años de edad y la mortalidad infantil en dos tercios, para 2015.

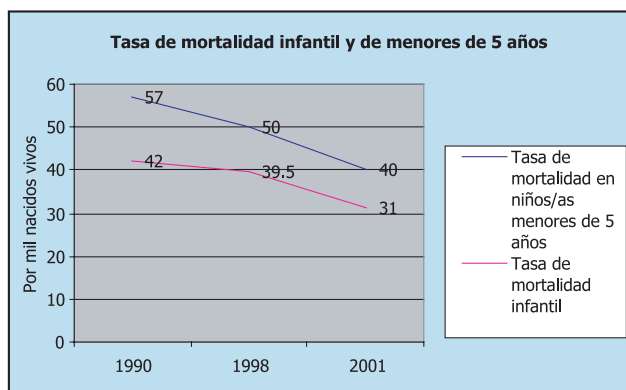
1. Diagnóstico y tendencias observadas

Se estima que durante los últimos 24 años (1974-1998), las tasas de mortalidad infantil (menores de 1 año) y de la niñez (de 0 a 5 años) se han reducido de manera constante, de 100 a 40 por mil nacidos vivos, y de 137 a 50 por mil nacidos vivos, respectivamente²⁹. Esta tendencia ha sido sostenida, incluso se ha experimentado una reducción significativa de más del 20% en las tasas, entre 1998 y 2001, ya que la mortalidad infantil disminuyó hasta 31 por mil nacidos vivos, mientras la mortalidad en menores de 5 años bajó hasta 40 por mil en el 2001.

La mejoría de estos indicadores ha sido el resultado de una cobertura superior al 80% del Programa Ampliado de Inmunizaciones, con la consecuente reducción de las enfermedades prevenibles por vacunación; de la promoción de la lactancia materna; del uso de la terapia de rehidratación oral y del control de otras infecciones. También ha sido el resultado del incremento de inversiones públicas en servicios básicos de salud, educación, agua y saneamiento ambiental en áreas rurales. Ha influido, además, el flujo extraordinario de recursos externos que llegó al país para la reconstrucción

por los daños causados por el paso Huracán Mitch en 1998.

Debido al registro incompleto de las defunciones y nacimientos, la información sobre



las tasas de mortalidad en Nicaragua están subestimadas. El Ministerio de Salud considera que el subregistro es del orden del 42% en las defunciones, y del 28% en los nacimientos.

Las desigualdades y la pobreza afectan el disfrute del derecho a una vida sana y duradera, e inciden de manera especial en la niñez que habita las zonas rurales. Mientras que la mortalidad infantil es de 28 por mil nacidos vivos en áreas urbanas, ésta alcanza los 43 por mil nacidos vivos en zonas rurales, una brecha de 35%³⁰. Además, el ritmo de disminución de la tasa de mortalidad infantil tam-

Balance sobre el desempeño

¿La meta será cumplida en 2015? *

Posible a poco probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

29 PNUD (2000).

30 ENDESA (2001).

bién ha sido más acelerada en el área urbana, con un 30%, casi el doble de lo alcanzado en el área rural, un 16%. La misma tendencia se repite en la mortalidad de menores de 5 años donde las tasas son de 34 por mil nacidos vivos en la zona urbana, y 55 por mil en las zonas rurales, una brecha equivalente al 38%³¹.

Los niños menores de un año presentan una tasa de mortalidad de 39 por mil nacidos vivos, mientras el de las niñas es de 32 por mil³². Aunque la brecha sigue favoreciendo a las niñas, ha habido un importante descenso de la tasa en comparación con los niveles de 1998, que alcanzaba los 50 por mil para los niños y 40 por mil para las niñas. La misma tendencia se observa en la mortalidad en la niñez.

Las principales causas de la mortalidad infantil siguen siendo las Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA), y las Enfermedades Respiratorias Agudas (IRA), destacando la neumonía como la más común. Otras causas de muerte son los nacimientos prematuros, problemas de bajo peso al nacer, asfixia y sepsis.

En los niños y niñas menores de cinco años también aparecen como causas importantes de enfermedad y muerte, la desnutrición, la tuberculosis, la parasitosis intestinal y los accidentes.

Estos problemas están vinculados a la situación de pobreza; la inseguridad alimentaria; la insuficiente cobertura y calidad de los servicios de salud; la centralización de la gestión del sector; la deficiente infraestructura higiénico sanitaria; y la aplicación aún limitada de políticas y programas de atención integral a la niñez.

Las tasas de mortalidad infantil son superiores en los estratos de mayor pobreza (50 por mil), que en los de menor pobreza (16 por mil); un comportamiento similar se observa en la mortalidad de menores de 5 años (64 por mil en el quintil de mayor pobreza, y 19 por mil en el de mayor ingreso). Estos datos se vuelven preocupantes cuando se aprecia que, el comportamiento entre 1998 y 2001 ha sido de un mayor descenso de la mortalidad infantil en el grupo de ingreso superior, en relación con el de ingreso inferior.

Existe una tendencia decreciente en el riesgo de morir, con el aumento de los años de escolaridad de la madre, independientemente de la edad del niño. Mientras que para madres sin ningún grado escolar hay una mortalidad en la niñez de 72 por mil nacidos vivos, esta cifra baja a 43 por mil entre madres con alguna educación primaria (1 hasta 6 años de escolarización); 26 por mil para madres con educación secundaria, y 19 por mil para madres con educación superior³³.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Reducción de la Mortalidad Infantil

Basados en la información histórica, y dados los elementos estructurales que condicionan el comportamiento de las personas, además de su influencia en la mortalidad infantil y de la niñez, las proyecciones realizadas para este Informe indican que es poco probable que Nicaragua alcance las metas de reducir en dos tercios la tasa de mortalidad infantil y de menores de cinco años para el 2015. Esta proyección es compartida por el Banco Mundial en lo que respecta a mortalidad infantil, pero considera posible alcanzar la meta de reducción de dos tercios en los menores de 5 años.

Los desafíos más urgentes que el país requiere enfrentar son:

Incrementar los recursos presupuestarios en salud. Según las cuentas nacionales en salud, el gasto es apenas de 19 dólares per capita, que se incrementa a 39 dólares, considerando el aporte de la cooperación internacional. Aun así, sigue siendo uno de los más bajos de la región³⁴. Por falta de recursos presupuestarios, la oferta pública de servicios de salud no permite a toda la población recibir una atención médica oportuna. No sólo faltan centros de salud, sino que muchas veces los que existen no reúnen las condiciones necesarias.

El sector privado representa la principal fuente de financiamiento del gasto en salud con un 61%, mientras que el mayor peso del apor-

31 Ibidem.

32 Ibidem.

33 Ibidem.

34 MINSA (2001).

te es de los hogares en un 50%. Existe una elevada dependencia de los recursos de la cooperación externa para el financiamiento del sector salud. Es imperativo continuar los esfuerzos iniciados con el proceso de reformas del sistema nacional de salud, a fin de aumentar y utilizar de manera más efectiva los recursos nacionales asignados.

Disminuir la pobreza. El 53% de la población en Nicaragua es menor de 18 años, de ellos un 55% vive en situación de pobreza. La pobreza limita el acceso a los alimentos, a los servicios de salud y a la compra de medicamentos, así como otros bienes y servicios que favorezcan su bienestar. Esto es particularmente crítico en la población de niños y niñas menores de 5 años, debido a que incrementa su vulnerabilidad y probabilidad de desnutrición, y de padecer enfermedades e infecciones diversas.

Mejorar la infraestructura básica en servicios sociales básicos, particularmente en zonas rurales. Las precarias condiciones de las viviendas, la falta de acceso a los servicios de abastecimiento de agua, alcantarillado sanitario, y recolección de basura, en particular en zonas rurales, favorecen la transmisión de enfermedades vectoriales, la diarrea y las enfermedades respiratorias.

Mejorar el acceso y calidad de servicios de salud, en particular en zonas rurales. En muchas de estas zonas la infraestructura vial está en tan mal estado que dificulta la comunicación y el acceso a servicios sociales básicos. El deterioro general del abastecimiento de insumos médicos y no médicos, tales como los medicamentos, ha afectado en gran medida la calidad y el alcance de los servicios ofrecidos.

Fortalecer las prácticas de cuidado de la salud. La población en general no siempre posee prácticas de cuidado de la salud preventiva, y de reconocimiento y manejo adecuado de las enfermedades.

Deben fortalecerse las prácticas de higiene, la atención prenatal, y la referencia oportuna a los servicios de salud en caso de enfermedad. Es importante promover el enfoque de género, ya que tradicionalmente la mujer ha sido la responsable del cuidado de la salud de los/as niños/as, siendo notable la ausencia de

los hombres en esta actividad.

Fortalecimiento del marco jurídico. El sector salud necesita una reglamentación clara de la *Ley General de Salud*, de manera que se apoye la aplicación de las políticas de salud. Ésta debe incluir el desarrollo y la ubicación adecuada de los recursos humanos y materiales, acordes al perfil de transición epidemiológica, y a la distribución geográfica de los problemas prioritarios de salud.

Promover una visión integral e intersectorial. Algunas de las causas de los problemas de salud que determinan la mortalidad infantil, y de niños y niñas menores de 5 años, son de naturaleza estructural. Muchas otras pueden ser objeto de intervención y prevención. Se requiere una visión integral y la implementación de programas de atención en áreas de salud, agua y saneamiento, educación y protección especial.

3. Marco de políticas en marcha

La ERCERP contempla dentro sus metas intermedias para el 2005, reducir la mortalidad infantil de 40 a 32 por mil nacidos vivos, y de 50 mil a 37 mil entre niños menores de 5 años. Para 2015, la ERCERP propone reducir estas dos tasas en un 67%, respecto a las tasas de 1994.

Para lograr estas metas, el Gobierno propone en la ERCERP el aumento de la cobertura de las inmunizaciones para niños y niñas; dar seguimiento adecuado a la incidencia de diarrea e infecciones respiratorias agudas; y complementar las intervenciones en salud reforzando los aspectos de nutrición, y de seguridad alimentaria.

La Estrategia también determina acelerar la expansión de los servicios básicos de agua y saneamiento ambiental, en particular en comunidades rurales dispersas, para reducir las enfermedades transmitidas por el agua.

