

## INDICE

Capítulo V. Desarrollo y Equidad Social .....	116
5.1 El Desarrollo Humano en el PNDH.....	116
5.2 Política Social.....	116
5.3 Derecho Humano a la Educación.....	118
5.3.1 Educación de Calidad para Todos y Todas.....	118
5.3.2 Capacitación y formación ocupacional.....	123
5.3.3 Educación Superior.....	125
5.4 Derecho Humano a la Salud.....	127
5.5 Seguridad Social.....	137
5.6 Protección Social y Bienestar.....	140
5.6.1 Formación del talento humano.....	143
5.7 Agua Potable y Saneamiento.....	144
5.7.1 La nueva política.....	146
5.8 Vivienda.....	149
5.9 Política Laboral.....	152
5.10 Política de Inversión Pública en el Sector Social.....	154

## **Capítulo V. Desarrollo y Equidad Social**

### **5.1 El Desarrollo Humano en el PNDH**

1. El concepto de desarrollo humano, se expresa en el incremento de las oportunidades y capacidades de las personas, garantizando el respeto efectivo de sus derechos y libertades. En este sentido desde el ámbito social, el desarrollo humano es mucho más que la formación de "capacidades" mediante mejoras en la salud o en la educación, es también ofrecer y garantizar desde la institucionalidad del Estado el conjunto de oportunidades necesarias no solo para garantizar la supervivencia y la vida sino también para el ejercicio efectivo de las libertades para la realización plena del ser humano. Esto es un enfoque fundamental del Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano.

2. Este enfoque no ha sido reconocido en los modelos anteriores, centrándose básicamente en el crecimiento económico como un fin en sí mismo, considerando al ser humano como un medio de producción y no como sujeto de su propio desarrollo. El gobierno visualiza a las ciudadanas y a los ciudadanos como impulsores de cambio y generadores de desarrollo, concibiendo a hombres y mujeres complementarios entre si, y actores centrales para construir una nueva nación. El Poder Ciudadano abre la puerta a esta estrategia logrando la inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos del país.

### **5.2 Política Social**

3. La situación de pobreza, desigualdad y exclusión social en que vive la mayor parte de la población nicaragüense, afecta a cada ciudadano en forma particular y a toda la sociedad en su conjunto, limitando las posibilidades de alcanzar el desarrollo. Históricamente las políticas implementadas por los anteriores modelos de desarrollo han minimizado la importancia de la dimensión social supeditándola a los efectos esperados a través de las políticas económicas. Las políticas económicas y sociales hasta ahora implementadas no han incidido en la reducción de la pobreza y el creciente endeudamiento externo no ha beneficiado a los pobres ni ha impulsado el desarrollo económico de la nación.

4. La sociedad continúa enfrentando los efectos de políticas que llevaron a altos niveles de pobreza y exclusión social así como bajos índices de cobertura en salud, educación y seguridad social los que se expresan en: limitado acceso al sistema de salud pública y por consiguiente altos índices de morbi-mortalidad; bajos niveles de escolarización; limitado acceso a los servicios básicos y vitales como el agua potable y saneamiento; y desprovisto de los derechos sociales y especiales, entre un listado mucho más amplio de carencias que afectan a la población. En este contexto, el gobierno plantea como su objetivo principal la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de nuevas estrategias que tengan un impacto directo sobre el mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población en situación de pobreza y pobreza extrema en el marco de un nuevo modelo de desarrollo más justo y una estructura de poder más democrática como lo es el Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano.

5. Un factor fundamental para el éxito de la política social de este Plan Nacional de Desarrollo Humano es el Modelo del Poder Ciudadano con la participación del pueblo en la planificación, provisión y evaluación de los servicios sociales. Este proceso inicia la planificación participativa desde cada unidad territorial (comunidades, comarcas, barrios) el establecimiento de una agenda conjunta de todos los componentes del sector social a través de los Gabinetes del Poder Ciudadano en cada municipio y departamento. Esa Agenda del Poder Ciudadano reúne a las comunidades y los sectores organizados que interactúan más efectivamente con los gobiernos locales y las delegaciones del gobierno nacional en cada territorio. A la vez, ellos puedan concretizar demandas y compromisos a nivel nacional. El Poder Ciudadano es fundamental en la vigilancia de la calidad de los servicios sociales, en la participación de los procesos evaluativos, así como en los procesos de rendición de cuentas en todos sus niveles ante la población.

6. El Plan Nacional de Desarrollo Humano también aspira alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio, al establecer para su cumplimiento estrategias, indicadores y metas nacionales que se incorporan en los planes sectoriales e institucionales, así como, en los programas y proyectos. Todos y cada uno de esos objetivos son parte del Modelo del Poder Ciudadano. Además, es transformación de la estructura del poder del país que es lo que garantiza la sostenibilidad del logro de los objetivos del milenio.

7. El Gobierno ha definido las prioridades globales para el sector social y las que se derivan de estas, hacia cada sub sector en el marco de la garantía de los derechos sociales entre ellos la gratuidad de los servicios de educación y salud, con un enfoque de equidad y no discriminación por razones de sexo, condición social, económica, étnico, cultural, político y religioso.

8. En este nuevo contexto se asume el concepto de inversión social en un sentido integral del desarrollo, por tanto, los recursos financieros estarán orientados sobre la base de la racionalización de los mismos, bajo una lógica de proporcionalidad en las inversiones públicas de acuerdo a las prioridades establecidas y el desarrollo de las capacidades de gestión institucional.

9. A continuación se presentan los objetivos y estrategias que cada subsector desarrollará en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Humano:

### **5.3 Derecho Humano a la Educación**

#### **5.3.1 Educación de Calidad para Todos y Todas**

10. El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, concibe a la educación como eje fundamental del desarrollo del país, previendo que ésta contribuirá, no sólo a la reducción de la pobreza y a crear las posibilidades al desarrollo sostenible, mediante la formación académica, técnica, científica y tecnológica de la población, sino que también, garantizará el derecho a la educación de todos y todas, así como los conocimientos y comprensión de la totalidad de sus derechos y como rescatarlos y defenderlos.

11. Con el propósito de revertir la exclusión de los niños pobres en la educación, se ha restituido el principio de la gratuidad de la educación primaria y secundaria, eliminando el modelo de la autonomía escolar que imponía requisitos monetarios o materiales a los estudiantes para el acceso a los servicios escolares públicos, como parte de la política neoliberal de tender a la privatización de los servicios sociales, ignorando su calidad de derechos humanos.

12. El gasto público en educación, aunque presenta un leve incremento presupuestario, no ha estado en correspondencia con la demanda, evidenciado en la participación del presupuesto de Educación Básica y Media que representa el 3.9%<sup>32</sup> del PIB

(Producto Interno Bruto). En este contexto, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, ha decidido incrementar el gasto social con prioridad en educación.

13. El sistema educativo, ha recuperado los valores y principios básicos e históricos de la educación nicaragüense, reconociendo al maestro y la maestra, como el factor fundamental para generar una educación de calidad al servicio de las necesidades del país. Vista así, la educación es parte integral de la lucha por la superación de la pobreza, pasando por el reconocimiento de la misma como un derecho de las personas y obligación del Estado, en lograr que todos los niños y niñas, adolescentes y jóvenes tengan una enseñanza inclusiva, gratuita, completa, y de calidad.

14. Los objetivos de la política educativa del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, está garantizando a la población empobrecida, un sistema, que a la vez que elimina el flagelo del analfabetismo, que lastima a los hombres y mujeres mayores de 14 años de edad, elimina la principal causa en donde se nutre el analfabetismo, ofreciendo una educación básica universal, gratuita y de calidad. Para alcanzar estos objetivos, se han diseñado cinco políticas educativas, a saber: a) más educación, la que consiste en disminuir el analfabetismo e incrementar la cobertura en pre-escolar, primaria, educación inclusiva, secundaria y educación técnica; b) mejor educación, lo que significa mejorar el currículo educativo y la formación y capacitación de los maestros; c) otra educación, dirigida a transformar los valores del sistema educativo; d) gestión educativa participativa y descentralizada, que fomenta la articulación de todos y los actores locales y nacionales en educación como tarea de todas y todos como parte integral del Poder Ciudadano, y e) todas las educaciones, para integrar los diferentes componentes del sistema educativo. El poder ciudadano a la vez va a velar por el cumplimiento de estas políticas en todas la comunidades del territorio nacional. Cada Consejo del Poder Ciudadano al nivel de las comunidades tiene un(a) coordinador (a) para educación. Así mismo hay un(a) coordinador (a) de Educación en cada Gabinete del Poder Ciudadano Comunal o Barrial, Municipal, Regional Autónoma o Departamental y Nacional. Así existe una red nacional del Poder Ciudadano de más de 15 mil coordinadores velando por la educación y contribuyendo al proceso educativo.

15. La articulación del Sistema Educativo Nacional, como un todo, es una necesidad que ya ha comenzado a encontrar respuesta en el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, elevando los niveles de coordinación de la Educación Básica y Media con la

Educativo Autonómico Regional (SEAR), así como entre la Educación Escolar con la Educación Extraescolar. Lo anterior, permitirá establecer un sistema educativo, que a diferentes niveles, capacite y habilite a los ciudadanos y a las ciudadanas para su desarrollo e inserción en la economía, en sectores como: producción agrícola, ganadería, artesanía, industria, turismo, servicios y comercio, que son ámbitos que están demandando técnicos y profesionales con habilidades y destrezas con calidad, que permita elevar los niveles productivos. En tal sentido se están organizando centros de educación técnica sobre los rubros relevantes en cada zona productiva (por ejemplo, escuela del café en Matagalpa y escuela de cacao en El Rama).

16. Existen más de 100,000 jóvenes bachilleres egresados de educación secundaria sin ninguna habilitación laboral, que terminan con pocas alternativas de inserción en la educación superior y mercado laboral. La tendencia es que cada año este número aumente. De aproximadamente 50,000 estudiantes que egresan, solamente 10,000 ingresan a las Universidades, o sea un 20%, mientras que el resto permanece expuesto al desempleo, la frustración y para algunos, la emigración.

17. Ante esta situación, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional se propone definir estrategias de articulación con los diferentes sub sistemas de la educación, que oferten oficios y habilitaciones técnicas a los bachilleres egresados a nivel de educación superior, para incorporarse a mejores oportunidades en el mundo laboral y así contribuir con la reducción de la pobreza.

18. Para avanzar en el alcance de los objetivos propuestos para el sector educativo, se han establecido las siguientes estrategias:

a) Respecto al acceso de la población en edad escolar a los servicios educativos:

- Organizar y realizar una Gran Campaña Nacional de Alfabetización "De Martí a Fidel". Sin excluir a otros métodos, usados históricamente en el país desde los años ochenta. El método pedagógico de la Campaña será el "Yo sí puedo". Conjuntamente con la Campaña Nacional de Alfabetización se ampliará y especializará la Educación de Jóvenes y Adultos y se crearán los Centros Integrales de Educación de Jóvenes y Adultos, los que funcionarán conjuntamente con la educación formal en los Núcleos educativos distribuidos en todo el territorio nacional.

