



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
12 de julio de 2002

Original: español

Segundo período ordinario de sesiones de 2002

Nueva York, 23 a 27 de septiembre de 2002

Tema 4 del programa provisional

Programas por países y asuntos conexos

PNUD

Segundo marco de cooperación con Nicaragua (2002-2006)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1-4	2
I. Situación del país desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible.	5-15	2
II. Resultados y enseñanzas de la cooperación anterior	16-22	3
III. Estrategia propuesta, esferas temáticas y resultados previstos	23-37	4
A. Gobernabilidad democrática	26-29	4
B. Medio ambiente y energía.	30-33	5
C. Desarrollo económico sostenible	34-37	5
IV. Modalidades de gestión	38-42	6
Anexo		
Objetivos de movilización de recursos para Nicaragua (2002-2006).		7



Introducción

1. El Gobierno de Nicaragua ha establecido como objetivos prioritarios de su gestión: la lucha por reducir la pobreza y aumentar la competitividad del sistema económico; el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la gobernabilidad; el acceso a la justicia, la lucha contra la corrupción y la promoción de la participación ciudadana.
2. En el marco de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados (HIPC), cuyos requisitos satisface el país, el Gobierno ha elaborado la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP), importante marco de referencia en el establecimiento de prioridades para la cooperación internacional.
3. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) elaborado en 2001 sirve de referencia para la acción del PNUD en el período 2002-2006, en que fortalecerá las alianzas estratégicas con los demás organismos de desarrollo con presencia en Nicaragua para lograr mejores resultados en la lucha contra la pobreza y en pro del desarrollo humano, y contribuir así al logro de las metas y el cumplimiento de los compromisos asumidos por Nicaragua en la Cumbre del Milenio.
4. La estrategia del PNUD destaca el fortalecimiento de la capacidad nacional en sus niveles institucional, individual y social, promoviendo el desarrollo humano de manera integral y acorde con las prioridades nacionales.

I. Situación del país desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible

5. La economía de Nicaragua es eminentemente agrícola. Si bien el crecimiento de la agricultura fue durante muchos años fuente importante de creación de riqueza y generación de empleos, desde hace varias décadas ha sufrido deterioro y estancamiento debido a una combinación de factores de orden interno y externo. En consecuencia, ha aumentado pronunciadamente la pobreza por insuficiencia del ingreso. Las estimaciones más recientes indican que el 48% de la población vive en situación de pobreza y un 19%, de extrema pobreza. La pobreza predomina en las zonas rurales; cerca del 70% de los pobres son campesinos.

6. El deterioro medioambiental y el consiguiente aumento de la vulnerabilidad son parte integrante de la problemática de la pobreza. La utilización insostenible de los recursos del medio ambiente en las zonas rurales va acompañada de problemas por falta de acceso a la propiedad de la tierra y escasa disponibilidad de infraestructura productiva, social, crediticia y de educación, factores que colocan a la población rural en situación desventajosa y de inseguridad.

7. El país es altamente susceptible a los desastres naturales de gran magnitud, como el huracán Mitch en 1998, que tuvo profundos efectos sobre la economía y la infraestructura productiva del país.

8. Los bajos ingresos por remuneración del trabajo y la falta de dinamismo de la economía causaron un gran aumento de la emigración hacia el extranjero, especialmente hacia Costa Rica. Las remesas del exterior han pasado a ser fuentes de ingresos adicionales de las familias. Pero aún no se han evaluado los efectos de esos desplazamientos, entre ellos la desintegración de la familia y el abandono de la niñez.

9. Las medidas para mejorar la distribución del ingreso mediante programas de apoyo a los grupos más vulnerables no han logrado aún efectos perceptibles. En 2001, al 10% de la población de mayores recursos correspondía el 46% del total de ingresos y al 20% más pobre, sólo el 3,6%.

10. Después del período de recesión posterior a los conflictos del decenio de 1980, la economía nicaragüense logró a partir de 1994 reanudar su crecimiento y alcanzó un promedio anual del 4% hasta el año 2000. Sin embargo, esa relativa estabilidad económica y financiera es frágil, debido fundamentalmente al déficit fiscal y de la balanza de pagos en relación con el PIB. Otro problema financiero ocurrido en los últimos años es el elevado endeudamiento interno del Gobierno; esa deuda no está cubierta por la Iniciativa HIPC.