El Ministerio de Salud en la actualidad ejecuta el proceso de Modernización del Sector Salud, que propone mejorar la eficiencia, la eficacia y la extensión de los servicios a los sectores en extrema pobreza. Se prevé la rehabilitación de puestos de salud en las áreas más pobres del país y ofrece un paquete de servicios bási-

cos a los Sistemas Locales de Atención Integral de Salud (SILAIS) seleccionados.

Está previsto mejorar la salud de la población en situación de pobreza, introduciendo cambios en sus hábitos cotidianos, sumando este esfuerzo a los programas de educación en higiene y nutrición a comunidades y hogares.

4. Prioridades para la asistencia al desarrollo

- Apoyar la reglamentación de la Ley General de Salud, y el Consejo Nacional de Salud, recientemente conformado, a fin de que éste inicie funciones como cuerpo colegiado asesor del Ministerio de Salud.
- Apoyar la adopción de un modelo de atención y la definición de paquetes de intervención, para facilitar la prestación de servicios de salud a la población.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Estadísticas Vitales (SINEVI), y el Registro Civil, con el propósito de mejorar las capacidades del país para el monitoreo, seguimiento y evaluación en el sector de salud.

- Apoyar la implementación del principio de la descentralización, dando mayor autonomía a los SILAIS, y promover acciones intersectoriales para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de los menores de 5 años.
- Los esfuerzos de la cooperación internacional deben enfocarse en iniciar el desarrollo del Enfoque Sectorial Ampliado (SWAP, por sus siglas en inglés). De esta manera se facilitará la definición de políticas, estrategias y programas coherentes que permitan enfrentar las principales causas subyacentes de la mortalidad infantil, y de los niños y niñas menores de 5 años.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.			X
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico.			X
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

seguimiento

Salud Materna

Objetivo 5: *Reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna y proveer cobertura universal de servicios de salud reproductiva para el 2015.*

1. Situación actual y tendencias

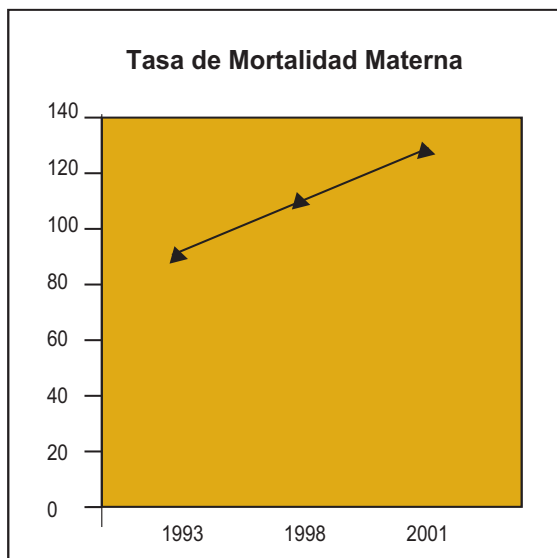
Durante la última década (1990 – 2000), la muerte materna ha sido la principal causa de defunción de las mujeres en edad reproductiva. Aún cuando existe un esfuerzo para la identificación de los casos, se da un subregistro significativo tanto en la cobertura, como en la determinación de las causas de muerte materna.

El registro y el análisis de la muerte materna han estado limitados por diversos factores, ello incide en el conocimiento de la dimensión real del problema. De ahí que los datos sobre mortalidad materna adolezcan de precisión. Sin embargo, los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales realizados en los últimos años estuvieron orientados a mejorar la captación y registro de la información, lo que explica el incremento de la tasa de mortalidad materna en los últimos años, pasando de 106 por 100 mil nacidos vivos en 1998, a 121 por 100 mil nacidos vivos en 2001.

Entre los principales factores destacan la inaccesibilidad geográfica donde ocurren las muertes; los insuficientes o inexistentes medios de transporte; las limitaciones de recursos económicos en el sector salud; la débil capacidad para abordar el problema en las comunidades y centros de salud; el desconocimiento por parte de la comunidad, acerca de

la importancia del registro de la muerte materna; y la insuficiente comunicación entre el sector de salud y el personal comunitario, entre otros.

Pero también existen otros factores que determinan la calidad de los registros y, como consecuencia, su análisis. Ellos son, la insuficiente calidad del registro a nivel domiciliario; de la ficha de mortalidad materna, la que está condicionada por la pobre información brindada por familiares o amigos de la fallecida; y el insuficiente conocimiento acerca de las causas básicas y directas que originan la muerte materna, por parte de los encargados de analizar la información.



Balance sobre el desempeño

*¿La meta será cumplida en 2015?**

Poco probable a muy poco probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

Con relación a los registros de mortalidad materna, las estadísticas actuales demuestran que dos tercios de estas muertes ocurren debido a complicaciones obstétricas directas. Las principales causas son hemorragia (58%), hipertensión durante el embarazo (26%), Sepsis (13%), y aborto inducido inseguro (3%). El porcentaje restante se presenta como resultado de circunstancias/enfermedades pre-existentes que se agravaron con el embarazo³⁵.

Las estimaciones nacionales realizadas presentan claras diferencias a lo interno del país. En la región Atlántica y en la zona Centro del país, existen elevadas tasas de morbi-mortalidad y complicaciones obstétricas.

Los departamentos que han presentado mayor tasa de mortalidad materna son: Jinotega, Matagalpa, RAN y Río San Juan, con cifras mayores de 200 por 100,000 nv. Éstos se caracterizan por tener una importante dispersión poblacional, dificultades de acceso geográfico y elevados índices de pobreza³⁶. El 52% de todas las muertes maternas ocurrieron en el grupo etáreo de 20 a 34 años. El 19% corresponde a menores de 20 años; y las mayores de 35 años representan un 29%.

La elevada fecundidad, vinculada normalmente a los estratos de población femenina más desfavorecidos, refuerza el fenómeno de la morbi-mortalidad materna.

En Nicaragua, según datos de la Encuesta de Demografía y Salud, la tasa global de fecundidad ha pasado de 3.6 hijos por mujer en 1998, a 3.2 en el 2001. Sin embargo, persisten diferencias mucho más amplias en los estratos de menor ingreso entre la fecundidad deseada y la observada (5.5 de fecundidad real frente a 3.8 de fecundidad ideal), que en los de mayor ingreso (1.7 de fecundidad real frente a 2.5 de fecundidad ideal³⁷).

La fecundidad no deseada agudiza el riesgo de la muerte materna en estratos de población como la adolescente, que cuenta con menos activos sociales. El 46% de las adolescentes sin educación eran madres o estaban embarazadas de su primer hijo en 2001, frente al 5% de las adolescentes que asisten a la educación universitaria.

El uso de métodos anticonceptivos alcanza un 60% en el área rural, a diferencia del 70.7% en áreas urbanas. La demanda insatisfecha se incrementa hasta un 18.7% en las zonas rurales, con relación al 14.6% del área urbana.

La brecha existente entre niveles de educación, ingresos y lugar de procedencia, son condicionantes de la morbi-mortalidad materna en Nicaragua.

La situación antes descrita y la brecha existente entre el área rural y urbana con relación a métodos anticonceptivos, no mejoran la perspectiva del riesgo obstétrico.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Reducción de la Mortalidad Materna

Según los datos del MINSA, en Nicaragua la tendencia de la Mortalidad Materna ha sido oscilante en la última década (1990 – 2000). Las proyecciones para el año 2015 muestran un paulatino descenso, aún insuficiente para asegurar el cumplimiento de las metas del Milenio establecidas en la Declaración conjunta para la Reducción de la Mortalidad Materna³⁸, así como en la ERCERP de Nicaragua.

Los esfuerzos en Nicaragua, desde un enfoque de derechos y equidad de género, deberán contemplar un abordaje amplio e integrador, que incluya a la sociedad civil y gobiernos locales, con el fin de garantizar la satisfacción de la demanda de servicios de planificación familiar; la mejora de la calidad y cobertura de la atención prenatal, parto y puerperio; así como la utilización y calidad de la atención en las unidades que brindan Cuidados Obstétricos de Emergencia.

Los principales desafíos que enfrenta el país en relación al objetivo de reducir la mortalidad materna son:

Diseñar e implementar programas de planificación familiar. A través de estrategias que permitan el acceso a métodos anticonceptivos, promo-

35 Boletín Epidemiológico de Vigilancia de la Mortalidad Materna, 2000. MINSA.

36 Ibidem.

37 ENDESA 2001.

38 OMS/FNUAP/UNICEF/BM: "Reducción de la Mortalidad Materna: declaración conjunta". Ed. OMS 1999

ver el cambio de comportamientos para un mayor involucramiento de la participación masculina en los procesos de planificación familiar; maternidad segura; y paternidad responsable.

Mejorar la calidad y cobertura de la atención prenatal, parto y puerperio. Para ello será necesario poner en marcha acciones de monitoreo, seguimiento y evaluación de la oferta y la calidad de los servicios; promover la atención prenatal, parto y puerperio para disminuir los riesgos de muerte materna; implementar programas de servicios especializados, como por ejemplo, atención psicológica para los casos de violencia intrafamiliar en mujeres embarazadas; y promover la participación masculina en la atención prenatal.

Incidir en una mejor atención para prevenir complicaciones en el embarazo. Ello a través de programas de difusión del conocimiento y reconocimiento de los signos de alarma asociados a la emergencia obstétrica; de la sensibilización a los grupos y poblaciones que viven en situación de pobreza acerca de la importancia del auto cuidado; de la promoción de la educación en salud reproductiva, sexual y de planificación familiar, en los centros de salud y en los espacios propios de las comunidades.

3. Marco de las políticas en marcha

La implementación de la ERCERP, ha supuesto un reto en el ámbito nacional, además de una transversalización en las estrategias nacionales institucionales y sectoriales para el desarrollo. Dentro de esto se enmarca el Plan de Acción de la Política Nacional de Población (PA-PNP), que en su formulación expresa los avances del país en las últimas décadas, y, paralelamente, muestra la necesidad de actuar sobre la salud materna y perinatal, y la planificación familiar.

La ERCERP establece como meta la reducción de la mortalidad materna a 129 por 100.000 nacidos vivos para 2005. Del mismo modo, dentro del Plan de Acción de la PNP, se especificó la inserción de un paquete básico de Maternidad Segura, incluyendo la planificación familiar, en el futuro Programa Nacional de Salud Reproductiva (PNSR) con enfoque in-

tegrado, dentro de la reforma del sector salud.