- Implementar un Plan de construcción y ampliación de infraestructura escolar para dar cabida a la ampliación de la matrícula, en especial en las áreas rurales, de la Costa Caribe y de las regiones de los pueblos originarios.
- Asegurar el Programa Integral de Nutrición y Alimentación Escolar, para la dotación de una ración alimentaria diaria a cada niño y niña, matriculada en los programas de educación preescolar y primaria de las escuelas públicas, que a la vez que promueva la retención, asegure condiciones mínimas para el logro de mejores aprendizajes.
- Crear nuevos centros educativos, a partir de las demandas educativas del país, priorizando al área rural, los municipios y comunidades indígenas más pobres.

b) Para elevar la calidad de la educación:

- Realizar un Plan Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio para la educación preescolar, primaria y secundaria, con el objetivo de disminuir el empirismo docente a través de la contratación de nuevo personal calificado y la profesionalización del personal docente empírico en el sistema, de tal manera que el contingente de personal docente de reemplazo será un recurso humano calificado. Se organizará e implementará el Sistema Nacional de Formación y Capacitación para los Recursos Humanos del Sector Educación, poniendo especial énfasis en la transformación de las ocho Escuelas Normales del país y la capacitación del personal gerencial y directivo del sistema a nivel departamental, municipal y de los Núcleos Educativos. Para lograr esto se creará un Centro de Altos Estudios, con funciones de investigación, docencia, innovación y experimentación pedagógica, con base a la participación mancomunada del Ministerio de Educación y de las Facultades de Educación de la UNAN-Managua y la UNAN-León.
- La Reforma del Currículo de la Educación Básica y Media se realiza con fundamento en una Gran Consulta Nacional única en procesos de este tipo en América Latina, orientada a organismos gubernamentales y no gubernamentales relacionados con los conocimientos que necesitan aprender los estudiantes en las escuelas; a padres y madres de familia, maestros y maestras y estudiantes, y a ciudadanos y ciudadanas asistentes a centros públicos, así como

todas las instancias territoriales y sectoriales del Poder Ciudadano. Se consultará electrónicamente a través de la Página Web del Ministerio de Educación y entregando a las organizaciones sociales discos de computadoras conteniendo los planes y programas de estudio de la Educación Básica; igual se consultará a través de foros abiertos de discusión departamentales; de entrevistas y de cabildos curriculares en iglesias y mercados populares.

- Como parte del proceso de reforma del Currículo de la Educación Básica y Media, crear una Comisión Nacional para someter a profunda revisión y reforma el currículum de la Educación Secundaria Nicaragüense con participación del Poder Ciudadano, introduciendo al mismo el enfoque politécnico orientado a los oficios y a las profesiones técnicas. Se está trabajando en poner especial atención en la transformación del currículo del Bachillerato en Ciencias y Letras, camino a que los estudiantes que no logran ingresar a la Universidad, puedan desempeñarse en los puestos del mercado laboral, y reformar, organizar y especializar el Subsistema del Bachillerato Técnico como complemento a la educación técnica que imparte INATEC a trabajadores y productores de la ciudad, y ahora con el Poder Ciudadano, será impartida en el campo por primera vez.
- Con la participación de representantes de Universidades Públicas y Privadas, Sindicatos del Magisterio, Organismos Gubernamentales, Organismos No Gubernamentales Nacionales y Extranjeros, Maestros y funcionarios del Ministerio de Educación crear diez Comisiones Nacionales en las áreas de Acceso y Cobertura, Calidad de la Educación y Gestión de la Educación, con el propósito de formular y aprobar en un Gran Congreso Nacional de Educación con la participación del Poder Ciudadano, la Política Educativa Nacional para el largo plazo, para que con fundamento en la misma, formular el Plan Decenal de Educación Básica y Media para el período 2010-2020.
- Conformar foros sectoriales de educación dentro del marco del Poder Ciudadano, a nivel local, como instancias de participación, coordinación y consulta en los procesos de gestión de la educación, particularmente en la definición de estrategias para mejorar la cobertura, progreso, calidad y equidad de la educación.

19. Con la puesta en marcha de estas estrategias, se prevé incrementar la matrícula y retención escolar, así como elevar la calidad de la educación, expresada ésta en más y mejores aprendizajes, acordes con las necesidades de las personas, las familias, las comunidades y el país.

### **Metas e indicadores del sector educación**

20. Se definieron cinco grandes metas e indicadores de impacto: la tasa neta de escolaridad preescolar, primaria y secundaria; la tasa de analfabetismo y la tasa de oportunidad de la educación primaria para el período 2007-2012.

21. De esta manera, se espera aumentar la tasa neta de escolaridad preescolar de 53.6% en 2007 a 66% en 2012, en primaria de 86.5 por ciento en 2007 a 90 por ciento en 2012 y en secundaria de 46% a 49% en 2012.

### **5.3.2 Capacitación y formación ocupacional**

22. La formación profesional constituye uno de los factores decisivos para aumentar la productividad del trabajo de la fuerza laboral, incorporando la innovación tecnológica que permita darle valor agregado a la producción y con ello fortalecer nuestra economía, sobre todo a través de la reactivación económica de la micro, pequeña y mediana producción.

23. En términos de formación técnica, los esfuerzos estarán dirigidos a preparar a las personas en especialidades requeridas por los diferentes sectores de la economía. La formación técnica y la capacitación formará y desarrollará habilidades técnicas en la fuerza laboral, facilitándoles la rápida inserción al mercado laboral. Se priorizará a las poblaciones rurales y a los grupos más vulnerables, incluyendo a las mujeres de los diversos sectores sociales y económicos y eventualmente se involucrarán a toda la población pobre.

24. Se dotará de herramientas técnicas a la población, mediante la implementación de estrategias, tales como: llevar la capacitación técnica hasta los centros de producción, dando prioridad al sector rural especialmente a través de los programas Hambre Cero y Usura Cero.

25. Para mejorar los niveles y condiciones de vida a la población en pobreza y pobreza extrema, con baja o nula calificación, se ofrecerá capacitación técnica. Asimismo, se

dará prioridad al desarrollo de programas de capacitación y asistencia técnica para las mujeres desempleadas, microempresarios (as) y personas con capacidades diferentes. De igual forma, se continuará capacitando en técnicas básicas de Construcción Civil para la Autoconstrucción de Viviendas a sectores de población con menores ingresos.

26. Los procesos de formación y capacitación técnica del país se transformarán en función de responder a las necesidades de la población para ofrecer nuevas y mejores alternativas a fin de ser más competitivos. Se priorizará y fortalecerá al bachillerato técnico, esto permitirá brindar oportunidades de formación técnica y vocacionales a los jóvenes, quienes egresarán con una alternativa para continuar estudios profesionales universitarios y/o ingresar al mercado laboral, obteniendo mayores remuneraciones salariales e ingresos económicos. Los programas escolares del INATEC pasarán al Ministerio de Educación como parte del fortalecimiento, pero INATEC seguirá con los programas para trabajadores y productores de la ciudad y del campo.

27. Este Subprograma de Educación Técnica, ha sido modificado para la formación de técnicos, cuyos requisitos de ingresos, son tercer año de Educación General Básica aprobado y 16 años de edad, los que al cabo de 2 años y con una formación continua, egresarán con conocimientos que les permitan incorporarse de inmediato al mercado laboral. Se apoya en una transformación curricular basada en competencias laborales aplicadas en la formación de técnicos con diferentes salidas, de acuerdo al itinerario de cada especialidad.

28. Para alcanzar los objetivos planteados en términos de formación profesional y capacitación se plantean las estrategias siguientes:

- Acercar la oferta de educación técnica hacia los centros de producción, con especial énfasis al sector agropecuario.
- Establecer un currículo pertinente, práctico y dinámico, en correspondencia a las demandas reales y características productivas de los diversos sectores.
- Mejorar la infraestructura física y tecnológica de los Centros de Formación Profesional, incluidos los centros de educación secundaria que cuenten con la modalidad educación técnica.

- Ampliar el ámbito de acción hacia sectores tradicionalmente marginados de la formación y capacitación técnica, tales como: el sector rural, las PYMES, el sector informal, sectores vulnerables y los grupos étnicos.
- Promover la acreditación de centros de formación profesional, habilitándolos para la certificación ocupacional y profesional.
- Ampliar la oferta de formación técnica a distancia.

### 5.3.3 Educación Superior

29. La educación superior es atendida por 49 instituciones educativas, que ofrecieron en el año 2007 un total de 653 carreras de grado que incluyen, formación técnico superior y las carreras más tradicionales (licenciaturas, ingenierías, medicina, entre otras). De las 49 instituciones, 39 fueron creadas en los últimos 17 años y son todas de carácter privado; las otras diez restantes forman parte del Consejo Nacional de Universidades<sup>1</sup> (CNU): cuatro universidades estatales, cuatro universidades privadas de servicio público y dos universidades comunitarias.

30. La ampliación en la oferta significó que la matrícula aumentará prácticamente cuatro veces, desde el año 1990 al 2007. La matrícula al año 2007 en la educación superior es del orden de 120 mil estudiantes (79 mil en las universidades miembros del CNU). Se calcula que la tasa de escolaridad a nivel superior llega al 16,4% para el tramo de estudiantes de 18 a 23 años y al 21,3% para el tramo de 20 a 24 años, cuando en 1995 las tasas eran de 8,8% para el primer tramo y de 11,4% para el segundo tramo.

31. Las carreras más ofertadas son las del área de ciencias económicas (40%), las de ingenierías (19%) y las de ciencias de la educación (15%), abarcando entre las tres el 75% de la oferta de carreras. Esta oferta es considerada muy alta, debido a que la población apta para ingresar a estas instituciones, es relativamente pequeña para la cantidad de universidades existentes. Lo variado y numeroso de las carreras de grado indica una tendencia hacia la especialización temprana de los estudios

---

<sup>1</sup> Este Consejo se creó en 1990 como un ente autónomo y coordinador de las políticas nacionales de educación superior, que autoriza la creación de nuevas Universidades y propone la distribución de los fondos públicos (6%) establecidos por la Ley 89 entre las 10 instituciones mencionadas.

y, existen cuestionamientos acerca de la poca pertinencia de la oferta universitaria a las necesidades de desarrollo social, ya que las instituciones de educación terciaria, por lo general, carecen de vínculos con el sector productivo y no pueden, por lo tanto, ofrecer a sus estudiantes información sobre las demandas del mercado laboral. Un reciente estudio sobre egresados señala un desequilibrio entre el perfil de los graduados y la demanda del mercado laboral, especialmente entre los graduados de ciencias sociales y humanidades.

32. El financiamiento de la educación superior está regulado por el artículo 125 de la Constitución Política de la República, el cual expresa que: "Las Universidades y Centros de Educación Técnica Superior que según la ley deben ser financiados por el Estado, recibirán una aportación anual del 6% del Presupuesto General de la República, la cual se distribuye de acuerdo con la ley". Al momento de la promulgación de la ley (1991) los únicos beneficiados con esta disposición legal fueron las universidades que conforman el CNU. Las otras universidades se financian con recursos provenientes de la matrícula y venta de servicios.