11. La inestabilidad en los indicadores macroeconómicos (Banco Central de Nicaragua) ha obstaculizado la ejecución de programas con el respaldo del Fondo Monetario Internacional (FMI). El último Programa de Ajuste Estructural fue suspendido en 2000; durante 2001 se aplicó un programa de monitoreo. Actualmente, el Gobierno está negociando con el FMI un nuevo acuerdo sobre Servicios para el crecimiento y para la reducción de la pobreza (PRGF) para los próximos tres años. Esto ha retardado el adelanto en las negociaciones sobre la Iniciativa HIPC, ya que ésta establece que

para la reducción de la deuda externa debe existir un programa económico acordado con el FMI. Además, es preciso monitorear el avance hacia las metas e indicadores de progreso incorporados en la ERCERP. Después de finalizar la preparación del Documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza (PRSP), el FMI y el Banco Mundial han de aprobar el documento para la culminación del trámite de la Iniciativa HIPC, que proporcionaría a Nicaragua un alivio sustantivo de la deuda externa durante hasta tres años.

12. En materia de gobernabilidad, el país ha avanzado sustancialmente. Se han confirmado espacios y procesos de diálogo que constituyen las bases para una democracia más participativa. El protagonismo asumido por el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES), espacio de diálogo sobre políticas públicas entre la sociedad civil y el Gobierno, ha posibilitado mejorar la formulación de medidas clave como la ERCERP y el Presupuesto General de la República, la estructuración de una Visión de Nación, la Política Nacional Ambiental y otras políticas y propuestas de leyes de carácter estratégico.

13. En los últimos años ha mejorado la calidad de la administración de justicia. Sin embargo, persisten importantes déficit en el acceso y retrasos en el trámite, principalmente para las personas de escasos recursos. La percepción generalizada de la falta de independencia entre los Poderes dificulta la consolidación del Estado de derecho.

14. En materia de transparencia y rendición de cuentas se han venido realizando acciones de fortalecimiento institucional, pero es necesario un mayor impulso, principalmente en el marco de la ERCERP, para mejorar la focalización de los recursos y la activa participación de los protagonistas sociales, principalmente de la población pobre. El Gobierno ha impulsado activamente la lucha contra la corrupción, entablando causas judiciales incluso en casos de gran relevancia financiera y política. También ha establecido mecanismos institucionales para promover la transparencia en el sector público.

15. Según el Informe sobre Desarrollo Humano de Nicaragua 2000, el país sigue presentando importantes desigualdades en el acceso a servicios y oportunidades. Un problema fundamental es superar las disparidades por razones socioeconómicas, de edad, de género o de etnia, así como las discrepancias territoriales entre las regiones del Atlántico, Central y Norte, del Pacífico y

de la Capital en cuanto a infraestructura, recursos y servicios sociales básicos, entre otras.

II. Resultados y enseñanzas de la cooperación anterior

16. El programa del PNUD en Nicaragua fue objeto de un examen en octubre de 2001. El equipo evaluador señaló importantes avances en las tres esferas temáticas definidas en el Marco de Resultados Estratégicos.

17. En materia de gobernabilidad democrática, se destaca el papel del PNUD como facilitador de espacios de diálogo político y del fortalecimiento de la administración de justicia, promoviendo el mayor acceso a ésta de los ciudadanos, así como la mejor calidad en su administración. Se destaca la contribución del PNUD al fortalecimiento del CONPES, como mecanismo de participación de la sociedad civil y de diálogo con el Gobierno sobre políticas públicas. También se lograron importantes adelantos en la incorporación del concepto de desarrollo humano sostenible, el apoyo a la creación del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, y el fomento de la capacidad de gestión de riesgos a nivel local.