Desde 1996, el Ministerio de Salud ha desarrollado un sistema de vigilancia de la mortalidad materna. Los principales objetivos de este sistema han sido el análisis del comportamiento y las tendencias de la mortalidad materna; la evaluación del efecto de las intervenciones sobre la morbilidad y mortalidad materna; la calidad de atención; y la promoción de acciones adecuadas en cuanto a legislación, distribución de recursos, entrega de servicios y participación comunitaria.

El Plan Nacional de Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal, formulado a inicios del 2000, supuso la integración de los lineamientos operativos y estratégicos para la reducción de la mortalidad materna, perinatal e infantil en el país, explicitados en la ERCERP y el Plan de Acción de la PNP.

Sin embargo, aún cuando las estrategias para la promoción de la maternidad segura aparecen explicitadas en políticas nacionales, las acciones realizadas son insuficientes para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el gobierno de Nicaragua.

4. Prioridades para la cooperación al desarrollo

La contribución de las entidades de desarrollo deberían enmarcarse en:

- Apoyar los esfuerzos de promoción de la salud reproductiva en el desarrollo humano. Así como la formulación e implementación de una estrategia de atención primaria en salud a la comunidad; reducción de las inequidades por razón de sexo que conllevan problemas de salud en la mujer; y aumento de la eficiencia y la eficacia de los recursos existentes a través de la coordinación institucional y las alianzas locales.
- Complementar acciones que promuevan el acceso a la planificación familiar y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, en favor de una maternidad sin riesgo. Ello implica no sólo la atención prenatal, el parto sin riesgo y servicios básicos de atención obstétrica, sino también la consecuente reducción de la vulnerabilidad en un gran número de mujeres que su-

fren discapacidades como resultado del embarazo y el parto.

- Apoyar acciones orientadas al incremento y fortalecimiento de las Unidades de Cuidados Obstétricos de Emergencia del MINSA, en unidades primarias y secundarias de salud. Capacitación al personal de atención en normativa y gerencia; facilitación de insumos logísticos, medios de comunicación y transporte; y fortalecimiento del Sistema de Vigilancia de la Mortalidad Materna (SVMM).
- El Marco Conjunto de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas (UNDAF), formulado a principios de 2001, identifica como uno de sus pilares la promoción de los derechos y deberes de las personas, en especial la atención primaria de salud, incluyendo información y servicios de salud sexual y reproductiva.

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.			X
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico.			X
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

SIDA, Malaria y otras enfermedades

Objetivo 6: *Detener la propagación del VIH -SIDA y la incidencia de la malaria y otras enfermedades, y comenzar a revertirlas en el 2015.*

1. Situación actual y tendencias

La epidemia del **SIDA** en Nicaragua inició en 1987, para mayo de 2002 se reportan 877 casos seropositivos acumulados, de los cuales 392 han enfermado y 208 personas han fallecido. La tendencia es ascendente y acelerada, con un incremento anual de 24% de casos, reportándose una tasa de 4.2 casos por 100,000 habitantes a mayo de 2002. Se caracteriza por una feminización rápida de la epidemia. La relación hombre-mujer en el 2000 era de 7 por 1, respectivamente, pasando ya a una relación de 3 por 1 en 2002.

El mayor número de casos se reportan en personas entre 20 y 39 años, contagiadas por transmisión heterosexual. Los departamentos más afectados son Chinandega, Managua y la Región Autónoma Atlántico Sur.

La tendencia de la **malaria** es a la reducción del número de casos, reportándose para el año 2000 un total de 24,014 (19.2 % del total de Centroamérica).

Casi la mitad de los casos ocurren en menores de 15 años, y el 17.5 % en menores de 5 años. El 94% de casos se dan por *P. Vivax* y 6% por *P. Falciparum*.

La RAAN, la RAAS, Río San Juan, Chontales, Matagalpa, Jinotega, Chinandega y Nueva Segovia, son los departamentos con mayor transmisión y 36

de sus municipios se clasifican de alto riesgo, correspondiendo al 25.7% de la población del país.

La mortalidad por malaria ha tenido una disminución drástica entre 1988 y 2001, pasando de 52 a 2 fallecidos en el último año.

En el caso de la **tuberculosis** se ha observado una disminución en la incidencia nacional de más del 50%, pasando de 88 casos por 100,000 habitantes en 1987 a 42 en 2001. Los departamentos de mayor incidencia son Chinandega, Chontales, Managua, Matagalpa, Jinotega y la RAAN.

La enfermedad afecta más a hombres en edades productivas.

Los departamentos y municipios con más problemas de abandono de tratamiento y de mor-

Balance sobre el desempeño

*¿La meta será cumplida en 2015? **

Poco Probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

TASA DE INCIDENCIA ANUAL DE VIH/SIDA
Nicaragua, 1987 - 2002*



alidad por esta causa, coinciden con las áreas de pobreza severa y alta.

La **enfermedad de Chagas** no está incluida en el sistema de vigilancia epidemiológica nacional, lo que dificulta la clasificación de casos. La incidencia reportada es muy baja. Según el MINSA, se han diagnosticado 7 casos en el período 1992-1998.

En análisis de sangre realizados en 150,000 donantes de sangre desde 1993, se ha encontrado una seroprevalencia de 0.3% en Managua, y hasta de 11% en la zona norte.

Estos resultados reflejan un alto riesgo de infección, asociado con los datos de la Encuesta Entomológica del Vector (1998), la cual encontró que el 5% de las viviendas resultaron positivas al vector. Esta enfermedad se relaciona con la mala calidad de las viviendas, y se vincula estrechamente a las condiciones de pobreza.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Detener la Incidencia de Enfermedades Transmisibles

Controlar la epidemia de **SIDA** y frenar la tendencia ascendente actual, es uno de los principales desafíos de salud pública en Nicaragua.

Para superar esta problemática será necesario:

- Reconocer la magnitud e importancia de la epidemia.
- Disminuir la transmisión en los grupos vulnerables.
- Reducir la transmisión de madre a hijo.
- Promover el tratamiento y seguimiento de las infecciones de transmisión sexual.
- Incentivar comportamientos sexuales seguros y la utilización del preservativo, con énfasis en los y las jóvenes.
- Motivar la realización de la prueba diagnóstica.

En el caso de la **malaria**, el desafío consiste en impulsar, a través de las municipalidades, la Estrategia Global para la Reducción de la Malaria (conocida en inglés como Roll Back Malaria) promovida por la OMS; incorporar el abordaje de grupos interfronterizos y de pueblos in-

dígenas; y fortalecer los planes de información, educación y comunicación.

El control de la **tuberculosis** tiene como desafío alcanzar las metas internacionales recomendadas por la OMS; considerar la interculturalidad; integrar el programa de tuberculosis en el modelo de atención de los pueblos indígenas; y mantener el compromiso político para la compra de medicamentos antituberculosos para atender al 100% de casos.

En el caso de la **enfermedad de Chagas**, debe estructurarse un programa; definir las normas de atención; incorporar el registro al sistema de vigilancia y fortalecer el sistema de vigilancia epidemiológica y entomológica.

3. Marco de políticas en marcha

En el caso del **SIDA**, existe un marco de referencia en proceso de consolidación, basado en la creación de la *Ley de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el VIH/SIDA*, o Ley 238; así como un Plan Estratégico de Lucha contra el VIH/SIDA; y la conformación y funcionamiento de la Comisión Nicaragüense de lucha contra el SIDA (CONSIDA). Cabe destacar la reciente medida adoptada de reducción del precio de venta de los medicamentos para atender esta enfermedad.

En el caso de la **malaria**, el país ha aceptado e implementado el marco general de la Roll Back Malaria. Como estrategia específica de país se promueve una mayor participación comunitaria y trabajo con las municipalidades, para la prevención y control de la malaria y el dengue.

En el caso de la tuberculosis, el país ha adoptado desde 1984 las estrategias globales DOTS/TAES y Stop TB para el control de la enfermedad. Se promueve la coordinación intersectorial con otras instituciones como el Ejército de Nicaragua, el Instituto de Seguridad Social (INSS) y el Sistema Penitenciario, a través de convenios formales.

En el caso de la **enfermedad de Chagas**, el país aún no ha definido una política clara.

En general, existe un importante cuerpo de normas técnicas de los programas que abordan estas enfermedades y que, de aplicarse, garantizarían la eficacia de las intervenciones.

En términos generales, se han desarrollado buenas capacidades para recolectar datos, obtener información de encuestas recientes y dar seguimiento estadístico. Sin embargo, existen limitaciones para el análisis estadístico y de la situación de salud en un marco de determinantes, en el cual la pobreza es una variable fundamental.

4. Prioridades para la ayuda al desarrollo

- Apoyar los esfuerzos de fortalecimiento de las acciones preventivas sobre el SIDA, a través de un enfoque de planificación multisectorial; promover las gestiones que favorezcan el acceso y disponibilidad de medicamentos a personas con VIH/SIDA; contribuir a la implementación del sistema de vigilancia de segunda generación; y apoyar las gestiones del MINSA para obtener recursos para implementar tales acciones.
- Contribuir a la implementación de estrategias para el control de la malaria en pueblos indígenas y en grupos interfronterizos; fortalecer los espacios de participación ciudadana, y de coordinación y acción intersectorial; y promover el control integrado de vectores como práctica de salud pública.
- Apoyar el sostenimiento de los logros alcanzados en la reducción de la malaria y tuberculosis; evitar retrocesos en esa materia; y desarrollar nuevas acciones para el control del VIH/SIDA, y la enfermedad del Chagas. El escenario para el SIDA es sumamente difícil y no se vislumbra capacidad para revertir la tendencia, sino más bien probabilidades de frenar la tendencia ascendente.
- Atender de manera especial, la inversión de recursos en las zonas geográficas con municipios de pobreza alta y severa, en grupos poblacionales vulnerables como mujeres, niños, jóvenes, pueblos indígenas y pobres. La prevención y control de estas enfermedades debe incluirse en los programas dirigidos a trabajadores.
- Incorporar el enfoque de género e interculturalidad como parte imprescindible de

las estrategias de abordaje para reducir las inequidades en salud.