33. El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional ha incluido en el presente Plan Nacional de Desarrollo Humano de Nicaragua, las estrategias y metas para el desarrollo del sector de la educación superior nacional y su articulación con todos los subsistemas del sistema educativo.

### **Estrategias**

34. **Eje 1: Elevar la calidad y pertinencia de la Educación Superior Pública,** dirigido a contribuir al mejoramiento y actualización del currículo en los niveles de grado y postgrado, en correspondencia con la realidad nacional y las tendencias regionales e internacionales. De igual manera, se ampliará la cobertura y mejorará la pertinencia de la oferta de formación.

35. **Eje 2: Fortalecer la institucionalidad y la articulación de la Educación Superior,** el cual en el marco del establecimiento de un sistema educativo articulado, se impulsará el proceso de integración interna y externa de las instituciones públicas de educación superior, con los distintos sectores de la sociedad, sectores de la producción y demás sectores de servicios que se ofrecen en el país.

36. **Eje 3: Crear una cultura de rendición social de cuentas,** en la administración transparentes de recursos y de resultados, divulgando ampliamente la rendición de cuentas, incluyendo las

contribuciones de las universidades a resolver problemáticas económicas, productivas, sociales y culturales del país, sobre todo aquellas que reproducen los círculos viciosos de exclusión y pobreza de las mayorías. Un compromiso de las universidades de contribuir a la lucha de superar la pobreza vincularía a las universidades a los esfuerzos del Poder Ciudadano, siempre respetando la autonomía universitaria. Se trata de rescatar el "alma" de las universidades que debe ser su compromiso en contribuir al desarrollo del país en la superación de la pobreza.

**37. Eje 4: Fortalecer la Educación Superior en la Costa Caribe,** apoyando el desarrollo académico y científico, el establecimiento de un currículo, que mejore la calidad de la educación, promoviendo la interculturalidad nacional y regional y fortaleciendo la autonomía de la Costa Caribe.

#### **5.4 Derecho Humano a la Salud**

38. Nicaragua se encuentra, en una transición demográfica que se expresa en una disminución de la mortalidad y de la natalidad, con aumento de la esperanza de vida y el incremento de los adultos mayores, lo cual impone nuevos desafíos para garantizar su salud y la atención a sus enfermedades; y una transición epidemiológica, expresada en cambios en la estructura de la mortalidad y morbilidad, disminuyendo las enfermedades transmisibles y aumentando las enfermedades no transmisibles, que sin haber resuelto la incidencia de las primeras y las afecciones de la reproducción (obstétricas y perinatales), emergen las crónico-degenerativas, y la violencia incluida la intrafamiliar, debido a la crisis social generada por los altos niveles de pobreza y exclusión social propia del modelo económico desarrollado en los últimos 16 años, que tensionaron aun más estos servicios.

39. No obstante, los indicadores de daño han descendido, y es notorio que esta disminución es mayor en los grupos de población con mayores recursos económicos, aumentando así las brechas de equidad; además existe un rezago epidemiológico al no contar en el sistema público de salud con tecnologías modernas disponibles en el mundo a costos accesibles a los países en desarrollo, para la atención de la población (medicamentos, procedimientos terapéuticos, estudios por imágenes, pruebas diagnósticas, transportación sanitaria segura, etc.).

40. El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional considera la salud al igual que la educación como un factor de desarrollo y un derecho humano. Así, una inversión en el capital humano

que fomente una población con mejor calidad de vida y mayor capacidad de aportar al proceso productivo del país contribuye al desarrollo y el pleno ejercicio de los derechos humanos dentro del marco del Poder Ciudadano. La política de salud está centrada en restituir el derecho de los nicaragüenses a un medio sano mediante la Salud Preventiva y a recibir servicios integrales (que abarquen servicios de promoción, prevención, de asistencia y rehabilitación), los que deben ser gratuitos y de calidad para que estén al alcance de todos por igual, adecuándolos a las realidades multiétnicas, culturales, religiosas y sociales del país, de tal forma que sean aceptados por todos los y las nicaragüenses.

41. La Política Nacional de Salud ha definido como prioridades de atención a los menores de cinco años, adolescentes, mujeres, cuidando particularmente su periodo de embarazo, pobladores de la zona seca del país, municipios con población en extrema pobreza, Costa Caribe por su crónico abandono, pueblos indígenas, trabajadores del campo, discapacitados, víctimas de la guerra y población de la tercera edad. Igualmente, enfatiza en la atención al medio ambiente y la lucha contra enfermedades epidémicas.

42. Para la atención de estas prioridades, el Ministerio de Salud promueve planes y programas fundamentados en la interacción con otras instituciones del Estado y una amplia movilización y participación ciudadana, democratizando la gestión de sus políticas en el marco de la construcción del Poder Ciudadano, de tal forma que se garantice la eliminación de barreras que impidan el acceso a los servicios de salud. En consecuencia se armoniza la actuación de los servicios públicos y privados bajo el liderazgo del Ministerio de Salud para cumplir con el objetivo de preservar la salud y vigilar la calidad de la prestación de los servicios, fortaleciendo de esta forma el esfuerzo global de la sociedad para la lucha antiepidémica y el enfrentamiento de los desastres naturales.

43. Al mismo tiempo el MINSA promueve el desarrollo de una cultura de solidaridad, humanismo y ética profesional entre sus trabajadores, lo que se expresa en el desarrollo del Movimiento Médico Sandinista que desplaza profesionales a los lugares más alejados del territorio para llevar los servicios especializados a las poblaciones que han permanecido excluidas de los derechos y beneficios de las políticas públicas.

44. El Ministerio de Salud está implementando un nuevo enfoque en la estrategia de atención integral, que se materializa en el

Modelo de Salud Familiar y Comunitario, que pretende en su esencia alcanzar los siguientes objetivos:

**45. Desarrollar una cultura nacional de promoción y prevención de la salud.** El nuevo Modelo de Salud Familiar y Comunitario del modelo de desarrollo del Poder Ciudadano, revierte la cultura de servicios que esperan la llegada de la población a sus instalaciones por otro que se inserta en la familia y la comunidad para enfrentar en conjunto con la población los factores que inciden en los procesos de salud y enfermedad. Desde este modelo, se impulsa servicios de promoción, prevención y control epidémico y la protección de salud en beneficio de toda la población. Orienta los servicios hacia las personas, la familia y la comunidad con el reconocimiento e involucramiento de una amplia participación social en la gestión de salud. En este sentido las principales acciones a desarrollar son: i) el fortalecimiento de la acción intersectorial de salud a nivel municipal, departamental y nacional con los diferentes actores implicados en el abordaje de los determinantes de la salud, incluyendo Campañas Educativas dirigidas a cambios positivos; hábitos, prácticas y conductas favorables a la salud. El fomento de la salud de la niñez y la promoción de lactancia materna; y protegerlos contra enfermedades inmuno-prevenibles, así como la conservación y desarrollo de ambientes saludables; ii) la promoción del rescate de la medicina tradicional y natural, las prácticas de autocuidado que tienen nuestras comunidades y se establece condiciones para la intervención de enfermedades de filiación cultural y la adecuación cultural del parto; iii) la promoción, acorde con las demandas de la vida moderna, de la reducción de los accidentes tránsito con la articulación interinstitucional en función de medidas de fomento de conductas responsables en las vías de tránsito y prevención de accidentes, así como el enfrentamiento de problemas como el consumo de drogas y estupefacientes que es el caldo de cultivo de problemas del futuro para la población nicaragüense.

**46. Garantizar el acceso universal y gratuito a los servicios de salud de calidad,** implementando el Modelo de Salud Familiar y Comunitario, para satisfacer las necesidades de la población y promover el desarrollo de los servicios hacia las personas según su ciclo de vida, la familia y la comunidad, con base a acciones de promoción de la salud y prevención y atención integral de las enfermedades; ordenando la red de servicios, definiendo la prestación de servicios de acuerdo con las capacidades y complejidades de cada tipo de establecimiento de salud (para la asignación y racionalización de recursos), priorizando el primer nivel de atención, y llevar a cabo inversiones en los hospitales

para garantizar la continuidad de la atención con la mayor capacidad de resolución posible.

47. El incremento de la cobertura de los servicios de salud se concentrará en áreas rurales alejadas (donde los sectores más pobres tienen la máxima necesidad y menos acceso a los servicios), así como el acceso a los servicios hospitalarios y a la atención especializada. En forma inmediata y sostenible, resolver problemas sentidos como el buen trato, atención de calidad y medicinas gratuitas, retraso de las cirugías y las citas atendidas por médicos especialistas.

48. Las principales estrategias a desarrollar son:

i) En el combate a la mortalidad materna, se desarrolla una estrategia nacional de salud sexual y reproductiva que se basa en el proceso social de construcción de valores y comportamiento individuales, familiares y comunitarios, creación de una nueva cultura de cuidados de salud; promoviendo el acceso universal a servicios de calidad, sin discriminación, de raza, color, sexo);

ii) En el combate de la mortalidad infantil, se garantizarán los controles de vigilancia y promoción del crecimiento y desarrollo en menores de un año, la atención integral y de calidad a niños con enfermedades prevalentes de la infancia y la reducción de la desnutrición crónica en menores de cinco años, promoviendo políticas y acciones de seguridad alimentaria y nutricional, especialmente en las zonas rurales, fortaleciendo y ampliando las estrategias de salud y educación nutricional basada en la comunidad;

iii) En la garantía del acceso se está desarrollando un programa de Inversión en infraestructura para restaurar la capacidad instalada del Ministerio de Salud, modernizando su instrumental y equipo para aumentar la capacidad resolutive de los servicios de salud a nivel local, regional y nacional, así como mejorar la gestión y el aseguramiento de servicios con calidad;

iv) En el fortalecimiento de la gratuidad se debe priorizar el incremento de la adquisición de medicamentos en general, garantizando en un primer momento, la entrega efectiva de medicamentos esenciales de la lista básica prescrita, al mismo tiempo que se viene incrementando la adquisición de insumos médicos y materiales de reposición

periódica, lo que asegura que la población no requiera de hacer gastos en su atención como era lo usual durante la época de las políticas neoliberales;

v) La Política de Recursos Humanos del Ministerio de Salud se basa en un concepto de desarrollo y administración de recursos humanos, que responde al desarrollo prospectivo de la red de servicios, esto significa incidir en la formación de los profesionales y técnicos que requieren los servicios de salud, tanto en cantidad como en calidad y con una distribución acorde con las necesidades en todo lo largo y ancho del país;

vi) Se promueve la mejora continua de los servicios de salud, la incorporación de una cultura de calidad y de atención a las demandas y necesidades de la población, lo que se identifica por medio del Poder Ciudadano y lo que se viene a atender en el desarrollo de jornadas de humanización de la atención y trato digno en los servicios de salud;

vii) El desarrollo de un sistema de información integral en salud, en el cual el MINSA ejerza la rectoría ante las diferentes instituciones y componentes del sector.