18. En lo atinente a la reducción de la pobreza, se apoyó la formulación de la ERCERP mediante la facilitación de procesos amplios de consulta. Se establecieron sistemas de información e indicadores de desarrollo utilizados como base para la ERCERP. En el año 2000 se presentó el primer Informe sobre Desarrollo Humano de Nicaragua. En los aspectos productivos, el PNUD apoyó las acciones del Gobierno para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y el fortalecimiento de la capacidad crediticia. Se promovió la inversión y la exportación por conducto del Centro de Exportaciones e Inversiones (CEI) y junto con el Ministerio de Fomento se formuló el Programa de Transformación Productiva (PTP).

19. En lo tocante al medio ambiente, el PNUD ha apoyado al país en el desarrollo de la capacidad para el ordenamiento medioambiental; el cumplimiento de sus compromisos mundiales en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación; y la elaboración de instrumentos de monitoreo y seguimiento de la política medioambiental. Durante el ciclo se han realizado dos importantes

proyectos de desarrollo sostenible en la RAAS y en dos municipios del Departamento de Chinandega (Municipios Verdes). El PNUD coordina el proyecto regional Corredor Biológico Mesoamericano, que vincula acciones regionales y locales en ocho países centroamericanos.

20. Entre las principales enseñanzas recogidas cabe mencionar la importancia de contribuir a las políticas públicas y de lograr la coherencia y focalización del programa en torno a los ejes temáticos acordados, en lugar de ejecutar proyectos aislados. Gracias a su reputación de transparencia y neutralidad, el PNUD cumplió funciones de facilitador de la cooperación internacional, y pudo apoyar diversos procesos de diálogo político, del Gobierno y de la sociedad civil, como el Diálogo Nacional.

21. Además, la orientación hacia los resultados facilitó una definición más precisa de las esferas de concentración y la armonización con los objetivos institucionales establecidos por la Junta Ejecutiva y el Administrador.

22. La Evaluación Común para el País y el MANUD posibilitan la eficaz coordinación del sistema de las Naciones Unidas. En el presente ciclo se tratará de colocar esos instrumentos en condiciones operacionales y de elaborar programas conjuntos.

III. Estrategia propuesta, esferas temáticas y resultados previstos

23. Los determinantes del presente marco de cooperación, 2002-2006, son las prioridades del Gobierno nacional, el cumplimiento de los compromisos internacionales, las esferas de acción establecidas en el MANUD y las metas institucionales fijadas por el PNUD a nivel mundial.

24. En consonancia con las metas mundiales del PNUD, el principal objetivo del presente programa de cooperación es la reducción de la pobreza, aplicando un enfoque de desarrollo humano sostenible y mediante el fortalecimiento de la capacidad nacional en los planos institucional, individual y de la sociedad.

25. Se escogieron tres esferas temáticas: a) gobernabilidad democrática; b) sostenibilidad del medio ambiente; y c) desarrollo económico sostenible. Estas esferas están íntimamente vinculadas entre sí y conforman un programa de acción coherente. Debido a las características particulares de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, en ellas se realizará también un

programa con enfoque interdisciplinario que abarcará las tres esferas temáticas.

A. Gobernabilidad democrática

26. El PNUD contribuirá a la consolidación de la democracia y al fortalecimiento del Estado de derecho. El apoyo del PNUD como aliado estratégico del Gobierno llevará a consolidar alianzas con los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con las instituciones y gobiernos regionales y locales. Igualmente, el vínculo del PNUD con el CONPES de favorecer una mayor participación de la sociedad civil en las políticas públicas.

27. *Logros previstos:* Fortalecimiento de las instituciones clave del Estado mediante el apoyo a la formulación de políticas públicas y el fomento de la capacidad nacional.

28. *Indicadores:* Planes, programas y estrategias gubernamentales de modernización institucional en los tres Poderes del Estado, con un enfoque de desarrollo humano sostenible. Liderazgo del Gobierno en la puesta en práctica de mecanismos para la transparencia y eficacia en la gestión y coordinación del sector público y la cooperación externa. Liderazgo del Gobierno en el establecimiento de prioridades de desarrollo. Existencia de mecanismos institucionalizados de debate y consulta entre Gobierno y sociedad civil.