- Fortalecer las capacidades existentes en materia de recolección de estadísticas, promoviendo su análisis y uso en la definición de nuevas políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos. Existe un importante cuerpo de normas técnicas de los programas que, de aplicarse, garantizarían la eficacia de las intervenciones.
- Analizar los efectos de los procesos de reforma en el sector salud y de la reducción del gasto público en el mismo, y relacionarlos al comportamiento de estas enfermedades en el proceso de crecimiento económico y social en el país.

Recientemente el país ha preparado una propuesta para la gestión de fondos ante la Iniciativa del Fondo Global, definiéndose un perfil de intervenciones a cinco años. Esto tendrá un impacto positivo en la situación de VIH/SIDA, malaria y tuberculosis. La preparación de esta propuesta significó una revisión técnica profunda y evaluación crítica de los programas de malaria y tuberculosis, reforzando la capacidad institucional para abordar esos problemas.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.		X	
Calidad de la información de encuestas recientes.		X	
Capacidad de seguimiento estadístico.		X	
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

Medio Ambiente

Balance sobre el desempeño

¿La meta será cumplida en 2015?*

Poco probable

* Proyecciones basadas en información histórica oficial.

Objetivo 7: *Integrar los principios de desarrollo sostenible en programas y políticas del país, y revertir la pérdida de recursos ambientales en el 2015.*

1. Situación y tendencias del medio ambiente

A partir de la Cumbre de la Tierra en 1992 en la que se adoptaron tanto la Agenda 21 como varios convenios conexos, se han desarrollado importantes iniciativas regionales y nacionales que favorecen cambios en el marco de políticas e instrumentos para viabilizar el desarrollo sostenible.

Sin embargo, la delicada situación económica, la agudización de la pobreza y los desafíos de la transición política, inciden y dificultan la efectiva aplicación de los principios de desarrollo sostenible.

Debido a ello, prevalecen tendencias alarmantes en cuanto al uso y manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, poniendo de relieve la urgente necesidad de reducir la brecha ambiental a través de la aplicación de esquemas de desarrollo con enfoques sostenibles.

A continuación se presentan las áreas de preocupación en materia de sostenibilidad ambiental.

Áreas boscosas y cambios en el uso de la tierra. La cobertura vegetal del país se ha reducido a un ritmo estimado entre 50-100 mil hectáreas anuales en los últimos 30 años³⁹. De esta forma se estima que el 85% de los bosques tropicales secos y el 65% de los bosques húmedos han desaparecido en

los últimos 300 años⁴⁰. Esto se debe al avance de la frontera agrícola, la expansión de la ganadería, los incendios forestales, la extracción de madera y leña, y el impacto de desastres naturales. En la Costa Caribe del país, donde existen remanentes de bosques primarios y las más importantes áreas protegidas, continúa el proceso de conversión de bosques a campos y pastos a pesar de que se han promovido y se difunden exitosamente prácticas productivas sostenibles.

Calidad de y acceso al agua. Las alteraciones del ciclo hidrológico y los cambios climáticos han incidido en la reducción de caudales en la red hidrográfica del Pacífico, y modificado el comportamiento de las principales cuencas del Centro y Atlántico del país. La contaminación con agroquímicos y la salinización han provocado que 15 de los más importantes ríos estén contaminados con aguas residuales domésticas e industriales. Unos 60 millones de metros cúbicos de aguas residuales urbanas se descargan sin tratamiento en la zona del Pacífico.⁴¹

De los 151 municipios del país, 120 han identificado el abastecimiento de agua como su problema ambiental más importante; y aunque tampoco existe ciudad alguna en el país sin problemas de abastecimiento y calidad de agua, se han construido servicios de agua potable. Los datos oficiales indican que la

39 Informe de Desarrollo Humano, PNUD. Nicaragua 2002

40 Informe del estado Ambiental de Nicaragua, MARENA. 2001

41 Plan Ambiental de Nicaragua 2001-2005. MARENA.

proporción de la población con acceso a agua potable ha venido aumentando del 45.8% en 1990, al 70.5% en el 2001. Sin embargo, en ese último año un 54% de la población de las zonas rurales no tenía acceso a una fuente de agua segura, mientras que en las zonas urbanas era el 10%.

Según las proyecciones realizadas para este *Informe*, y de mantenerse el ritmo y nivel de inversiones en el suministro del servicio, sería factible cumplir con la meta de la Cumbre del Milenio para el 2015 que el 100% de la población urbana tuviera acceso a fuentes de agua potable y segura. Sin embargo, por la elevada dispersión de la población, se haría necesario incrementar los niveles de inversión en el sector para el logro de dicha meta en el área rural.

Potencial de la biodiversidad. No existen estudios concluyentes sobre el estado de la diversidad biológica, sin embargo se estima que en Nicaragua pueden existir unas 9,000 especies de plantas vasculares, y se han identificado 1,804 especies de vertebrados, así como un aproximado de 14,000 invertebrados. Aunque la legislación nacional protege alrededor de 312 especies de fauna silvestre, algunas se hallan en peligro de extinción siendo la pérdida de hábitat la amenaza principal a la biodiversidad. Las áreas protegidas que se consideran un instrumento de política para la conservación de la biodiversidad in situ, se manejan en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Éste está conformado por 76 áreas legalmente establecidas con diferentes categorías de manejo. Comprenden 2,242,193 hectáreas o un 17% del territorio nacional⁴². Recientemente han emergido modalidades de co-manejo de algunas áreas del sistema y la declaración de reservas privadas silvestres producto de iniciativas del sector privado. No menos importante es la valoración económica de los servicios ambientales por su aporte a la economía del país, que en 1998 se estimó en 6% del PIB sin considerar la fijación de carbono⁴³.

Vulnerabilidad ante desastres naturales.

Un alto porcentaje de la población de Nicaragua es

vulnerable ante desastres naturales. Las principales amenazas están relacionadas a sismos, erupciones volcánicas, huracanes y tormentas tropicales, inundaciones, deslizamientos y sequías, las cuales se ven agravadas por factores de orden económico, social, organizativo y político, incrementando aun más la vulnerabilidad.

A raíz del huracán Mitch, se impulsaron acciones para desarrollar un sistema institucional para la reducción de riesgos. De ellas, la más importante ha sido la creación del Sistema Nacional de Prevención de Desastres (SINAPRED), en cuyo ámbito se han desarrollado una Estrategia y un Plan Nacional de Reducción de Riesgos, un Plan Nacional de Capacitación, y se ha promovido la Gestión Local del Riesgo con numerosos Comités Municipales de Prevención, Mitigación y Atención a Desastres.

Cambios climáticos. En cumplimiento de sus compromisos como miembro de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Gobierno de Nicaragua elaboró la Primera Comunicación Anual como herramienta para alcanzar el objetivo de reducir las concentraciones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). En Nicaragua las emisiones de Dióxido de Carbono (2,375.54 Cg⁴⁴), provienen fundamentalmente del sector energía y en menor grado de la industria. Sin embargo, también se registra una fijación de Dióxido de Carbono debido a la regeneración natural de bosques y abandono de tierras cultivadas en los 20 años previos a 1994, por lo que se estima que Nicaragua es un fijador de GEI si continúa esta tendencia. La Primera Comunicación incluye también un Plan de Acción Nacional ante el Cambio Climático en el que se proponen medidas para enfrentar el cambio climático en áreas tales como el uso de la tierra, la agricultura, la silvicultura, la energía y los recursos hídricos⁴⁵.

Institucionalidad para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. Desde fines de los años 80, y con el impulso de la sociedad civil, se ha generado una significativa contribución a la

42 Biodiversidad en Nicaragua. Un estudio de país. MARENA. 2000.

43 Barzev, R. Valoración Económica de los Bienes y Servicios Ambientales de la Biodiversidad y sus Aportes a la Economía Nacional, 2001. Otros autores estiman en USD \$ 6,330 millones para 1,997.

44 Gg: Gigagramos (10⁹ toneladas)

45 Primera Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, MARENA. 2001.

concientización y sensibilización sobre las urgencias del desarrollo sostenible, facilitando así la participación de diferentes sectores de la sociedad en la formulación de políticas y estrategias. Las instituciones del Estado con la participación ciudadana, han generado un cuerpo de leyes que están orientadas, por un lado, al fortalecimiento del sistema de prevención y control de la contaminación ambiental, y el manejo racional de los recursos naturales. Por otro lado, con la adopción de acuerdos, convenios, y protocolos internacionales y regionales en temas como biodiversidad, mares, cambio climático, desechos peligrosos, desertificación y desastres naturales⁴⁶. La *Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales* (1996), es una de las más relevantes junto con la *Ley de Minas* (2000), la *Ley de Vertido Industriales* (1995), *Ley de Agroquímicos y Substancias*

de Recursos Ambientales

Formulación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible. Aunque en 1992 se formuló una *Estrategia Nacional de Conservación para el Desarrollo Sostenible de Nicaragua* (ECODESNIC), y se han creado tanto el *Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible* (CONADES) como el *Consejo Nacional de Planificación Económica Social* (CONPES), el conjunto de políticas y estrategias existentes requieren ser armonizadas y consensuadas a la luz de los principios del desarrollo sostenible.

Restauración del medio ambiente y reversión de las tendencias de deterioro ambiental, asociadas con procesos productivos sostenibles. El *Plan Ambiental de Nicaragua 2001- 2005* proporciona el marco de acciones encaminadas a preservar, mejorar, y recuperar la calidad ambiental, así como a lograr que la gestión ambiental esté en armonía con el crecimiento económico.

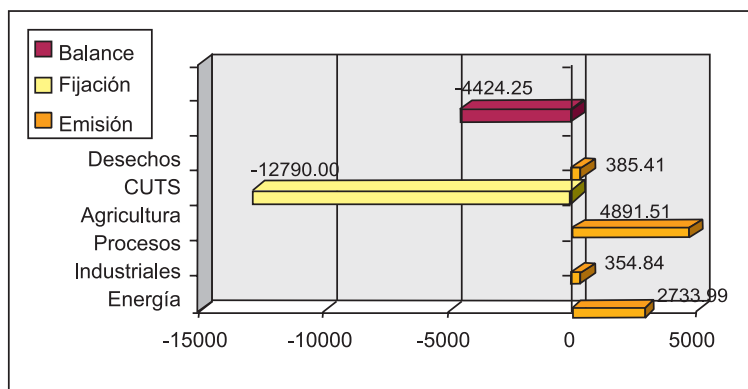
La puesta en marcha de dicho Plan y el monitoreo de las acciones previstas, constituyen una prioridad para apuntalar el desarrollo sostenible. Para ello se requiere, por un lado, promover diálogos entre las organizaciones públicas, privadas y políticas, utilizando el plan como instrumento; y, por otro

lado, que las instituciones del sector público armonicen sus políticas y planes sectoriales con los planes ambientales aprobados.