**49. Profundizar las reformas sectoriales en salud para contribuir a la construcción del nuevo modelo de desarrollo del Poder Ciudadano.** Las reformas que desarrolla el MINSA están encaminándose a la reconstrucción de un Sistema Nacional de Salud que integre la actuación de las distintas instituciones y organizaciones que interactúan para atender la salud de la población, por lo que avanza en la consolidación de su rol y funciones rectoras como autoridad sanitaria del Estado con una estructura ágil, eficiente, colegiada, capaz de responder a las necesidades del pueblo en materia de salud, garantizando los derechos de los ciudadanos a la salud. Las principales estrategias a desarrollar:

i) garantizar la participación ciudadana a través de la incorporación de los Gabinetes Sectoriales de Salud del Poder Ciudadano, en todos los niveles y estructuras del Ministerio de Salud, así como de los Gabinetes Territoriales del Poder Ciudadano y sus Coordinadores de Salud en todo el país.

ii) desarrollar el papel regulador del Ministerio de Salud en el sector;

iii) fortalecer las capacidades administrativas sanitarias y las capacidades gerenciales en los niveles locales;

iv) impulsar la aprobación y desarrollo de la carrera sanitaria;

v) fortalecer el proceso de la gestión descentralizada en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

## Metas de Salud

Objetivo	Indicador	Unidad de medida	Metas				
			2008	2009	2010	2011	2012
1. Desarrollar una cultura nacional de promoción y protección de la salud.	Disminuir la incidencia del dengue.	Tasa x 10 mil hab.	2.34	2.15	1.96	1.80	1.58
	Incrementar cobertura de inmunizaciones en menores de 2 años.	Porcentaje	87.5	90.0	92.5	95.0	97.5
	Incrementar Lactancia materna exclusiva en los menores de 3 meses.	Porcentaje	35.75	40.5	45.25	50.0	54.75
	Campañas educativas con CPC.	Número	1,125	1,125	1,125	1,125	1,125
	Disminución de los índices de lesionados por accidentes de tránsito	Tasa x 10 mil hab.	7.7	7.5	7.0	6.5	6.0
	objetivo	Indicador	Unidad de medida	Metas			
			2008	2009	2010	2011	2012
	Entrega de medicamentos de Lista Básica prescrita.	Porcentaje Recetas despachadas	100	100	100	100	100

2. Garantizar el acceso universal y gratuito a los servicios de salud de calidad	Familias atendidas por el equipo de salud familiar	Número de familias	350,000	400,000	450,000	500,000	550,000
	Incrementar Cirugías electivas realizadas	Número	54,580	61,660	68,740	75,820	82,930
	Reducir la mortalidad materna	Tasa x 100 mil nacidos vivos	78,3	70.5	62.8	55.0	47.3
	Reducir la mortalidad infantil.	Tasa x 1000 nacidos vivos	28	27	26	25	24
	Personas VIH/SIDA con tratamiento.	Número	523	732	1,113	1,500	2,000
	Incrementar tratamiento a personas por Tb.	Tasa x 100 personas en tratamiento	89.6	91.4	93.2	95.0	96.8
	Hospitales regionales funcionando	Número	1	2	3	4	5
	Servicios nacionales especializados	Número	1	1	1	1	1
	Nuevas plazas de trabajadores.	Número	1,370	1,370	1,370	1,370	1,370
	RRHH en formación (ingresos)	Número	3,690	3,690	3,690	3,690	3,690

	Reducir la desnutrición crónica	Porcentaje	18	16	14	12	10
	Población satisfecha con los servicios de salud.	Porcentaje	85	85	85	85	85
3. Profundizar las reformas sectoriales en salud, para contribuir a la construcción del Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano.							
	Descentralizar la gestión y financiación.	Número	5	9	13	15	17
	Asegurados adscritos a la clínica médica Previsional del MINSA.	Porcentaje de afiliados	20	40	60	70	80
	Establecimientos de salud habilitados.	Porcentaje	30	40	50	60	70
	Alimentos y medicamentos con registros sanitarios.	Porcentaje	60	70	80	90	100
	Asambleas de rendición de cuentas a CPC.	Número	2	2	2	2	2

	Porcentaje de afecciones de alto costo (laparoscópica y sub especialidades) atendidas en servicios del MINSA con financiamiento público.	Porcentaje	30	40	50	60	70
	Implantar Modelo de Atención Integral en Salud Familiar y Comunitaria.	Número de SILAIS	5	9	13	17	
	Aumentar capacidad de respuesta a desastres y emergencias.	Número de ejercicios de simulación.	1	1	1	1	1
	Actualización de planes de gestión de riesgos.						

## 5.5 Seguridad Social

50. El 78.5% (1,372,775) de la PEA (1,748,759) en el año 2006, no estaba adscrita a la seguridad social y los 380,189 asegurados activos, representan el 22.6% de 1,675,550 habitantes ocupados y el 21.7 % de la población económicamente activa del país. En este período la principal entidad aseguradora en el país es el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), el que a través de 49 Empresas Médicas Previsionales, entre las que se identifica la Clínica Médica Previsional- MINSA (CMP-MINSA) que era de carácter público, compraba prestaciones médicas para asegurados y derecho habientes. La cobertura de atención de salud por parte de las instituciones se estima en: Ministerio de Salud (61.2%), INSS (16.5% afiliados y familiares), Gobernación y Ejército (6%), instituciones privadas (16.3%). Gran parte de la población complementó los servicios de MINSA con servicios privados y del sector ONG.

51. En la actualidad, la falta de cumplimiento de la legislación vigente sobre seguridad social, que mandata la obligatoriedad de la adscripción al INSS para todos los trabajadores en las primeras 72 horas de contratados, es un problema fundamental para la cobertura de los servicios de salud; puesto que se viola el derecho al aseguramiento de cerca de 40% de los trabajadores formales del país.

52. Los principios fundamentales en Seguridad Social son: a) **Universalidad**, a través de la protección que se brinda a todas las personas sin ninguna discriminación y en todas las etapas de la vida, b) **Solidaridad**, protegiendo a los menos favorecidos con base a la participación de todos los contribuyentes al sistema, c) **Equidad**, igualdad de oportunidades, de accesibilidad, de trato y de garantía de prestaciones y d) **Integralidad**, garantizando la cobertura de todas las necesidades de previsión amparadas dentro del Sistema.

53. Los desafíos de la Seguridad Social son: i) alcanzar una cobertura durante el período 2008-2012 de más del 35% de la población económicamente activa, volviendo efectivos los derechos de más trabajadores. ii) fortalecer la atención médica de los asegurados y sus beneficiarios en las Clínicas Previsionales tanto públicas como privadas, eliminando las exclusiones tanto de patologías como de fármacos; iii) incrementar las reservas institucionales, diversificando las inversiones y obteniendo mejores tasas de interés en el mercado financiero; iv) mejorar los niveles de recuperación de cartera corriente y morosa; v) disminuir hasta 60 el número de días para liquidar una pensión, y vi) ejecutar un estricto control de los gastos institucionales, incentivando el ahorro de los recursos.

54. Las Políticas en materia de Seguridad Social son:

**Política 1. Aumentar la afiliación de trabajadores al Seguro Social.**

- Mejorar los mecanismos de identificación de los asegurados y sus familias.
- Mantener al día el pago de los aportes de trabajadores, empleados y Estado procurando disminuir los niveles de mora.
- Disminuir la evasión aumentando la fiscalización y mejorando la comunicación con empleadores, Dirección General de Ingresos y Alcaldías.

**Política 2. Asegurar la atención de salud sin exclusiones de los derechohabientes del INSS, manteniendo la prestación de servicios del sector privado y fortaleciendo las capacidades de las Instituciones Públicas de Salud.**

- Apoyar el mejoramiento de las instituciones públicas proveedoras de servicios de salud para asegurar la calidad de los servicios de salud a los trabajadores y sus familias.
- Apoyar la disminución de los costos de los servicios de salud para aumentar la cobertura tanto en el sector privado como en el público.
- Establecer programas conjuntos con el MINSA para la atención de enfermedades de alto costo.

**Política 3. Proporcionar prestaciones económicas (pensiones y subsidios) de acuerdo a las posibilidades financieras del INSS, actualizando en particular las pensiones de las víctimas de guerra.**

- Entregar prestaciones económicas (subsidios, pensiones y otras) de acuerdo a lo establecidos en la legislación de una forma oportuna y eficiente.
- Revalorizar las pensiones de las víctimas de guerra y actualizar la legislación para lograr la mayor cobertura posible de dichas personas.

**Política 4. Mejorar el sistema de financiación de las pensiones para que el Seguro Social sea sostenible en el mediano y largo plazo.**

- Desarrollar un amplio proceso de discusión con participación de todos los sectores que permita introducir un sistema de financiación complementario (denominado segundo pilar) con aporte individual de los empleados que haga sostenible al Seguro Social en el mediano y largo plazo.
- Desarrollar estudios económicos y actuariales necesarios para asegurar el funcionamiento apropiado del seguro social.

- Mantener un programa de inversiones diversificado con la mayor rentabilidad y menor riesgo que asegure el crecimiento sostenido de las reservas financieras de la institución.

**Política 5. Mejorar la eficiencia y calidad del funcionamiento del INSS**

- Mantener sistemas de auditoria y vigilancia que aseguren el cumplimiento de las normativas, regulaciones y leyes relacionadas con la institución.
- Mantener un sistema de información apropiado y con costos razonables que soporte las actividades de la institución.
- Asegurar la existencia de recursos humanos, materiales y organizativos adecuados para el funcionamiento de la Institución, garantizando un gasto no superior al 7% de los ingresos anuales.
- Realizar adquisiciones de servicios y bienes de acuerdo a las necesidades de los derechohabientes y cumpliendo estrictamente con los procedimientos legales establecidos.
- Asegurar una atención ágil y eficiente en los trámites que realizan afiliados, derechohabientes y pensionados.

**Objetivo, Estrategias, Metas:**

55. Proporcionar protección de Seguro Social a la mayor cantidad posible de trabajadores y sus familias para favorecer y contribuir a elevar el nivel de vida, actuando con eficiencia y calidad y desarrollando al mismo tiempo un modelo de financiación sostenible en el mediano y largo plazo.

**1. Restituir los derechos a la Seguridad Social de todos los trabajadores.**

- Ampliar la cobertura de la seguridad social promoviendo que todos los trabajadores estén asegurados como parte del modelo de desarrollo del Poder Ciudadano.
- Mejorar la identificación de los asegurados y sus beneficiarios.
- Garantizar la cobranza de las cuotas de seguridad social
- Capacitar a trabajadores, sindicatos y delegados de los Coordinadores Derechos Laborales y Coordinadores del Adulto Mayor de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano, para asegurar la defensa de los derechos de los trabajadores.