29. *Productos esperados:* Los organismos clave de concertación, como CONPES y CONADES, mejoran su capacidad técnica en temas de planificación, organización, liderazgo, obtención de resultados y concertación para formular propuestas de políticas públicas. Los sectores que influyen en la opinión pública refuerzan su capacidad analítica y adoptan un enfoque positivo mediante debates constructivos en la sociedad nicaragüense. Se fortalece la capacidad de los políticos. En el Poder Ejecutivo se fortalecen los mecanismos institucionales para la armonización de los recursos públicos y la cooperación internacional en función de las políticas y prioridades nacionales, bajo la coordinación de la Presidencia de la República y con la participación del CONPES. Se pone en marcha un proceso de reforma de la administración pública para mejorar la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos y la provisión de servicios a la sociedad. Se fortalece la capacidad nacional de negociación y gestión que favorezca iniciativas de integración y coloque a Nicaragua y a la región en posición competitiva respecto de la

economía internacional. Se fortalece la capacidad nacional de negociación y gestión de la cooperación externa. Se aplica una estrategia de seguridad ciudadana, mediante la elaboración de instrumentos de análisis y el establecimiento de mecanismos de coordinación entre instituciones del Estado y de la sociedad civil. En el Poder Legislativo se cuenta con comisiones de la Asamblea Nacional capacitadas técnicamente para la adecuación del marco jurídico del país. En el Poder Judicial se realiza un proceso de reflexión profunda e integral sobre la administración de justicia, en temas como la independencia del Poder Judicial, el sistema de elección de jueces y magistrados y la formación de jueces y abogados, para contribuir a un plan de desarrollo de la administración de justicia y ampliación de la infraestructura judicial.

B. Medio ambiente y energía

30. El PNUD, con el apoyo de organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, contribuirá al ordenamiento del medio ambiente y el desarrollo energético para mejorar las condiciones de vida y la seguridad de los pobres.

31. *Logros previstos:* Incremento de la provisión de energía a poblaciones rurales y promoción de las fuentes de energía renovables.

32. *Indicador:* Proyectos piloto duplicables con un enfoque multisectorial para la provisión de servicios energéticos sostenibles.

33. *Productos esperados:* Mejor capacidad técnica del Gobierno y la sociedad civil para integrar los lineamientos de la política ambiental con los planes y programas de desarrollo nacional, sectorial y local. Validación de experiencias novedosas de conservación y uso sostenible de ecosistemas de importancia mundial y local, utilizando recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Planes de coinversión con el sector privado para la restauración y el ordenamiento de ecosistemas y bosques amenazados y de aquellos con alto potencial de recursos. Fomento de la capacidad nacional y local mediante la realización de experiencias piloto para contrarrestar procesos de desertificación y mitigar los efectos de la sequía en zonas críticas. Mayor capacidad local para la gestión de riesgos y menor vulnerabilidad ante desastres naturales.

C. Desarrollo económico sostenible

34. El PNUD contribuirá al desarrollo económico sostenible mediante el fortalecimiento de espacios de reflexión nacional sobre políticas de desarrollo económico, reducción de la pobreza e iniciativas que faciliten el acceso de los pobres a los recursos productivos. El PNUD también contribuirá al desarrollo de la capacidad organizativa pública y privada a fin de incentivar la participación en la gestión del desarrollo e impulsar una estrategia eficaz para combatir la pobreza, aumentando el acceso a oportunidades económicas.

35. *Logros previstos:* Puesta en práctica de un marco integral y multisectorial en la Costa Atlántica, con un enfoque basado en el desarrollo humano sostenible y la participación activa. Fortalecimiento de la capacidad gubernamental y no gubernamental de medición, seguimiento y análisis de los indicadores de pobreza.

36. *Indicadores:* Estimaciones nacionales de pobreza humana y pobreza de ingreso actualizadas regularmente y desagregadas para detectar y monitorear las faltas de equidad. Mecanismos operacionales de participación y coordinación eficientes para aplicar y monitorear la ERCERP y los instrumentos de programación del desarrollo a nivel nacional, departamental y municipal. Planes de desarrollo regional y local realizados con un enfoque participativo e integral que incluya cuestiones de género, gestión de riesgos, asentamientos humanos, ordenamiento medioambiental y metas de reducción de la pobreza.