La atención a los recursos agua, suelos y forestal en materia de ordenamiento jurídico y de diseño de planes de aprovechamiento, son esenciales para alcanzar las metas de la Cumbre del Milenio.

Fortalecimiento de la institucionalidad y marco jurídico para la gestión ambiental en el ámbito local y sectorial. La limitada capacidad institucional y la carencia de recursos

Balance de emisiones y absorciones de CO₂ equivalente (Gg) por sectores para el año 1994.



Tóxicas (1997), *Ley de Protección de Suelos y Control de Erosión* (1993), *Reglamento de Áreas Protegidas* (1999) y *Ley de Demarcación de Tierras Indígenas*, entre otras. En la agenda legislativa se encuentran la *Ley de Desarrollo y Fomento Forestal*, *Ley de Pesca y Acuicultura*, *Ley de Aguas* y *Ley de Biodiversidad*, que son muy sensibles para el desarrollo sostenible.

2. Desafíos para alcanzar la Meta de Revertir la Pérdida

46 República de Nicaragua. Informe Nacional de Avances en el Cumplimiento de los Compromisos de la Agenda 21. CONADES, 2001.

financieros, son una barrera para institucionalizar el marco jurídico y la efectiva aplicación de la legislación vigente. No es suficiente contar con un marco jurídico, si no existen las capacidades humanas y técnicas tanto en el sector público como en el sector privado, y si no hay apropiación ciudadana del mismo.

Desarrollo de una cultura de responsabilidad ambiental, tanto en el sector público como privado, para la toma de decisiones y para la formulación de políticas públicas que incorporen criterios de sostenibilidad ambiental. La formulación y monitoreo de políticas públicas en materia de conservación de recursos naturales y desarrollo sostenible, es una responsabilidad compartida que pasa por establecer mecanismos e instrumentos que faciliten el acceso a la información, y a la participación en decisiones y monitoreo de políticas. La cultura de responsabilidad implica compromisos de individuos, instituciones y de la sociedad en su conjunto.

Ordenamiento territorial como instrumento de gestión ambiental, lucha contra la pobreza y reducción de vulnerabilidades. Este instrumento proporciona un marco para la toma de decisiones sobre estrategias de desarrollo nacional. También permite adecuar las variables macroeconómicas a los potenciales y limitantes territoriales, con el capital natural y social, la dinámica de población y las oportunidades del desarrollo sostenible. Habría que avanzar hacia el uso sostenido del espacio, tomando en cuenta, de manera simultánea en el ámbito territorial, las dimensiones económicas, demográficas y del medio ambiente, así como sus interacciones.

3. Marco de políticas en marcha

La ERCERP reconoce que su viabilidad pasa por el tratamiento apropiado de la dimensión ambiental. Plantea que el crecimiento económico tendrá énfasis en el desarrollo rural, lo que implica que los recursos naturales como el agua, el suelo, el bosque, y la biodiversidad son el capital desde el cual se puede desarrollar una estrategia productiva

con miras a la reducción de pobreza y generación de ingresos. También reconoce la grave tendencia y situación crítica del medio ambiente, y del alto nivel de vulnerabilidad ecológica, agravada desde la destrucción ocasionada por el huracán Mitch en 1998.

La ERCERP se planteó como meta la formulación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible que no ha sido alcanzada. Sin embargo, un paso importante ha sido la formulación de la Política Ambiental, aprobada por el Gobierno de Nicaragua en el 2001. Los instrumentos de dicha política son el Plan Ambiental de Nicaragua 2001-2005, y Planes Ambientales para cada uno de los municipios del país.

La Política Ambiental propone una serie de lineamientos tales como:

- Promoción del ordenamiento ambiental del territorio.
- Creación del sistema nacional de información ambiental.
- Educación ambiental.
- Descentralización de la gestión ambiental.
- Creación del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención a Desastres.

Las prioridades establecidas en el Plan de Acción Ambiental son la atención a los recursos agua, forestal y suelos; así como la atención al manejo de desechos sólidos y líquidos, a la educación ambiental y a la aplicación de leyes y coordinación institucional⁴⁷.

4. Prioridades para la asistencia al desarrollo

- Apoyar el desarrollo de capacidades para la gestión ambiental. Tanto de la entidad reguladora en el Gobierno Central como es el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA); como en el sistema de administración de recursos naturales del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC); en los ministerios sectoriales a través de las Unidades de Gestión Ambiental; y en los gobiernos locales y de las regiones autónomas.

⁴⁷ Política Ambiental de Nicaragua y Plan Ambiental de Nicaragua 2001-2005. MARENA. Junio 2001.

- Promover acciones que faciliten la implementación de la Política Ambiental y sus instrumentos. El apoyo técnico y financiero es altamente deseable para promover la puesta en marcha y monitoreo de la Política Ambiental, particularmente la *Estrategia Nacional de Biodiversidad*, el *Plan Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía*, el *Plan de Acción Nacional ante el Cambio Climático*, el fortalecimiento de la Oficina Nacional de Desarrollo Limpio, y el ordenamiento del manejo de los recursos hídricos y el Ordenamiento Territorial.
- Fortalecer la capacidad técnica y facilitar acceso a recursos financieros para apoyar la modernización del sector energético, particularmente de fuentes renovables. Las estrategias y planes de desarrollo del país des-

cansan en parte en la utilización de variadas fuentes y formas de energía como hidroelectricidad, biomasa, geotermia y el uso de combustible fósiles. Un área de importancia para la asistencia al desarrollo es también la promoción de la energía renovable, particularmente en zonas pobres y no vinculadas al sistema nacional de interconexión.

- Continuar el apoyo técnico y financiero a las entidades responsables del suministro de agua potable a la población rural. El fin es que toda la población tenga acceso a agua potable segura para el 2015. Se requieren también de acciones orientadas a la protección y acceso a recursos hídricos, dado que existe una estrecha relación entre el acceso a agua potable segura y los indicadores de salud, pobreza y productividad.
- Es prioritario apoyar el fortalecimiento del marco jurídico para el manejo integrado de los recursos hídricos que permita responder a las necesidades sociales y a los requerimientos del desarrollo económico, tanto en el ámbito

nacional como local.

- Proporcionar asistencia técnica y financiera para establecer un Sistema Nacional de Información Ambiental. El sistema de gestión ambiental del país carece de indicadores ambientales fiables para el monitoreo y evaluación del estado del ambiente y de los recursos naturales. Dicho sistema permitirá llenar un vacío para la toma de decisiones sobre políticas y estrategias de desarrollo sostenible.

5. Capacidades del país para el monitoreo, evaluación y seguimiento

Elementos de capacidad de seguimiento	Valoración		
	Alta	Buena	Débil
Capacidad de recolección de datos.			X
Calidad de la información de encuestas recientes.	Sin información disponible		
Capacidad de seguimiento estadístico.			X
Capacidad de análisis estadístico.			X
Capacidad de incorporación del análisis estadístico a políticas, planes y mecanismos de asignación de recursos.			X
Mecanismos de monitoreo y evaluación.			X

Sociedad y Desarrollo

Objetivo 8:

- *Desarrollar un sistema financiero y de comercio abierto, previsible y no discriminatorio, basado en reglas que incluyan la reducción de la deuda a niveles sostenibles.*
- *Poner en agenda las necesidades específicas de los países menos desarrollados.*

1. Situación actual y tendencias

A partir de 1990, Nicaragua inició un proceso de cambios de carácter político y económico, que dio lugar a una triple transición. Se pasó de la guerra a la paz, de una economía centralizada a otra de mercado, y hacia un proceso de fortalecimiento de la democracia.

Los agregados macroeconómicos presentaban elevados desequilibrios a inicios de los años 90, como resultado de una débil base productiva y exportadora, altos niveles de inflación y una importante sobrevaluación del córdoba en relación al dólar.

El déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos en 1990, representaba el 32.2% del PIB. El saldo de la deuda externa de ese año era de 10,715 millones de dólares, equivalentes a 6.8 veces el PIB promedio anual. A partir de ese año, los esfuerzos gubernamentales estuvieron orientados al logro de la pacificación del país y de la introducción de reformas económicas que permitieran corregir los déficits financieros que alimentaban la inflación, castigando fuertemente a los sectores de población en situación de pobreza.

Las reformas introducidas en Nicaragua desde 1991 hasta la fecha, contaron con el respaldo de la cooperación externa. Según datos oficiales, entre

1990 y 2001 Nicaragua recibió un monto de 7,001.9 millones de dólares (583 millones promedio anual) provenientes de la cooperación bilateral y multilateral⁴⁸. Este nivel de ayuda ubica a Nicaragua como uno de los países de mayor cooperación externa, representando el 20% del PIB nominal, el 83% de las exportaciones, y con un per cápita de 86 dólares de promedio en los últimos 5 años.

Las gestiones realizadas por el Gobierno de Nicaragua para renegociar el monto de su deuda externa, durante el primer quinquenio de la década pasada, permitió reducir el stock de la misma a 6,094.3 millones de dólares en 1996. Ello significó una disminución del 43.1% con relación al monto adeudado en 1990.

Dicha deuda alcanzó en el 2001 los 6,374.2 millones de dólares, equivalentes a 2.5 veces el PIB de ese año.

A pesar de la importante corrección de los desequilibrios macroeconómicos y la aplicación de políticas de apoyo a la producción, la rigidez estructural que presenta el aparato productivo nicaragüense, no permitió extender de manera significativa la base productiva e introducir grandes transformaciones que facilitarían la ampliación de las exportaciones de productos con mayor valor agregado. Nicaragua sigue sien-

48 Incluyendo la reducción de la deuda externa. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002.

do un país eminentemente agroexportador. El total de las exportaciones pasó de 330.5 millones de dólares en 1990, a 592 millones en el 2001. El 52% de estas son productos tradicionales (café, banano, carne, azúcar y mariscos), y el 48% restante lo constituyen una gama amplia de productos principalmente de origen primario.