**2. Mejorar y ampliar las prestaciones de seguridad social**

- Asegurar el pago de pensiones a jubilados y su ajuste de acuerdo a lo establecido en la ley.
- Mejorar los mecanismos de pago de pensiones para disminuir la espera y asegurar el trato humano a todos los pensionados.
- Aumentar el monto de las pensiones de las víctimas de guerra.
- Continuar aumentando las reservas del INSS para el pago de pensiones.
- Mejorar la coordinación con el MINSA para garantizar la calidad de atención en salud a los asegurados y sus beneficiarios
- Mejorar la atención a los jubilados y a la mujer trabajadora.
- Garantizar la atención en Centros de Desarrollo Infantil a los hijos de las mujeres trabajadoras.
- Asegurar atención especial a las madres de caídos y excombatientes discapacitados.
- En cinco años el INSS habrá aumentado sustancialmente el número de trabajadores protegidos por el Seguro Social contra los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales, quienes recibirán prestaciones económicas dignas de acuerdo a las capacidades financieras de la institución y cobertura total de servicios de salud en un subsistema dirigido por el MINSA.
- Además, el INSS habrá diseñado e iniciado la implementación de un sistema complementario de financiación de las pensiones que permitirá hacer sostenible al Seguro Social en el mediano y largo plazo.

## **5.6 Protección Social y Bienestar**

56. La Constitución Política de la República en sus artos. 63 Capítulo II Título de los Derechos Sociales, 70 y 71 Capítulo IV Título de los Derechos de la Familia, establece el derecho de las familias a la protección social y la obligación constitucional del Estado de proveerla. Igual obligación del Estado establece la Ley 287, Código de la Niñez y la Adolescencia.

57. En los 16 años de gobiernos neoliberales el Ministerio de la Familia aplicaba políticas asistencialistas cuyo resultado comprobado era establecer y perpetuar dependencia en apoyo asistencialista, aparte de ser reactivos en vez de preventivo. El mismo modelo de desarrollo neoliberal genera la vulnerabilidad extrema de múltiples grupos que se intenta paliar con "caridad asistencialista". El problema es más profundo que una u otra política económica del modelo, sino que reside en los mismos valores, objetivos y principios del modelo, que llevan a la dominación social y la concentración de riqueza e ingresos, guiado por avaricia en vez de solidaridad.

58. Otra política de los gobiernos neoliberales era la abdicación de la responsabilidad constitucional del suministro estatal de los servicios por contratar entidades privadas. En una "mercantilización de la miseria" los contratistas tenían "incentivos perversos" de minimizar la atención a solo mantenimiento sin actividades de rehabilitación o desarrollo de oportunidades de superación. En ese contexto MIFAMILIA era un contratador de servicios en una "privatización virtual" de la atención reactiva.

59. La razón de ser del Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano es desarrollar al país mediante la reactivación de la producción de la micro, pequeña y mediana producción que genera el 70% del empleo del país y especialmente el empleo para los grupos más pobres y excluidos. El objetivo mismo es la superación de la pobreza o sea, todo el esfuerzo del Gobierno y del Poder Ciudadano es prevenir situaciones de vulnerabilidad extrema y superar aquellas que existen. El rol del Ministerio de la Familia en ese proceso es identificar y prevenir riesgos de vulnerabilidad extrema y donde ya existan y hay la necesidad de asistencia de emergencia suministrarla en forma temporal a la vez que se trabaje para dotar a los individuos, familias o comunidades víctimas de las políticas neoliberales, con los elementos necesarios para potenciar sus posibilidades, restituir sus derechos y abrir caminos hacia el pleno ejercicio de sus derechos.

60. El asistencialismo es el mecanismo de tratar paliar los daños humanos de un sistema económico y social injusto y una estructura de poder de dominación anti democrática. Para el modelo del Poder Ciudadano las medidas de asistencia de emergencia deben ser temporales, mientras se supera la vulnerabilidad y el riesgo de pobreza extrema de los afectados, mediante educación, capacitación, oportunidades de empleo o de otra actividad económica, crédito o participación en programas que combinan estos elementos (por ejemplo, Hambre Cero o Usura Cero), en caso de cumplir los requisitos. El Ministerio de la Familia, las otras instituciones del Estado y el Poder Ciudadano, deben trabajar coordinadamente para lograr directamente el objetivo de restitución de derechos de las víctimas.

61. En consecuencia, el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez en fiel cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución Política y en correspondencia con la estrategia del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de reducción de la pobreza, impulsa un **modelo de Atención Familiar Integral, con un enfoque Preventivo y con una visión de desarrollo**, acompañado de una amplia participación comunitaria a través de los Consejos del Poder Ciudadano, en el cual predominen las acciones y actividades de educación, promoción, prevención y atención que aseguren la restitución de derechos de las familias y en el cual se elimina la intermediación en la prestación de los servicios, asumiendo la Institución como representante del

Estado su rol constitucional, brindando de forma directa, eficiente y temporal los servicios que permitan a las familias beneficiarias superar la extrema vulnerabilidad.

62. Este modelo de atención que incluye la habilitación laboral y productiva como marco de acción para la recuperación y generación de capacidades humanas y productivas de las personas que enfrentan condiciones de vulnerabilidad, riesgos y/o crisis sociales y económicas, se ejecutará bajo una amplia y estrecha colaboración y articulación con instituciones del Estado, la empresa privada con responsabilidad social empresarial, organismos cooperantes y la comunidad organizada, representada en los Gabinetes Comarcales, Municipales, Barriales/Distritales del Poder Ciudadano, dando a la población un rol protagónico y fortaleciendo así, la participación de la comunidad en la toma de decisiones para su propio desarrollo.

63. El Ministerio de la Familia garantizará que los recursos y beneficios lleguen directamente a la población más necesitada en condiciones de vulnerabilidad y riesgo social, a fin de mejorar significativamente las condiciones de vida de los niños y niñas y de sus familias, para que puedan disponer de oportunidades que les permita su inserción económica y social en el país mediante el pleno ejercicio de sus derechos.

64. Con la finalidad de hacer sostenibles las intervenciones y en el marco de una nueva visión de desarrollo, el Ministerio de la Familia se plantea como prioridad, enfocar los nuevos programas y reorientar los actuales con enfoque de inversión de capital humano dirigidos a la población más vulnerable, como una manera sostenible de generar capital social y económico, logrando la condición de sujetos activos de su propio desarrollo y aportando al crecimiento económico con mayor equidad social.

65. El Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez está en el proceso de trascender su papel de contratista de intermediarios al rol de ejecutor directo de los Programas a través de sus Delegaciones Departamentales, con una vinculación inmediata y continua con la comunidad a través de los Gabinetes del Poder Ciudadano y sus principales actores, potenciando sus propios recursos humanos y financieros, aprovechando las oportunidades derivadas de y la coordinación con otras instituciones del Estado y la sociedad civil, para incrementar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de cara a la sostenibilidad.

66. Al eliminar la intermediación de las Entidades Participantes, el nuevo modelo sin tercerización nos va a permitir:

- (i) Un ahorro sustancial que se revertirá en ampliar la cobertura de los beneficiarios; lo mismo que en un mayor control a la calidad y del uso racional de los recursos.

- (ii) Que los servicios de atención integral a la niñez nicaragüense se brinden de forma eficiente y a más bajos costos.
- (iii) Que el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez como la institución rectora de la Política de Protección Social de Emergencia, asuma su responsabilidad y facultades que le establece la ley y las políticas del Gobierno, en beneficio de los sectores poblacionales en situación de vulnerabilidad y riesgo social, para facilitar su superación de la situación..
- (iv) Se fortalezca la coordinación y articulación con las instituciones gubernamentales a fin de que coadyuven en las diversas acciones del programa, fundamentalmente con los Gobiernos Locales, Consejos del Poder Ciudadano, ONGS, etc.
- (v) Que las comunidades beneficiarias se constituyan en los principales contralores, velando porque los recursos sean utilizados de forma transparente y para los fines previstos.
- (vi) Fortalecer el sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores del programa, con el fin de supervisar y evaluar las acciones de forma directa y continua.
- (vii) Fomentar la responsabilidad social empresarial del sector privado, asumiendo que la lucha por la superación de la pobreza debe ser un esfuerzo mancomunado de todas y todos.

#### **5.6.1 Formación del talento humano**

67. A fin de mejorar la calidad y la eficiencia en la entrega de los servicios el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, desarrollará un proceso de reorganización y fortalecimiento institucional para ejercer de mejor forma su rol en la lucha para superar la pobreza.

## **REHABILITACION Y EQUIPAMIENTO**

- Mejorar las condiciones de infraestructura física institucional con sus delegaciones departamentales así como la de los diferentes centros de protección social y protección especial, para la prestación de servicios con calidad a la población que demanda de nuestros servicios.
- Adquisición de equipos y materiales para los diferentes centros de atención incluyendo materiales recreativos (juegos de mesa, paseos), educacionales, manualidades (bordado, costura, tejido, artesanías, etc.) ayudas técnicas, botiquín de emergencia y primeros auxilios, culturales (instrumentos musicales, trajes folklóricos, danza, tango, teatro, conciertos, etc.); adquisición de material de lectura, terapias de relajación (hidroterapia, musicoterapia, masajes, caminatas, ornamentación, etc.); todo ello de acuerdo a sus necesidades.
- Mejorar, fortalecer y actualizar la página WEB para la comunicación interna y externa del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez.
- Mejorar las coordinaciones intra e interinstitucionales; articulando los sectores salud, educación, infraestructura, laboral, municipalidades y comunidades a través del Poder Ciudadano.
- Brindar información y orientación en general relacionada con los servicios de protección especial.
- Mejorar la comunicación interna y externa: instituciones del Estado, redes sociales, organizaciones prestadoras de servicios y agentes comunitarios del Poder Ciudadano, incluyendo los Coordinadores relevantes de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano.

### **5.7 Agua Potable y Saneamiento**

68. El Desarrollo Humano no puede concebirse ajeno al acceso al agua potable y al saneamiento. El derecho al agua potable y al saneamiento es parte integral del derecho a un medio ambiente sano como parte de la salud preventiva y del derecho a la salud. La historia ha demostrado que la falta de estos derechos sociales pueden obstaculizar el desarrollo pleno del individuo por la influencia

determinante que tiene en la capacidad de las personas en lo que pueden hacer y lo que pueden llegar a ser<sup>2</sup>.

69. El desarrollo de la Política Nacional de Agua y el cumplimiento de la Ley General de Aguas Nacionales y su Reglamento, implica el fortalecimiento de la institucionalidad del sector. Los niveles de coordinación deben ser fortalecidos para una planificación hídrica tendente a priorizar el uso del agua para consumo humano y cumplir con el derecho humano, llevar el agua a todos los nicaragüenses. En este sentido será fundamental el rol del Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), como la instancia del más alto nivel y foro de concertación y participación, con facultades asesoras y de coordinación, como de aprobación de las políticas generales y de planificación.

70. El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional logró la aprobación de la Ley General de Aguas Nacionales y su Reglamento para dar el ordenamiento necesario con énfasis en la protección planificada del uso del recurso hídrico por el Estado en beneficio de la población, al priorizar el uso para consumo humano.