37. *Productos esperados:* Instituciones gubernamentales dotadas de instrumentos y técnicas adecuados para realizar estadísticas, estudios y análisis sobre desarrollo humano que sirvan de base a debates nacionales sobre la situación y las tendencias del país y fundamenten la formulación de políticas públicas. Fortalecimiento de la capacidad de instituciones regionales, municipales y locales para incorporar enfoques de desarrollo humano sostenible en planes y programas municipales. Mayor capacidad técnica de las entidades regionales de concertación y diálogo para la participación activa en el desarrollo del país. Mayor capacidad de gestión de riesgos en los municipios más vulnerables de las regiones autónomas. Creación de condiciones para el desarrollo productivo, mediante el uso y el ordenamiento sostenibles de recursos naturales en zonas prioritarias; y para la competitividad y el acceso de comunidades y productores a los mercados. Procesos de diálogo y concertación a nivel nacional sobre el

desarrollo humano en relación con las Metas de Desarrollo del Milenio para seleccionar las políticas necesarias a fin de alcanzar esas metas en los plazos fijados. Mayor capacidad nacional de participación, eficacia y apropiación de estrategias sostenibles y equitativas para la erradicación de la pobreza mediante sistemas participativos de monitoreo y evaluación de las políticas. Experiencias piloto estratégicas y participativas a nivel departamental para la lucha contra la pobreza y la exclusión social, que contribuyan a la formulación de políticas públicas con enfoque de desarrollo humano sostenible aplicando la Iniciativa de alianza contra la pobreza.

IV. Modalidades de gestión

38. Se continuará utilizando principalmente la modalidad de ejecución nacional, promoviendo una mayor apropiación por el país de los programas y proyectos. No obstante, también se utilizarán las modalidades de ejecución directa y ejecución por otros organismos, cuando sea necesario.

39. El MANUD prevé seis tipos de proyectos interinstitucionales en la programación conjunta: a) fortalecimiento de las estadísticas vitales en Nicaragua; b) apoyo al Programa Nacional de salud sexual y reproductiva con enfoque sectorial; c) descentralización de oficinas del sistema de las Naciones Unidas; d) Encuentro internacional sobre la cooperación externa en Nicaragua; e) Grupo Consultivo de la sociedad civil; y f) Programa de Desarrollo Integral en Zonas Rurales Prioritarias.

40. La descentralización de oficinas ha avanzado mucho. Ya existe la primera oficina del sistema de las Naciones Unidas en la ciudad de León. En 2002 se establecerá una oficina descentralizada en Bluefields y otra en el Norte del país.

41. Junto con el Gobierno, el PNUD aplicará una amplia estrategia de movilización de recursos de instituciones financieras multilaterales y bilaterales, promoviendo alianzas estratégicas y cumpliendo funciones catalizadoras para programas de mayor envergadura. Las alianzas abarcarán diversos temas, entre ellos justicia, seguridad ciudadana, desarrollo productivo, VIH/SIDA, salud y medio ambiente. Al mismo tiempo, se tratará de movilizar recursos del sector privado y promover inversiones para generar empleos y combatir la pobreza.

42. Mediante el fortalecimiento de la coordinación de la cooperación externa en el Ministerio de Relaciones Exteriores se procurará la armonización de los recursos nacionales y de la cooperación en torno a la ERCERP y otros instrumentos de programación del desarrollo. Se promoverá la incorporación de los programas de cooperación en los programas nacionales, los cuales definirán prioridades y establecerán criterios de monitoreo y evaluación.

Anexo

Objetivos de movilización de recursos para Nicaragua (2002-2006)

<i>Fuente</i>	<i>Importe (En miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Observaciones</i>
Recursos básicos del PNUD		
Estimación del saldo disponible	783	
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.1)	6 453	
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2)	0 a 66,7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se presentan sólo a los efectos de la planificación inicial. La consignación efectiva dependerá de que haya programas de calidad. Todo aumento del porcentaje dependerá además de la disponibilidad de recursos.
Objetivos de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.3)	500	
Total parcial	7 736	
Recursos no básicos		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	10 000	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	45 000	
Fondos, fondos fiduciarios y otras fuentes	18 000	
Total parcial	73 000	
Total	80 736	