Por su parte, las importaciones continuaron en ascenso pasando de 567.3 millones de dólares en 1990 a 1,789 millones en el 2001. Un peso elevado representan los bienes de consumo (33%), seguido de los bienes intermedios (26%), los bienes de capital (23%), los derivados del petróleo (15%), y otros (3%).

La elevada apertura de la economía nicaragüense y la estructura del sector externo, hacen al país muy vulnerable a los choques externos. De tal manera, las sucesivas recesiones que se vivieron en el mundo con su consecuente caída de los precios internacionales de los principales rubros de exportación, han impactado fuertemente en la balanza de pagos de Nicaragua. Los términos de intercambio han experimentado en los años 90 un deterioro muy marcado. De acuerdo a información oficial, la relación de precios de intercambio de Nicaragua se ha deteriorado en 33.3 puntos porcentuales en el 2001 con relación a 1995.

En adición a los efectos negativos que tuvo el comportamiento de los precios internacionales para algunos de los productos de exportación; la tendencia alcista observada en los precios del petróleo y sus derivados; los daños provocados por el huracán Mitch en 1998; las recurrentes sequías; y la fragilidad del sistema financiero en el país, son algunas de las causas que explican la persistencia del déficit fiscal combinado (cuyos niveles más altos se registraron en el 2001 con el 21% del PIB), los bajos niveles de producción y exportaciones, y modestos avances en materia social.

Como resultado de la reducción e incertidumbre del flujo de recursos frescos, las sucesivas administraciones de Nicaragua debieron impulsar operaciones de mercado abierto con el fin de mantener la liquidez de la economía a niveles bajos, y evitar la reducción drástica de las reservas internacionales. En este contexto, el Estado, además de la emisión de bonos a inicios de los años 90 en compensación por las confiscaciones del sector privado realizadas en los años 80, incurrió en la venta de Certificados Negociables de Inversión (CENIs),

en moneda local y con altas tasas de interés, para incrementar las reservas internacionales; para cubrir el rescate de los 5 bancos que quebraron de manera fraudulenta durante los años 2000 y 2001; y para solventar obligaciones con los productores de café, entre otros. Esta situación agravó las deterioradas finanzas del Gobierno Central, alcanzando el total de la deuda interna el 140% del PIB en el 2001.

Estos factores explican la falta de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno de Nicaragua ante los organismos financieros internacionales, dificultando la firma de un acuerdo económico con el FMI que facilitara a su vez disponer de un marco de financiamiento de mayor estabilidad en el 2002.

En agosto del 2000, el Gobierno de Nicaragua presentó la Estrategia de Reducción de la Pobreza a los Directorios del FMI y BM. En diciembre del mismo año, ambos organismos aprobaron la inclusión de Nicaragua en el Punto de Decisión.

La falta de un acuerdo económico trianual con el FMI, ha impedido que Nicaragua haya entrado al Punto de Culminación de la iniciativa. Sin embargo, el reconocimiento de los esfuerzos que está haciendo el Gobierno por implementar una política transparente en el manejo de los recursos públicos, y las prioridades otorgadas a los recursos del presupuesto dirigidos a políticas sociales que permitan mejorar las condiciones de vida de la población en situación de extrema pobreza, facilitaron que el país se beneficiara de la moratoria en el pago del servicio con el Club de París, y la reducción de la deuda alcanzada con otros países y organismos internacionales.

2. Desafíos para alcanzar un Sistema Económico Mundial Equitativo

Uno de los principales desafíos en el orden macroeconómico que enfrenta Nicaragua es revertir el deterioro de las finanzas públicas, para lo cual se requerirá de mejoras en la composición del gasto, buscando una equiparación del gasto público al promedio de los países de la región latinoamericana. También destacan una mayor eficiencia y efectividad de la inversión social, y hacer más efectiva su capacidad de

movilización de recursos internos a través de una política tributaria que amplíe la base y sea más equitativa⁴⁹. Esto es particularmente importante, dado que el país requiere elevar los niveles de producción nacional, ampliando el empleo de calidad y aumentando la productividad de manera significativa y sostenida para incidir en el elevado nivel de pobreza de la población. Ello implica también el tratamiento de la elevada deuda pública interna, promoviendo un manejo que permita al Gobierno cumplir con sus compromisos contraídos con el sector privado, sin afectar los compromisos de los próximos años en materia de reducción de la pobreza.

Acceder en un plazo corto a los beneficios de la HIPC, que permita de manera efectiva la reducción de la deuda externa, liberando recursos para apoyar las estrategias productivas y de reducción de la pobreza. En la medida que esas grandes políticas de Estado continúen profundizándose, el Gobierno estaría en mejores condiciones para reducir su dependencia externa en materia de financiamiento (préstamos o donaciones), y apoyarse más en su capacidad exportadora y productiva, para satisfacer las necesidades de su población.

El logro de una política económica consistente, que cuente con una estrategia de crecimiento económico sostenible, requiere en gran medida del **fortalecimiento institucional**. El establecimiento de una *Ley de Servicio Civil* es un instrumento clave para garantizar la continuidad de las políticas públicas, y el funcionamiento eficiente y transparente del Estado.

Mejorar la coordinación al interior del Gobierno a fin de facilitar el diálogo y la identificación de prioridades para la cooperación internacional. El Enfoque Sectorial Ampliado se ha identificado como un mecanismo efectivo para evitar duplicaciones, racionalizar el gasto público y mejorar el impacto de la cooperación internacional en las condiciones de vida de la población nicaragüense.

A nivel territorial, las acciones integrales y multisectoriales podrían contribuir a dar respuesta de manera efectiva a las necesidades de la población que vive en situación de pobreza, así como potenciar las capacidades ambientales, humanas e institucionales en las localidades. La implementación gradual de la política de descentralización promovería el empoderamiento de las comunidades, garantizando la continuidad y sostenibilidad de las accio-

nes de crecimiento económico y de reducción de la pobreza.

3. Marco de políticas en marcha

El Primer Informe de avance de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza de octubre de 2002, refleja el empeño del Gobierno por continuar profundizando su implementación, y acompañarlo con las reformas institucionales y de políticas necesarias para el logro de la meta de la reducción de la proporción de población que vive en extrema pobreza.

La firma de un programa de tres años con el FMI y el BM, contribuirá a la reducción de la vulnerabilidad estructural de la política fiscal, permitiendo incrementar el ahorro interno; aumentar la partida de recursos para los programas orientados a la población que vive en situación de pobreza; y promover el crecimiento económico, eliminando distorsiones a partir de una reforma tributaria coherente con un desarrollo económico de largo plazo. Así como la identificación de mecanismos alternos para el tratamiento de la deuda interna, a fin de mejorar la posición de largo plazo de los compromisos contraídos con el sector privado.

El Gobierno está desarrollando acciones para mejorar la calidad de la inversión pública, a través de la aplicación de una política selectiva de los proyectos con mayor retorno económico y social. La política de inversión pública estará más orientada a los objetivos del crecimiento económico y de reducción de la pobreza.

Avances importantes se han dado en el fortalecimiento de la administración de los recursos públicos, a través de la puesta en marcha del Sistema Integrado de Gestión Financiera, Administrativa y Auditoría (SIGFA). A finales del 2002 este sistema tendrá una cobertura total de las cuentas de todas las instituciones del Gobierno Nacional, constituyéndose en un instrumento valioso para orientar la colocación de los recursos públicos y externos en función de las prioridades establecidas en la ERCERP.

En el marco de la búsqueda de la sostenibilidad de las políticas y acciones de combate a la pobreza, y la promoción del cre-

49 World Bank. Nicaragua. Public Expenditure Review. Improving the Poverty Focus of Public Spending. Washington, December 7, 2001.

cimiento económico, el Gobierno ha formulado una política de descentralización y desarrollo local, que está en la fase de consulta en los diferentes departamentos del país. El Gobierno comenzará la implementación de un modelo de descentralización de la gestión pública de manera gradual a partir del año 2003. El objetivo es avanzar hacia el fortalecimiento de los gobiernos municipales y la participación local, y, paulatinamente, trasladar responsabilidades y recursos que permitan acercar la solución de los problemas a las comunidades.

El Gobierno de Nicaragua espera que, de la combinación de estas políticas y los beneficios derivados de la reducción de la deuda externa otorgados por la iniciativa HIPC, se logre una mejor posición neta de la balanza de pagos para el 2005.

La relación del Gobierno con la comunidad internacional en el último año ha sido motivo de una reflexión con el fin de mejorar la comunicación y hacer más efectiva la ayuda externa. Ello se da en un marco de nuevas relaciones que promueve el Gobierno para sentar las bases de una reducción paulatina de la dependencia externa.

En mayo de 2002, se realizó un encuentro entre el Gobierno de Nicaragua y la comunidad internacional, producto del cual se desprendieron compromisos y acuerdos orientados a una relación mejor articulada, que responda de manera efectiva a las prioridades de Nicaragua.

En ese marco se inscriben también los avances entre el Gobierno de Nicaragua y el FMI, para alcanzar una carta de entendimiento que da paso a la firma de un acuerdo económico para los próximos tres años.

4. Prioridades para la asistencia al desarrollo

- Apoyar los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno de Nicaragua en materia de mayor transparencia, lucha contra la corrupción y el saneamiento del déficit fiscal, de manera que el país alcance en el menor tiempo posible el Punto de Culminación de la HIPC, y pueda disponer de esos recursos y nuevos flujos de fondos frescos para implementar la estrategia de desarrollo productivo y combate a la pobreza.
- Fortalecer técnica y financieramente a las instituciones gubernamentales para avanzar en la formulación de presupuestos plurianuales, con el fin de otorgar estabilidad y continuidad a las políticas públicas en materia de inversión social y productiva.
- Las reformas económicas en un contexto de disciplina fiscal, deberían articularse para incidir positivamente en el crecimiento económico de corto y mediano plazo. De esta manera se protege el gasto público relacionado con los programas de la ERCERP orientados a los sectores que viven en situación de pobreza.
- Los avances observados desde la puesta en marcha del SIGFA, deberían de estimular la asignación de recursos de la cooperación internacional al presupuesto público a través de la Cuenta Única. Esto permitiría un uso mejor y ágil de los recursos en función de las prioridades nacionales, al mismo tiempo que contribuiría a la transparencia y rendición de cuentas.
- Apoyar la creación de empleo productivo a través del fortalecimiento de los mercados internos, promoviendo políticas que mejoren el ambiente de atracción de inversiones externas directas y nacionales, en sectores tradicionales y no tradicionales.
- Impulsar acciones que permitan respaldar y promover el comercio de los productos nicaragüenses en el mercado internacional, apoyando sus gestiones ante los organismos internacionales de comercio y en sus negociaciones de apertura comercial, reconociendo las asimetrías y liberando las barreras que obstaculizan sus exportaciones.