71. Esta Ley, establece la conformación y funcionamiento de un órgano descentralizado del Poder Ejecutivo, denominado Autoridad Nacional de Agua (ANA), encargada de normar, controlar y dar seguimiento a la gestión, manejo y administración de los recursos hídricos existentes en todo el territorio nacional. Una vez instalada, la Autoridad del Agua y sus órganos administrativos serán quienes regirán como máxima autoridad para planificar, normar y controlar el uso y aprovechamiento del agua como recurso total. El CNRH dará seguimiento a la gestión que realizará ANA en el sector hídrico.

72. Una de las funciones principales de ANA, es la elaboración del Plan Nacional de Recursos Hídricos y los planes y programas por Cuencas, que se elaborarán tomando en cuenta la Política Nacional de Recursos Hídricos, los principios, lineamientos, programas y proyectos para uso y aprovechamiento del Recurso Hídrico, protección y conservación de cuencas. Habrán 21 Organismos de Cuencas y 21 Consejos de Cuencas, uno para cada uno de las 21 cuencas principales en que se divide el país.

73. Este Plan Nacional de Recursos Hídricos determinará las líneas y políticas que deben de guiar el Plan Estratégico del Sector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, definiendo las fuentes posibles de abastecimiento a corto, mediano y largo plazo y

---

<sup>2</sup>El Informe de Desarrollo Humano del 2006 de Naciones Unidas, dedicado al tema de agua y saneamiento, aborda ampliamente las implicaciones que tiene para la humanidad la garantía del acceso a estos bienes como factor determinante para el progreso humano.

las medidas preventivas y correctivas para su protección y conservación.

### **5.7.1 La nueva política**

74. Si bien Nicaragua aún posee un valioso potencial hídrico, miles de hogares no pueden acceder al servicio de agua y en ese sentido somos parte de la crisis mundial del agua. Ello nos obliga a aprender rápidamente cómo cuidar nuestros recursos y de forma especial el Lago Cocibolca, que constituye nuestra estratégica reserva y la posibilidad de disminuir el costoso uso de tantas fuentes subterráneas de agua.

75. El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional ha implementado una política de aguas que no sólo apunta a transformar la caótica gestión precedente en el sector, sino a establecer prioridades en el uso del agua, y trabajar por asegurar la preservación y sostenibilidad de las fuentes de aguas. Es decir, a desplegar los esfuerzos para construir a corto plazo la cultura del agua, realizando una gestión responsable de los recursos hídricos.

76. Paralelo a la protección de nuestros recursos hídricos, el reto de llevar agua y saneamiento a los excluidos significa mayores aportes de la cooperación internacional (préstamos y donaciones) para financiar las costosas inversiones en infraestructura, indispensables para mitigar la sed de muchos nicaragüenses. Así, se ha elevado la prioridad de proyectos de agua en la cooperación externa. Entre las zonas con problemas más agudos están: Boaco, Chontales, Zelaya Central, Carazo, el norte de Chinandega y León, San Dionisio, Esquipulas, Terrabona, Muy- Muy, ciudades intermedias de Nueva Segovia, Estelí y Madriz, y una parte de los asentamientos y municipios de Managua.

77. El año 2008 ha sido declarado como el "Año del Saneamiento". Es urgente que los Organismos Internacionales apoyen iniciativas que mejoren la cobertura de éste, donde tenemos una larga brecha por cubrir. Uno de los agravantes de la ausencia de alcantarillado sanitario en Managua es el riesgo de contaminación de las reservas de agua, dado que se ha construido de forma generalizada sin invertir en las obras adecuadas para el manejo de las aguas servidas. Esto resulta inaceptable en el caso de las urbanizaciones que han proliferado en zonas de Ticuantepe, Veracruz y Sabana Grande, donde se ubica la mayoría de los pozos de ENACAL.

78. Los objetivos de la política de abastecimiento de agua y saneamiento urbana son: aumentar la cobertura efectiva y mejorar la calidad del servicio; reducir los elevados índices de fugas de agua e indicadores de agua producida y no facturada, promoviendo el uso racional de este recurso y asegurando el mantenimiento de los

sistemas y redes existentes. En tanto, en el área rural, el objetivo es reducir la cantidad de población sin acceso a servicios de agua potable y saneamiento. En esta línea de acción la aplicación de la Ley de Aguas Nacionales aprobada recientemente contribuirá a estos objetivos.

79. Los principales lineamientos de políticas que el gobierno impulsará para alcanzar estos objetivos son: a) fortalecer la rectoría, regulación y ordenamiento del sector, b) movilizar de forma ordenada y sistemática recursos de cooperación, c) promover la buena gestión de los recursos hídricos, d) brindarle mantenimiento adecuado a los sistemas y equipos, e) incentivar la responsabilidad ciudadana, empresarial y social, f) promover el desarrollo y monitoreo de la calidad del agua y estimular la sostenibilidad social, ambiental y financiera de ENACAL. El gasto público priorizará las mejoras en la calidad, eficiencia y cobertura del servicio y en realizar las inversiones necesarias de acuerdo a las prioridades nacionales.

80. En el sector urbano, el gobierno impulsará políticas para extender la cobertura y brindar un servicio de calidad en este escenario. Para estos fines, movilizará recursos destinados a cerrar la brecha de inequidad actualmente existente en la provisión de los servicios. Especial énfasis hará en el mantenimiento de los sistemas y la eficiencia energética, la promoción de la corresponsabilidad social, empresarial y ciudadana en el uso y cuidado de la infraestructura y el recurso agua, el monitoreo de la calidad del agua y los efluentes, la protección de las fuentes, la educación de las nuevas generaciones y el relevo generacional en el ámbito profesional y técnico.

81. A nivel urbano, el gobierno impulsará políticas para la rehabilitación de redes y colectores del sistema de saneamiento en mal estado y un plan para el control de la contaminación de origen industrial y de la calidad de las aguas de los cuerpos receptores.

82. Se restaurará la red de Managua lo que implican unos 800 km de tubería (fondos de España); el restablecimiento de las fuentes de agua en Juigalpa, Boaco y Granada (fondos del BID y KFW); la instalación de 120 mil medidores (fondos Banco Mundial); se desarrollará un programa de reparaciones y modernización de las máquinas de bombeo; la adquisición de equipo moderno para saneamiento y tratamiento de aguas servidas; se formularán proyectos alternos para abastecer de agua a varias ciudades de la Zona Central y Pacífico del país, incluyendo Managua, utilizando los recursos hídricos del Lago Cocibolca.

83. Los fundamentos que guiarán la política de Agua y Saneamiento Rural, recogen los principios de: integralidad, sostenibilidad, corresponsabilidad participativa, descentralización, municipalización

y equidad. Se revertirá la aplicación del concepto de doble focalización porque las inversiones estarán dirigidas a reducir la brecha de cobertura en agua potable y saneamiento rural, impactando directamente en las comunidades más pobres del país.

84. Parte de estos problemas serán solucionados si se toma conciencia y se mejora la organización y participación ciudadana, se preservan las fuentes y se hace uso racional del agua. Sólo así se podrá responder por una gestión integral del vital recurso, incluyendo la calidad del agua. En ese sentido se han incorporado a la política otros principios, tales como: Poder Ciudadano, Desarrollo Humano, Gestión Ambiental, Enfoque de Género e Inclusión Social y Fortalecimiento Institucional.

85. En el sector rural se está iniciando un programa de inversión, con visión de mediano y largo plazo, dirigido a restaurar y ampliar la infraestructura del sector lo que permitirá aumentar la cobertura, reducir las pérdidas técnicas así como lograr la conservación y descontaminación de fuentes de agua. Para las comunidades rurales se establecerán sistemas alternativos tales como mini acueductos en sus diferentes modalidades de construcción. En el área rural se impulsará a través de la organización de las comunidades y consejos departamentales, dentro del marco del Poder Ciudadano, un programa de acompañamiento técnico y participación ciudadana en la toma de decisiones, identificación, ejecución y mantenimiento de las obras, para que la población sea parte de la solución del problema.

86. Las municipalidades desarrollarán un programa de mejoramiento de la disposición final de la basura y la reducción de la cantidad de residuos generada, la integración de los mismos al ciclo productivo. Por otra parte, se implementarán acciones tendentes a evitar la contaminación de las principales fuentes de agua del país, avanzando en la descontaminación del Lago de Managua y de la protección del Gran Lago de Nicaragua. En el área rural, se fortalecerá la capacidad de las alcaldías municipales para que sean capaces de brindar acompañamiento, asesoría y apoyo técnico a las comunidades y sus organizaciones en las actividades que se realizan durante la etapa post obra.

87. En el sector urbano se invertirán 500 millones de córdobas en el periodo 2007 - 2009 y 250 millones de córdobas en infraestructura sanitaria, esto incluye la construcción de las lagunas de estabilización de aguas servidas.

88. El Plan de Acción de Agua y Saneamiento Rural del Nuevo FISE prevé para el período 2008-2012 brindar servicios de agua y saneamiento a **423,185** personas, para lo cual estará invirtiendo aproximadamente **US\$ 40.04** millones de dólares, proveniente de fondos de gobierno, agencias cooperantes y agencias internacionales. Estos

fondos incluyen un porcentaje de co-financiamiento como aporte de los municipios y comunidades, los cuales pueden ser en especies o en efectivo. En el Cuadro No 1, adjunto se presenta el detalle de estas metas.

### Cuadro N° 1 Disponibilidades de Recursos para Inversión de Agua Rural

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS US \$  
POR AÑO

FUENTE	2008	2009	2010	2011	2012
BM	0.75	3.56	3.56	3.56	3.56
COSUDE 5	0.23	1.47	1.47	1.47	-
ACDI-2	1.29	0.86	0.86	-	-
BID-6	-	2.1	2.1	-	-
KFW-6	-	0.78	0.78	-	-
KFW-7	-	0.88	0.88	0.88	-
ARRASTRE 2007	4.0	-	-	-	-
CF-02-07	4.3	-	-	-	-
OPEP 2	-	0.35	0.35	-	-
<b>TOTALES</b>	<b>10.57</b>	<b>10.0</b>	<b>10.0</b>	<b>5.91</b>	<b>3.56</b>

### 5.8 Vivienda

89. Entre las condicionantes que afectan el nivel de vida de la población en situación de pobreza se encuentra el no contar con una vivienda propia o la precariedad de las mismas. Actualmente en el país se enfrenta un elevado déficit habitacional de 956,981 unidades<sup>3</sup> debido a que necesita construir 347,805 viviendas nuevas para cubrir las necesidades de 47,805 hogares que están sin vivienda y reponer otras 300,000 que están totalmente deterioradas y mejorar 609,176 viviendas que se encuentran en mal estado. Cada año se calcula que este déficit aumenta en 20,000 viviendas como resultado de la conformación de nuevas familias y la caducidad de las viviendas existentes.