Siglas

- **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- **BM:** Banco Mundial
- **CEPAL:** Comisión Económica para América Latina
- **CONPES:** Consejo Nacional de Planificación Económico Social
- **CONSIDA:** Comisión Nacional de lucha contra el SIDA
- **ENDESA:** Encuesta de Demografía y Salud.
- **ENM:** Encuesta Nacional de Micronutrientes
- **EMNV:** Encuestas de Medición del Nivel de Vida
- **ERCERP:** Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza
- **FAO:** Food and Agriculture Organization
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **GEI:** Gases de Efecto Invernadero
- **HIPC:** Highly Indebted Poor Countries
- **IDH:** Informe de Desarrollo Humano
- **INEC:** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- **INIM:** Instituto Nicaragüense de la Mujer
- **IPEA:** Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas
- **MAGFOR:** Ministerio de Agricultura y Forestal
- **MECD:** Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
- **MINSA:** Ministerio de Salud
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **OMS:** Organización Mundial de la Salud
- **OPS:** Organización Panamericana de la Salud
- **PA-PNP:** Plan de Acción de la Política Nacional de Población
- **PESA:** Programa Especial para el Seguimiento de la Seguridad Alimentaria
- **PMA:** Programa Mundial de Alimentos
- **PNSR:** Programa Nacional de Salud Reproductiva

- . **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- . **SETEC:** Secretaría Técnica de la Presidencia
- . **SIEG:** Sistema de Información con Enfoque de Género
- . **SIGFA:** Sistema Integrado de Gestión Financiera, Administrativa y Auditoría
- . **SINASIP:** Sistema Nacional de Seguimiento de los Indicadores de Pobreza
- . **SISSAN:** Sistema de Información para el Seguimiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional
- . **SIVIN:** Sistema Integrado de Vigilancia de las Intervenciones Nutricionales
- . **SINAPRED:** Sistema Nacional de Prevención de Desastres
- . **SNU:** Sistema de las Naciones Unidas
- . **SVMM:** Sistema de Vigilancia de la Mortalidad Materna
- . **UNDAF:** United Nations Development Assistance Framework
- . **UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
- . **UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- . **UNFPA:** Fondo de Población de las Naciones Unidas
- .
- .

Bibliografía

Banco Central de Nicaragua. Indicadores económicos. Varios números. Gerencia de Estudios Económicos. 2000.

Barzev, R. Valoración Económica de los Bienes y Servicios Ambientales de la Biodiversidad y sus Aportes a la Economía Nacional, 2001.

CEPAL (2001). Panorama Social de América Latina 2000-2001, CEPAL.

CONADES. República de Nicaragua. Informe Nacional de Avances en el Cumplimiento de los Compromisos de la Agenda 21. CONADES, 2001

FAO (2001): El estado de la seguridad alimentaria en el mundo, FAO.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Población, Género y Pobreza. Estado de la Población Mundial Resumen 2000.

Gobierno de Nicaragua. Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza. Managua, Nicaragua, julio 2001.

Gobierno de Nicaragua. Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza. Primer Informe de Avance (Segundo Borrador), octubre 2002.

Gobierno de Nicaragua. Sistema Nacional de Seguimiento de Indicadores de Pobreza (SINASIP). ESA Consultores. Abril 2002.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Resultados preliminares de la EMNV 98 y 01.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2001.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Indicadores sociales de la niñez nicaragüense. Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud. (Datos preliminares). Junio 2002.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2001, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y Ministerio de Salud.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Cenários para a redução da pobreza na América Central. Brazil's, 2002.

Internacional Development Association. Nicaragua: Enhanced HIPC Debt Initiative: President's Memorando and Recommendation and Decision Point Document. IDA/R2000-237. December 7, 2000.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaría de Relaciones Económicas y Cooperación. Secretaría Técnica de la Presidencia. Coordinación de la Cooperación Internacional. Documento para el Foro de la Coordinación de la Cooperación Internacional. Managua, 18 junio 2002.

UNESCO. Foro Mundial de Educación para Todos, Dakar, Senegal, 2000.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). Plan Nacional de Educación 2001-2015, MECD, 2001.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Inventario Nacional de Fuentes y Sumideros de Gases de Efecto Invernadero de Nicaragua. Noviembre 2000.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Plan Ambiental de Nicaragua 2001-2005, Junio 2001.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Biodiversidad en Nicaragua. Un estudio de país. MARENA. 2000

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Primera Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Marena. 2001

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Política Ambiental de Nicaragua y Plan Ambiental de Nicaragua 2001-2005. Junio 2001

Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX). Secretaría de Relaciones Económicas y Cooperación. Informe de Cooperación Externa 2001.

Ministerio de Salud (MINSAL). Junio 2001. Plan Institucional de Salud 2001 – 2002.

Ministerio de Salud (MINSAL). Cuentas Nacionales en Salud: Informe 1997-1999, Diciembre 2001.

Ministerio de Salud (MINSAL). Informe Anual del Programa de Control de Tuberculosis 1995 – 2001.

Ministerio de Salud (MINSAL). Boletín epidemiológico de vigilancia de la mortalidad materna, 2000.

OIT (2000). Encuesta de Trabajo Infantil y de Adolescentes de Nicaragua 2000, OIT

OMS-UNFPA-UNICEF-BM. Reducción de la mortalidad materna: declaración conjunta. Ed. OMS. 1999.

OPS (2000). Análisis del Sector Salud, Nicaragua, OPS.

Organizaciones de Naciones Unidas. Bolivia: Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio: Progreso en Bolivia. 2001.

Organización Panamericana de la Salud (OPS). Nicaragua: Indicadores de salud en seguimiento a la Cumbre del Milenio y la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza. Lic. Alma García. Julio, 2002.

PMA (1997). Programa en el País, Nicaragua 1998 - 2002, noviembre, PMA.

PNUD, CEPAL, IPEA. Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America. Discussion Draft. May 2002.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe de Desarrollo Humano, Nicaragua 2000.

United Nations Country Team. IDT/MDG Progress. Viet Nam.

United Nations Development Group. Reporting on the Millennium Development Goals at the Country Level. Guidance Note. October 2001.

United Nations Development Programme (UNDP). Informe Preliminar. Methodological Note.

United Nations Development Programme. Bureau for Development Policy. Are the MDGs feasible? Jan Vandemoortele. New York. June 2002.

UNDP. Millennium Development Goals Report (MDGRs) A suggested Step-by-Step Preparation Plan. Gaith H. Fariz.

United Nations Development Programme. UN Support for the MDGs: A Draft Strategy, UNDP.

World Bank. El Logro de los ODM en América Latina: Resultados Preliminares. Norman Hicks y Quentin Wodon, En Breve, septiembre 2002.

World Bank. Nicaragua Poverty Assessment Follow-Up. Preliminary Draft. May 2002.

World Bank. Nicaragua, Public Expenditure Review. Improving the Poverty Focus of Public Spending. December 7, 2002.

World Bank. Poverty Assessment 2001: Challenges and Opportunities for Poverty Reduction, Report No. 20488-Ni

ANEXO

Definición de variables utilizadas para las proyecciones

Proporción de la población con ingreso menor a un dólar diario. Para caracterizar a los pobres en Nicaragua se utilizó como medida del bienestar, el consumo total de los hogares en lugar de los ingresos.

La línea de pobreza general se define como el nivel de gasto anual por persona en alimentos, para satisfacer los requerimientos mínimos calóricos diarios (línea de pobreza extrema), más un monto adicional para cubrir el consumo adicional de bienes y servicios no alimenticios esenciales tales como vivienda, transporte, educación, salud, vestuario y los de uso cotidiano en el hogar. El valor de la línea de pobreza general se estimó en un nivel de consumo de 5,157 córdobas (equivalentes a 383.57 dólares) por persona al año. Este concepto se utilizó como sustituto del indicador Proporción de la población con ingreso menor a un dólar diario.

La línea de pobreza extrema se define como el nivel de consumo o de gasto total anual en alimentación por persona, necesario para satisfacer las necesidades mínimas calóricas diarias, estimadas en 2,187 calorías promedio (según el INEC). El costo de este requerimiento fija la línea de pobreza extrema en 2,691 córdobas (equivalentes a 200.15 dólares) por persona al año. Los hogares con un consumo per cápita anual menor al valor de esta línea, se clasifican como pobres extremos.

Proporción del quintil más pobre en consumo nacional. Se refiere al consumo del 20% de la población más pobre en relación al consumo de la población total del país. Mide la distribución del consumo (desigualdad) de la población por quintil.

Prevalencia de niños menores de 5 años con bajo peso (desnutrición global o peso por edad). Este indicador expresa en porcentaje la relación que existe entre niños/as menores de cinco años con peso corporal inferior al esperado para su edad, y la población total de niñas y niños menores de cinco años. Un niño o una niña se considera con déficit de peso, si está dos o más desviaciones estándar debajo del peso medio de la población saludable de referencia.

Prevalencia de niños menores de 5 años con bajo peso (desnutrición crónica o baja talla para la edad). Este indicador expresa como porcentaje la relación entre niños y niñas menores de cinco años con longitud/talla inferior a la esperada para su edad, y la población total de niños y niñas menores de cinco años. Un niño o niña se considera con retardo en el crecimiento (talla por edad), si está dos o más desviaciones estándar debajo de la talla promedio de la población saludable de referencia. Un niño se considera bajo de peso (talla por edad), si está dos o más desviaciones estándar debajo del peso medio de la población saludable de referencia.

Consumo anual de per cápita de energía en kilocalorías. Se refiere al total de kilocalorías per cápita consumidas anualmente.

Proporción de consumo per cápita de energía en kilocalorías con respecto a la norma. Es la relación del consumo de energía dietética en kilocalorías y la norma de consumo. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la norma de consumo per cápita es de 2,226 kilocalorías.

Tasa neta de educación primaria. Es la relación que existe entre la parte de la matrícula que se encuentra en la edad escolar oficial, y la población en edad escolar.

Población en edad escolar: Es el contingente de niños, niñas y jóvenes que se encuentran en un rango de edades preestablecido como la edad apropiada para demandar los servicios de educación primaria y secundaria. La población de 7 a 12 años en primaria, y de 13 a 18 años en secundaria.

Proporción de niños que comienzan el primer grado y alcanzan el quinto grado. Mide la proporción de niños en edad escolar matriculados en primer grado que han alcanzado el quinto grado, como porcentaje del número inicial de niños matriculados en el primer grado.

Tasa de alfabetización de 15 a 24 años de edad. Se refiere a la proporción de la población de 15 a 24 años de edad que sabe leer y escribir, respecto a la población total de 15 a 24 años.

Razón de niñas/niños en educación preescolar, primaria, secundaria y terciaria. Es la razón de las niñas entre los niños de matrícula final combinada de todos los niveles de educación multiplicados por 100.

Razón de niñas/niños en educación preescolar: Es la razón de las niñas entre los niños de matrícula final en preescolar multiplicada por 100.

Razón de niñas/niños en educación primaria. Es la razón del número de niñas con respecto al número de niños registrados en la matrícula final de primaria multiplicada por 100.

Razón de niñas/niños en educación secundaria. Es la razón del número de niñas con respecto al número de niños registrados en la matrícula final de secundaria multiplicada por 100.

Razón de niñas/niños en educación terciaria. Es la razón del número de mujeres con respecto al número de varones registrados en la matrícula final de terciaria multiplicada por 100.

Razón mujer/hombre de 15 a 24 años que saben leer y escribir: Es la razón del número de mujeres respecto al número de hombres de 15 a 24 años de edad que saben leer y escribir multiplicada por 100.

Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años. Es la probabilidad de morir antes de cumplir los 5 años por 1,000 nacidos vivos. Ésta se calcula siguiendo los procedimientos estándares del llamado método directo de estimación para la construcción de tablas de mortalidad, a partir de la historia de nacimientos y defunciones obtenidas en las entrevistas a las mujeres en edad reproductiva.

Tasa de mortalidad infantil. Es la probabilidad de morir durante el primer año de vida, por 1,000 nacidos vivos.

Proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión. Es el número de niños vacunados con edad entre 12 y 23 meses de edad sobre la población total de niños entre 12 y 23 meses de edad

Tasa de mortalidad materna. Número de defunciones de mujeres debido a complicaciones durante el embarazo y el parto, o en los 42 días de conclusión del mismo por 100,000 nacidos vivos registrados.

Porcentaje de nacimientos atendidos por personal especializado. Número de nacimientos atendidos por personal especializado (médicos, obstetras y enfermeras), como porcentaje del número total de nacimientos en el período.

Tasa de prevalencia de anticonceptivos. Es el porcentaje de las mujeres en edad reproductiva que usan cualquier método anticonceptivo (moderno y tradicional), en relación con el total de mujeres en edad reproductiva. Este indicador se obtuvo de dos fuentes, el MINSA y ENDESA. En el caso del MINSA, se refiere a la tasa de incidencia en el uso de anticonceptivos, es decir, son las mujeres que por primera vez reciben el servicio de planificación familiar.

Tasa de prevalencia asociada con la malaria. Número de personas que tienen la enfermedad en relación con la población total. Comprende todos los casos existentes con anterioridad, así como los casos nuevos que se presenten en el período.

Tasa de mortalidad asociada con la malaria. Es el número de muertes debido a la malaria entre la población total por 100,000 habitantes.

Tasa de prevalencia de la tuberculosis. Número de personas que tienen la enfermedad por 100,000 habitantes, en relación con la población total.

Tasa de mortalidad de la tuberculosis. Es el número de muertes debido a la tuberculosis entre la población total por 100,000 habitantes.

Proporción de casos de TB detectados y curados bajo el tratamiento DOTS (acortado). Es la razón, en porcentaje, de los pacientes curados entre los nuevos casos ingresados bajo el tratamiento DOTS.

Proporción de área terrestre cubierta por bosques. Es la razón de dividir el área cubierta por bosques entre la superficie total del país.

Área terrestre protegida para mantener la diversidad biológica. Es la superficie de áreas protegidas entre el total de la superficie territorial del país.

PIB por unidad de energía. Es el cociente del Producto Interno Bruto Real entre el Consumo Total de Energía.

Emisiones de dióxido de carbono per cápita. Es la relación entre el total de emisiones de dióxido de carbono entre la población total en un período determinado.

Proporción de la población con acceso a una fuente de agua potable segura. Es la población que posee una conexión de tubería dentro o fuera de la vivienda, como porcentaje de la población total.

Proporción de personas con acceso a servicios de alcantarillado. Es la población que posee inodoro o letrina como porcentaje de la población total.

Proporción de personas con acceso a una vivienda propia segura. Es la población que posee un título de propiedad (escritura) de una vivienda, quinta o apartamento, como porcentaje de la población total.

Tasa de desempleo abierto de las personas entre 15 y 24 años de edad. Es la relación entre las personas desempleadas en el rango de 15 a 24 años de edad, y la Población Económicamente Activa en el mismo rango de edad.

Definición y equivalencia de criterios de cumplimiento de las metas:

Banco Mundial

Las proyecciones del Banco Mundial al 2015 se formulan a partir de información histórica oficial y elasticidades de los indicadores con respecto al crecimiento económico, crecimiento poblacional, tasa de urbanización y tiempo. Esta metodología ha sido sistematizada en un modelo de simulación denominado SimSIP (por sus siglas en inglés, *Simulations for Social Indicators and Poverty*). Las elasticidades han sido estimadas utilizando dos modelos econométricos utilizando datos de varios países, permitiendo su variación dependiendo del nivel de desarrollo económico y urbanización.

Cuadro A.1: Criterio de Cumplimiento de Metodología Banco Mundial

Meta	Probable	Posible	Poco probable	Muy poco probable
Reducir extrema pobreza en 50 % Reducir mortalidad de la niñez en 50 % Reducir analfabetismo en 50%	0 – 50 %	50 – 60 %	60 – 80 %	> 80 %
Asegurar educación primaria universal Asegurar acceso universal a agua* Asegurar acceso del 95% a saneamiento* Asegurar acceso universal a servicios de salud reproductiva*	95–100%	90 – 95 %	80 – 90 %	< 80 %
Reducir mortalidad infantil en 2/3 Reducir mortalidad de la niñez en 2/3 Reducir mortalidad materna en 3/4 Reducir la malnutrición crónica al 7%*	0 – 33 %	33 – 50 %	50 – 75 %	> 75 %

Fuente: El Banco Mundial utiliza las proyecciones del modelo SimSIP; World Bank, *El Logro de las ODM en América Latina, En Breve No. 8, Septiembre 2002* y World Bank *Nicaragua Poverty Assessment 2003*.

* Agregado a la tabla original

Los resultados se presentan en cuatro categorías de cumplimiento (probable, posible, poco probable y muy poco probable; ver Cuadro A.1). La definición del criterio de cumplimiento varía de acuerdo con el criterio establecido para el cambio en la meta entre el año base y el 2015. En general, el porcentaje de cumplimiento es obtenido dividiendo el valor proyectado al 2015 entre el valor del indicador en el año base (1990 según las metas del milenio o 1993/4 para el caso de la ERCERP Nicaragua, dada la carencia de datos en 1990), y luego multiplicando el resultado por 100, excepto para matrícula primaria, agua, saneamiento y salud reproductiva, dado que la meta es un porcentaje absoluto de cumplimiento. Un valor cercano a 0 por ciento indica que hay una gran diferencia entre la proyección al 2015, comparada al año base, mientras que un valor cercano a 100 por ciento significa que el valor en el 2015 es muy cercano al del año base (1990 o 1993/4).

Equivalencias de las categorías Naciones Unidas y Banco Mundial

Las diferencias en las definiciones de cada categoría, así como el número y el intervalo de cada categoría, hacen que éstas brinden diferentes resultados, aun cuando la estimación sea la misma. La tabla de equivalencias se presenta a continuación, para cada uno de los tres grupos de metas: las que deben reducirse a la mitad del valor de 1990, las que deben reducirse en 2/3 (67.67%) y las que pretenden llegar a cierto nivel de cobertura, tales como 100% en educación, 95% en saneamiento, etc.

Tal y como podemos observar, para pobreza general y pobreza extrema una categorización de *Muy Probable* por el SNU (estimación mejor que la meta), resultaría para el BM en una categoría de *Probable*. Así mismo, una categorización del SNU como *Probable*, equivale a una clasificación de *Posible* utilizando los estratos establecidos por el Banco Mundial.

Cuadro A.2: Comparación de Criterios de Cumplimiento de Naciones Unidas y Banco Mundial

Naciones Unidas (Proyección de Año Meta es comparada con Meta)		Banco Mundial (Proyección de Año Meta es comparada con Año Base)	
Metas: Pobreza General, Pobreza extrema y analfabetismo			
>100 %	Muy probable	Probable	< 50 %
83 - 100 %	Probable	Posible	50 - 60 %
62 - 83 %	Poco probable	Poco probable	60 - 80 %
< 62 %	Muy poco probable	Muy poco probable	> 80 %
Metas: Mortalidad Infantil, mortalidad para niños menores de 5 años, mortalidad materna y malnutrición crónica			
>105 %	Muy Probable	Probable	< 33 %
70 - 105 %	Probable	Posible	33 - 50 %
46 - 70 %	Poco probable	Poco Probable	50 - 75 %
< 46 %	Muy poco probable	Muy poco probable	> 75%
Metas: Agua, saneamiento y educación primaria			
96-100 %	Muy probable	Probable	96 - 100 %
90 - 96 %	Probable	Posible	90 - 95 %
80 - 90 %	Poco probable	Poco probable	80 - 90 %
< 80 %	Muy poco probable	Muy poco probable	> 80 %