90. El déficit ha sido incrementado en las últimas dos décadas por muchos factores, entre ellos destaca fundamentalmente el desarrollo de una política de vivienda excluyente, que contemplaba únicamente la entrega de subsidios directos orientados a familias de bajos ingresos (ingresos menores a US\$ 350), dejando sin otra alternativa a otros estratos de la población que demandaban vivienda. Además, hay que agregar la escasa inversión pública al sector vivienda en dicho periodo por los gobiernos neoliberales y la ineffectividad de sus

<sup>3</sup>Dato elaborados de la publicación del III Censo de Población y IV Vivienda del año 2005 realizado por el Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE).

políticas de vivienda en desencadenar recursos del sector privado a la vivienda de interés social. En consecuencia, aproximadamente el 40% de las familias nicaragüenses (2,571,531 personas) que requerían un crédito hipotecario acorde a su capacidad de pago para adquirir su vivienda, fueron desatendidos y marginados.

91. Para cubrir el actual déficit de vivienda se requiere de 2,010.82 millones de dólares. Por otro lado, la alta proporción de la población nicaragüense que está en condiciones de pobreza, por cualquiera de los indicadores, obviamente limita la disponibilidad de recursos para invertir en una vivienda digna. En consecuencia el facilitar acceso a una vivienda digna a la población de escasos recursos es prioridad del Gobierno Revolucionario del Poder Ciudadano, para contribuir así a elevar el nivel y calidad de vida de los pobres, un elemento significativo en el combate a la pobreza.

92. Conscientes de la carencia de recursos financieros del gobierno y de la mayoría de las familias nicaragüenses, el financiamiento de viviendas de interés social será un esfuerzo de recursos del sector privado y del gobierno. En este sentido, el Gobierno Revolucionario del Poder Ciudadano, ha cambiado la política de vivienda excluyente de los gobiernos anteriores dentro del marco del modelo neoliberal y ha lanzado una *Política de Vivienda Inclusiva*, que abre oportunidades a los diferentes estratos poblacionales que necesitan adquirir o mejorar su vivienda, dentro del marco del modelo del Poder Ciudadano.

93. En concreto la prioridad de facilitar el acceso a una vivienda digna a las familias de bajo ingresos se ha planteado desde una estrategia combinada que consiste básicamente en la continuación de la entrega de subsidios, adicionando la implementación de tres esquemas de financiamiento innovadores que permitan movilizar recursos del sistema financiero nacional para consolidar el acceso masivo a créditos hipotecarios a largo plazo y bajas tasas de interés a familias de ingresos tales que no pueden acceder al crédito hipotecario, bancario regular.

94. La estrategia de subsidios está diseñada en dos modalidades:

- **Subsidios Directos** otorgados tanto para la construcción como para el mejoramiento de vivienda. Estos subsidios serán monto fijo otorgado y desembolsado por el Gobierno por una sola vez a las familias para que se ayuden a completar el costo de su vivienda. Estos subsidios serán otorgados en las modalidades de subsidio de ingresos bajos y subsidio de ingresos moderados, tanto para la construcción como para mejoramiento de vivienda.

- i. El subsidio de ingresos bajos contempla otorgar un monto de US\$900 para mejoramiento de viviendas y

US\$1,850 para construcción de vivienda nueva a las familias que tengan ingresos mensuales menores a US\$200.

ii. El subsidio de ingresos moderados contempla otorgar un monto de US\$ 600.0 para mejoramiento de viviendas y US\$1,500.0 para construcción de vivienda nueva a las familias que tengan ingresos mensuales menores a US\$500.

- **Subsidios a la Tasa de Interés:** Monto otorgado y desembolsado por el Gobierno por un periodo de 10 años a las familias para disminuir la tasa de interés de préstamos hipotecarios y así adecuar la cuota de crédito a su capacidad de pago. Este esquema de subsidio se instaurará como una nueva opción para que la población que tiene algún nivel de ingresos pueda gozar de menores costos de transacción y acceder a créditos más baratos.
- Se impulsarán tres esquemas de financiamiento innovadores que permitan consolidar el acceso al crédito a las familias de escasos recursos:
  - i. **Fondo de Hipotecas Aseguradas:** es un fondo de garantía especializado en asegurar créditos hipotecarios otorgados por el sistema financiero a familias de ingresos moderados y medios para facilitar la compra de su vivienda.
  - ii. **Fondo de Crédito para la Vivienda Social.** Instrumento por medio del cual el Gobierno podrá entregar de forma directa financiamiento a sectores sociales y/o territorios de especial de interés. Principalmente esta oferta de financiamiento está orientada a sectores que no son sujetos de crédito en la banca comercial, porque entre otros aspectos trabajan por cuenta propia.
  - iii. **Banco de Materiales de Construcción.** Para financiar de forma directa, progresiva y supervisada, materiales de construcción a las familias de escasos recursos para que construyan una vivienda nueva o mejoren una en mal estado.
- Adicional a estas acciones se estarán impulsando dos programas que facilitarán la construcción de viviendas: programa de titulación, para resolver el alto porcentaje de viviendas sin títulos legales y programa de mejoramiento de barrios populares para posibilitar lotes debidamente

urbanizados que facilitará la construcción de viviendas de interés social.

- En especial, para la Región Autónoma del Atlántico Norte, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional contribuirá al proceso de reconstrucción del hábitat de las zonas afectadas por el huracán Félix, a través de la implementación de un programa integral de viviendas, el que será liderado por el Gobierno Regional y el Gobierno del Poder Ciudadano que apoyará en la gestión de recursos y acompañamiento técnico en su ejecución, en clara voluntad de respeto a la autonomía de la región.

95. Las metas a alcanzar en el sector vivienda al 2012 son:

- 42,265 viviendas nuevas de interés social urbanas y rurales que beneficiarán a igual número de familias de escasos recursos (211,325 personas)
- 13,500 viviendas de interés social mejoradas o ampliadas cuyos propietarios son familias pobres.
- 10,000 lotes urbanos y rurales legalizados pertenecientes a familias pobres (50,000 personas).
- Establecido y operando tres esquemas de financiamiento (bancario y microfinanciero) que permitan acceso masivo al crédito hipotecario a familias nicaragüenses de escasos recursos.
- Los ciudadanos harán sus propuestas a través de los mecanismos de Democracia Participativa del Poder Ciudadano, para garantizar su participación en todas las acciones de la Política Nacional de Vivienda del gobierno.

### **5.9 Política Laboral**

96. Las nuevas autoridades del Ministerio del Trabajo definieron como eje central de su actuación institucional la "Promoción, tutela y restitución del derecho al trabajo digno".

97. Este concepto tiene un componente político y uno jurídico. Desde el punto de vista jurídico, restitución significa devolver algo que se ha perdido. Y sólo se puede perder lo que se ha tenido antes. De tal forma, que cuando decimos restitución estamos haciendo referencia a devolverle al pueblo lo que tuvo durante el anterior gobierno del FSLN. Igualmente, desde el punto de vista jurídico, promoción y tutela significa una acción permanente en pro de las personas trabajadoras.

98. Trabajo digno es un concepto político que está en concordancia con el Arto. 57 de la Constitución Política que establece: "Los nicaragüenses tienen derecho al trabajo acorde con su naturaleza humana." Es decir, el trabajo acorde con la naturaleza humana sólo es tal, cuando es trabajo digno. Trabajo digno implica: estabilidad, trabajo seguro, equidad y diálogo social.

99. La razón fundamental por la cual el Ministerio del Trabajo decidió que la "Promoción, tutela y restitución del derecho al trabajo digno" iba a ser su política básica es porque partimos de que durante los últimos dieciséis años las fuerzas y leyes del mercado fueron la base de las actuaciones de los gobiernos liberales.

100. Durante esos 16 años no hubo la más mínima preocupación por crear fuentes de trabajo digno, ni tampoco hubo esfuerzos del gobierno por tutelar los derechos de los trabajadores. Al 10 de enero del 2007 no sólo había una elevadísima tasa de desempleo, sino que el empleo que se estaba creando era precario y los trabajadores no gozaban de ninguna tutela de sus derechos.

101. Ahora el Ministerio está empeñado en promover la creación de puestos de trabajo que son dignos.

102. Trabajo que además esté en concordancia con las necesidades sociales y las necesidades del país. Estamos hablando de trabajo productivo, de trabajo que genere valor agregado, de trabajo para todos y todas, pero principalmente para mujeres y jóvenes.

103. Cambios relevantes en las políticas del Poder Ciudadano comparado a las políticas de los gobiernos neoliberales son los siguientes:

- Hemos desarrollado una política activa de respeto de los derechos sindicales. En un año de gestión, duplicamos el número de personerías jurídicas otorgadas a los sindicatos.
- Está en marcha un plan para capacitar a 500 mujeres con el propósito de que asuman la representación de sus organizaciones sindicales.
- Por primera vez en dieciséis años, la Comisión Nacional de Salario Mínimo se ha reunido conforme a lo establecido en la Ley de Salario Mínimo, lo cual ha significado que en el lapso de un año, los salarios mínimos se incrementaron en más del 30 %. Además por primera vez, la resolución de los salarios mínimos ordena que se dejen ancladas las normas de producción porque en los gobiernos anteriores, cada vez que había un incremento en los

salarios mínimos, los empleadores subían las normas de producción con lo cual quedaba sin efecto el aumento en el salario mínimo.

- Tenemos una propuesta de Plan Nacional de Trabajo Digno el que fue discutido con el Poder Ciudadano en todos los departamentos, con los alcaldes, con organizaciones sindicales, con organizaciones de empleadores, y con otras instituciones gubernamentales. En fin, es un Plan construido de forma absolutamente participativa. Dicho Plan privilegia la creación de empleo productivo para mujeres y jóvenes.
- Se cambió el marco jurídico de la Dirección General de Seguridad e Higiene del Trabajo lo cual le da al Ministerio mayor capacidad de incidencia en la creación de condiciones para el trabajo seguro.
- Hemos incrementado, de manera sustancial, nuestra intervención en la erradicación de trabajo infantil y restitución de derechos a las personas adolescentes. Así mismo trabajamos en la formulación de un plan estratégico relativo al trabajo adolescente que también ha sido ampliamente consultado. Hemos emitido varias disposiciones que han coadyuvado a la restitución de los derechos de las y los adolescentes.

### ***5.10 Política de Inversión Pública en el Sector Social***

- i. El nivel de deterioro que presenta la infraestructura en los sectores salud, educación y agua potable ha exigido la inmediata atención del GRUN. Estos sectores son la base de la estrategia de inversión pública para el próximo quinquenio, por su peso determinante en el desarrollo humano y su productividad. A continuación se presenta un resumen consolidado de los planes de inversión más prioritarios en el período 2008-2012.
- ii. La política de inversión pública se está logrando articular de mejor manera mediante la puesta en marcha del Modelo del Poder Ciudadano por la participación activa del pueblo de las comunidades urbanas y rurales en decidir las mejores opciones de prioridad para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos.
- iii. En atención de esto, se ha incorporado en el PEF las necesidades de recursos para cumplir con metas mínimas propuestas en dichos sectores, y evitar un mayor deterioro en el corto plazo. Para el periodo 2008-2012, se ha iniciado un programa de construcción, reemplazo y rehabilitación de instalaciones escolares e infraestructura de salud, para lo que se ha convocado a la comunidad internacional a fin de obtener nuevos recursos y reorientar los disponibles si fuese necesario; que posibilite la ejecución de los

proyectos correspondientes, en cuanto al recurso agua, se propone aumentar la cobertura efectiva del servicio en todo el país, y proteger las fuentes naturales de este vital recurso. Por su parte, el gobierno aumentará el presupuesto a los sectores con recursos provenientes del tesoro para su mantenimiento y puesta en operación.

- iv. **Salud.** Los principales objetivos de la política de salud, son mejorar la calidad y aumentar la cobertura de los servicios, con atención preferencial para los pobres. Para esto, el gobierno garantizará la gratuidad de los servicios en los sistemas públicos de salud. Esta acción tendrá como resultado un incremento en la demanda de los servicios, lo que a su vez requerirá mayores montos de inversión pública en infraestructura y equipamiento, así como el desarrollo de otros programas y actividades tales como suministro de medicamentos y materiales de reposición, recursos humanos e insumos no médicos, necesarios para elevar la calidad de los servicios, ampliar la cobertura y cumplir las nuevas metas que se propone el sector.
- v. En materia de inversión siendo consistente con los objetivos, metas y capacidad de ejecución, el sector salud ha planificado para el quinquenio 2008/2012 en el primer nivel de atención la rehabilitación de 30 centros y 18 puestos de salud, construcción de 14 centros y 2 puestos de salud; la rehabilitación de 9 casas maternas y construcción de 8 nuevas, para el segundo nivel de atención, la rehabilitación de 19 hospitales y construcción de 3 nuevos. Esta inversión contribuirá a nivel nacional a mejorar la calidad y a ampliar la cobertura de estos servicios.
- vi. **Educación.** El gobierno ha establecido como objetivo del sector educativo, que para el año 2012 se habrá asegurado el derecho y acceso a todos los niños y jóvenes en edad escolar a una educación, básica y media, de calidad, gratuita, integral y obligatoria, que desarrolle valores para la formación personal, laboral, la construcción de ciudadanía dentro una democracia participativa, así como el desarrollo humano sostenible del país<sup>4</sup>.
- vii. La intervención del programa de inversiones como elemento fundamental que contribuirá al logro de los objetivos del sector, se ha basado en la siguiente situación encontrada:
- a. De acuerdo a las estimaciones y proyecciones de población para el 2005, la población de Nicaragua era de 5,142,098 habitantes<sup>5</sup>, de los cuales 1,817,079 habitantes se encontraban en el rango de edad escolar de 4 a 17 años.

<sup>4</sup> Tomado del Plan de Desarrollo Institucional del Ministerio de educación 2008-2011.

<sup>5</sup> VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005. INEC

- b. Al comparar la población en edad escolar (4-17 años) con la población total matriculada en el 2006 (1,236,194) tanto en centros públicos como privados se determina que existen 580,885 habitantes en edad escolar que no están siendo atendidos por el sistema educativo. De esta población no atendida corresponde 285,117 a zonas rurales y 295,768 a zonas urbanas.
  - c. Para cubrir este déficit es necesario construir 19,539 aulas, de las cuales 14,027 se requieren en el área rural y 5,512 en la urbana.
  - d. La población estudiantil atendida en los centros públicos, cuentan con una infraestructura de 27,854 aulas, de estas 12,181 requieren mantenimiento; 4,447 deben ser reemplazadas y 11,226 necesitan rehabilitación.
  - e. En cuanto al Mobiliario escolar, se necesitan 26,762 set de 1 mesa y 6 sillas para preescolar; 523,959 pupitres; 19,539 set para docente y 19,539 armarios para aulas.
  - f. En servicios básicos se requiere la instalación de agua potable en 3,513 establecimientos escolares y suministro de energía eléctrica en 5,770 establecimientos.
- a. Dada esta problemática, el gobierno dentro de la estrategia institucional para resolver este problema ha elaborado, para el período 2008/2012, un programa de inversiones dirigido a la ampliación y mejoramiento de ambientes físicos en los centros educativos que presentan las peores o ninguna condición para brindar la enseñanza.
- b. Este programa de inversiones que será ejecutado, durante el período antes señalado, tiene como meta reparar, reemplazar y ampliar 2,676 aulas en diferentes centros educativos del país. Adquirir y distribuir 375,268 pupitres; 7,904 equipos de mobiliario para maestros de primaria e igual cantidad para preescolar. Dotar a 280 centros escolares con obras exteriores. Construir y equipar 480 aulas-talleres nuevas y remodelar y equipar 216. Equipar y fortalecer 48 escuelas de secundaria para la educación técnica. En cuanto a tecnología y comunicación se propone la meta de que 1,196 centros educativos, al final del período, estén desarrollando programas con tecnología de comunicación e información.
- c. **Agua potable.** Se ha introducido un nuevo enfoque en el manejo de los recursos hídricos del país, declarando que el acceso al agua es un derecho humano y por tanto no es sujeto de privatización. La descapitalización de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL) en el marco del proceso de privatización terminó con las inversiones básicas y el gasto de mantenimiento en

este sector, de tal manera que tanto las empresas estatales como el sector agua en general no pudieron evolucionar a la par de la demanda creciente de este recurso, por el contrario la cobertura efectiva de agua<sup>6</sup> se ha reducido al igual que su calidad.

d. Por otra parte, las pérdidas técnicas han aumentado, y los racionamientos y carencia de agua en algunos lugares del país se ha hecho más agudo. Esto implica que la inversión pública será de vital importancia para evitar el colapso del sector en el corto plazo, acelerar la cobertura efectiva de agua potable y saneamiento en todo el país, y modernizar el sector, a mediano y largo plazo.

e. ENACAL ha previsto, en su programa de inversión 2008-2012, la construcción de 200 sistemas de acueductos rurales en 39 municipios; la restauración de la red de Managua que implica 800 kilómetros de tubería; el restablecimiento de las fuentes de agua en Juigalpa, Boaco y Granada; la instalación de 120 mil medidores; la rehabilitación y modernización de las máquinas de bombeo; la adquisición de equipo moderno para saneamiento y tratamiento de aguas servidas; la culminación del proyecto de saneamiento del Lago de Managua; y la formulación de proyectos alternos a más largo plazo para abastecer de agua a varias ciudades de la Zona Central y Pacífico del país, incluyendo la ciudad capital, utilizando el Lago Cocibolca como fuente de abastecimiento.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con los técnicos de ENACAL, aunque existe una cobertura alta de la instalación de cañerías en las zonas urbanas - alrededor de 90% -, la cobertura efectiva medida por el agua servida a través de la misma es del 60%. En muchas localidades a pesar que tienen las instalaciones del servicio sólo cuentan con agua pocas horas en el día, y en otras el agua no llega del todo.

## f. EL NUEVO FISE

El Plan de Acción de Agua y Saneamiento Rural del Nuevo FISE prevé para el período 2008-2012 brindar servicios de agua y saneamiento a **423,185** personas, para lo cual estará invirtiendo aproximadamente **US\$ 40.04** millones de dólares, proveniente de fondos de gobierno, agencias cooperantes y agencias internacionales.

### 5.11 Viviendas de interés social

104. El déficit habitacional del país se sitúa en un rango de 400-500 mil viviendas y crece a una razón de 45 mil viviendas anuales, situación a la que se ha llegado por el deprimido nivel de ingreso de las familias, el déficit de empleo de calidad, y la carencia de una estrategia integral en el financiamiento para la compra y la construcción de vivienda de carácter social.

105. De acuerdo a la EMNV-2005, el 48.3 por ciento de la población se encuentra en estado de pobreza y el 17.8 por ciento en extrema pobreza. El gobierno ha incluido el tema de la vivienda dentro de su estrategia de desarrollo económico y social tomando en cuenta los recursos que posee el Estado, la solidaridad internacional, la participación del sector privado, y el aporte de la población en la solución de su propio problema habitacional.

106. El gobierno impulsará una estrategia de construcción de vivienda tanto a nivel urbano como rural priorizando los sectores sociales más vulnerables. Esta estrategia está concebida a largo plazo y contiene cuatro componentes: (a) la delimitación de los espacios físicos (propiedad de la tierra) para la construcción de viviendas; (b) las obras de infraestructuras de servicios básicos correspondientes; (c) la programación financiera; y (d) la construcción de viviendas. En línea con lo anterior, el gobierno central en conjunto con los gobiernos locales estará impulsando cinco programas: (a) de ordenamiento de los asentamientos; (b) de titulación de tierras; (c) de urbanización; (d) el rural de vivienda rural ligado a los polos productivos, y (e) un programa de financiamiento.

107. Las metas para el período 2008-2012 considera la construcción de 40,000 nuevas viviendas de interés social, tanto para el área urbana como rural, beneficiando a 200,000 personas; serán ampliadas y mejoradas las condiciones de 85,000 viviendas; se habrán legalizado 10,000 lotes, beneficiando a 50,000 personas; se habrá establecido dos esquemas de financiamiento (bancario y microfinanciero) que permita el acceso al crédito hipotecario a familias de escasos recurso.

## 5.12 La inversión en capital humano

108. La estrategia del GRUN en este componente de inversión es la concentración de recursos para desarrollar una red de protección social enfocada a generar capacidades más que a entregar servicio asistencial a los pobres, ya que esos programas deben ser de emergencia y transitorios. La implementación de programas de educación técnica, alfabetización, y cooperación familiar para eliminar el trabajo infantil; el impulso de campañas de salud y nutrición; y el desarrollo de proyectos para la generación de alimentos de parte de los pobres, están entre las acciones de políticas que el gobierno lleva a cabo.

109. En apoyo a lo anterior, el gobierno está gestionando con los donantes la conversión de los componentes de consultorías, asesorías y estudios incluidos en diferentes programas financiados por la comunidad internacional, en recursos disponibles para ampliar el indicador de cobertura de estos programas.

110. La reducción del gasto corriente improductivo para abrir espacio fiscal para el programa de inversión es una condición necesaria para mejorar la calidad del gasto público. Sin embargo, el gobierno incorporará dentro de su política de inversión pública la "inversión en capital humano" como un elemento esencial del desarrollo del país, teniendo presente que la clasificación desde el punto de vista contable y para fines de la fijación de los recursos financieros previstos para este componente no son gastos de capital, de tal forma que no se vuelva a los esquemas de clasificación antes usados.

111. Este gasto ha sido relacionado con una nueva generación de programas y proyectos tendientes a aumentar las oportunidades y desarrollar las capacidades de los más pobres del país. Los programas han sido diluidos por falta de continuidad o porque los proyectos anteriormente sólo consistieron en experimentos, planes pilotos o interés de parte de los donantes. Ahora la meta es siempre cubrir toda la población elegible para un programa en todo el territorio nacional, en colaboración con los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano, redes que hacen posible ese grado de cobertura con los presupuestos existentes.