

NICARAGUA

BID: ESTRATEGIA DE PAÍS CON NICARAGUA 2008-2012

OCTUBRE 2008

Este documento fue preparado por un equipo integrado por: Mirna Liévano de Marques (Jefe de Equipo CID/CNI); Rafaela Varela (Coordinadora de País); Dougal Martín (Economista de País); Carolina López (CID/CNI); Claudia Bone (CID/CNI) y Sergio Santamaría (Consultor CID/CNI). El equipo recibió contribuciones de los distintos Departamentos del Banco a través de: Edmundo Quintanilla (ICF/ICS); Sandra Bartels (ICF/FMM); Francisco Bustamante (ICF/CMM); German Cruz (INE/ENE); Ricardo Reyes-Richa (INE/TSP), Jaime Cofré (INE/RND); Gustavo Martínez (INE/WSA); Emma Sánchez-Monin (SCL/SPH); Emma Naslund-Hadley (SCL/EDU); Ricardo Posada (PDP/CNI); Zoraida Argüello (PDP/CNI); Alfonso Buxens (PDP/CNI); Ana Cecilia Sánchez (MIF/CNI); Peter Stevenson (SCF/CNI); y Johnny Jirón (CII/CNI). El documento considera las notas sectoriales preparadas por los especialistas asignados a Nicaragua, previo a la realineación del Banco. Neile Quintero (CID/CID); Jorge Requena (CID/CID); Ernesto Stein (CID/CID); y Tatiana Amador Oses (CID/CID), actuaron como revisores. Flor Pilarte y Glenda Rocha asistieron en la producción del presente documento.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS.....	1
A.	ESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y SOSTENIBILIDAD FISCAL	2
B.	RESTRICCIONES AL CRECIMIENTO.....	3
1.	<i>Infraestructura básica</i>	<i>4</i>
2.	<i>Entorno institucional y el clima para la inversión privada</i>	<i>5</i>
3.	<i>Desarrollo del sector rural</i>	<i>6</i>
C.	RESTRICCIONES AL BIENESTAR SOCIAL	7
D.	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y PREVENCIÓN DE DESASTRES NATURALES.....	9
III.	PROGRAMA DE GOBIERNO.....	10
IV.	ESTRATEGIA DEL BANCO 2008-2012	11
A.	CONTRIBUCIÓN DEL GRUPO BID PARA EL PERÍODO 2008-2012	11
1.	<i>Sostenibilidad Fiscal y Fortalecimiento de la Gestión Pública.....</i>	<i>11</i>
2.	<i>Confiabilidad del suministro de energía eléctrica y mejoramiento de la red vial existente.....</i>	<i>12</i>
3.	<i>Desarrollo de un sistema para el bienestar social y mejora, gestión y cobertura de servicios sociales básicos.....</i>	<i>12</i>
4.	<i>Desarrollo Productivo</i>	<i>14</i>
5.	<i>Gestión institucional para la prevención de desastres</i>	<i>15</i>
B.	INSTRUMENTOS Y FLUJOS FINANCIEROS.....	15
1.	<i>Alineación de la cartera con el Programa de Gobierno.....</i>	<i>15</i>
2.	<i>Programa Operativo.....</i>	<i>16</i>
3.	<i>Flujos Netos</i>	<i>18</i>
C.	UTILIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS NACIONALES	19
D.	RIESGOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EPN	20
1.	<i>Riesgos del País.....</i>	<i>20</i>
2.	<i>Riesgos asociados a la Estrategia del Banco</i>	<i>20</i>
E.	AGENDA DE DIÁLOGO.....	22

ANEXOS

Anexo I Objetivos de la Estrategia de País e instrumentos

LINKS ELECTRÓNICOS DE ANEXOS TÉCNICOS

Anexo II	Objetivos de Desarrollo del Milenio y Metas del Gobierno <u>Anexo II Objetivos de Desarrollo del Milenio y Metas del Gobierno</u>
Anexo III	Cronología del Proceso de Condonación de la Deuda <u>Anexo III Cronología del Proceso de Condonación de la Deuda</u>
Anexo IV	Análisis de Sostenibilidad de la Deuda <u>Anexo IV Análisis de Sostenibilidad de la Deuda</u>
Anexo V	Impacto en Nicaragua del alza de los precios de los alimentos y de la crisis financiera internacional <u>ANEXO V IMPACTO EN NICARAGUA DEL ALZA DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS Y DE LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL</u>
Anexo VI	Cartera de Préstamos por Área Estratégica y Programa Operativo del Grupo BID <u>Anexo VI Cartera de Préstamos por Área Estratégica y Programa Operativo del Grupo BID</u>
Anexo VII	Asignación FOE, Indicadores de Exposición de la Deuda y Flujos Netos <u>Anexo VII Asignación FOE, Indicadores de Exposición de la Deuda y Flujos Netos</u>
Anexo VIII	Estrategia Anterior: Resultados, lecciones aprendidas e incorporación de las recomendaciones de OVE a la EPN <u>Anexo VIII Estrategia Anterior: Resultados, lecciones aprendidas e incorporación de las recomendaciones de OVE a la EPN</u>
Anexo IX	Plan de Acción para el Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales <u>Anexo IX Plan de Acción para el Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales</u>
Anexo X	Mapa de Donantes. Principales Intervenciones <u>Anexo X Mapa de Donantes. Principales Intervenciones</u>
Anexo XI	Referencias Bibliográficas <u>Anexo XI Referencias Bibliográficas</u>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AN	Asamblea Nacional
AP	Apoyo Presupuestario
ALBA	Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
CDI	Centro de Desarrollo Infantil
CEA	Análisis Ambiental de País (Country Environmental Analysis)
CENI	Certificados Negociables de Inversión
CGR	Contraloría General de la República
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CIPE	Evaluaciones de Políticas e Instituciones Nacionales (Country Institutional and Policy Evaluation)
CO	Capital Ordinario
CONAPAS	Comisión Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CPAR	Informe de Evaluación de la Capacidad de Adquisiciones del País
CPC	Consejos del Poder Ciudadano
CPE	Evaluación de Estrategia de País (Country Program Evaluation)
CT	Cooperación Técnica
DGA	Dirección General de Servicios Aduaneros
DGCE	Dirección General de Contrataciones del Estado
DGI	Dirección General de Ingresos
EMNV	Encuesta de Medición de Nivel de Vida
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
EPBA	Asignación Basada en un Mejor Desempeño
EPN	Estrategia de País con Nicaragua
ERCERP	Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza
FC	Fondos Comunes
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo de Operaciones Especiales
FOMAV	Fondo de Mantenimiento Vial
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FOSOVI	Fondo Social de Vivienda
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
GAP	Grupo de Apoyo Presupuestario
GNI	Gobierno de Nicaragua
HIPC	Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados
ICG	Índice de Competitividad Global
ICN	Índice de Competitividad de los Negocios
IED	Inversión Extranjera Directa
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INAA	Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales

INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo
INVUR	Instituto de la Vivienda Urbana
MARENA	Ministerio de Ambiente y los Recursos Naturales
MDRI	Iniciativa Multilateral de Alivio de la Carga de la Deuda
MER	Mercado Eléctrico Regional
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MINSA	Ministerio de Salud
MIPYMES	Micro y pequeñas empresas
MPMP	Marco Presupuestario de Mediano Plazo
MTI	Ministerio de Transporte e Infraestructura
OCDE/DAC	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)/ Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC)
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONGs	Organismos no Gubernamentales
OM	Oportunidades para la Mayoría
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OVE	Oficina de Evaluación (Office of Evaluation and Oversight)
PAM	Matriz de Evaluación del Desempeño (Performance Assessment Matrix)
PAININ	Programa de Atención Integral a la Niñez
PBLs	Préstamo en Apoyo de Reformas de Política
PDLs	Préstamo en Función de Resultados
PDRI	Programa de Desarrollo Rural Integrado
PEF	Programa Económico Financiero
PEFA	Análisis del Gasto Público y Responsabilidad Financiera
PES	Programa de Empresariado Social
PFPs	Parámetros de Financiamiento de País
PGR	Procuraduría General de la República
PGRE	Presupuesto General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
POAs	Plan Operativo Anual
POSAF	Programa Socio-Ambiental y de Desarrollo Forestal
PRODEV	Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo
PROMIPYME	Programa de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
PRORURAL	Programa del Gobierno de Nicaragua para el Desarrollo Rural Productivo Sostenible
SCF	Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo
SIGFA	Sistema de Información Gerencial, Financiera y Administrativa
SIGFAPRO	Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y Auditoría de Proyectos
SINAPRED	Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica para los Países de América Central
SNIP	Sistema Nacional de Inversiones Públicas
SWAP	Enfoque Sectorial Ampliado
SYSODA	Sistema de Información de la Cooperación Oficial al Desarrollo
SYSONGs	Sistema de Información de la Cooperación Canalizada a través de ONGs
TRANSMUNI	Sistema de Transferencias Municipales
WEF	Foro Económico Mundial
ZF	Zonas Francas

Resumen Ejecutivo

El **contexto económico** de Nicaragua se caracteriza por un crecimiento económico que si bien supera el de la población no ha sido suficiente para reducir de forma sustancial los niveles de pobreza. El contexto social se distingue por una marcada desigualdad y una concentración de la pobreza en el área rural y de manera más acuciante en la Costa Caribe. En éste contexto, algunos desafíos al desarrollo que enfrenta Nicaragua son: (i) asegurar un marco macroeconómico sólido y estable priorizando la profundización de la consolidación fiscal y la reducción de la vulnerabilidad externa; (ii) acelerar el crecimiento sostenible e inclusivo, lo que requiere del desarrollo integral del sector rural y de una mejora en el marco para la inversión privada; (iii) reducir la pobreza, en particular la extrema, lo que requiere de un incremento en inversión social (salud, vivienda y agua y saneamiento) y su efectividad, así como el desarrollo de un sistema para el bienestar social; y (iv) fortalecer la capacidad del país para la sostenibilidad ambiental y la prevención de desastres naturales.

La **Estrategia de País para Nicaragua 2008-2012** acompaña el ciclo político del país 2007-2012, que se inició con la elección del Presidente Daniel Ortega Saavedra, en noviembre de 2006. La Estrategia del Banco con el País (EPN 2008-2012) se sustenta en: (i) el apoyo a las prioridades de desarrollo del Gobierno en forma más focalizada, con objetivos más claros y con acciones en sectores donde el Banco tiene ventajas comparativas; (ii) la cartera en ejecución como nuevas operaciones, para alinearlas con el Programa de Gobierno (Plan Nacional de Desarrollo Humano – PNDH); (iii) la prioridad asignada al fortalecimiento del entorno institucional; (iv) el aprovechamiento de las sinergias de las diferentes ventanillas del Banco para el desarrollo del sector privado (SCF, FOMIN, CII, PES y OM), complementando las acciones de dichas ventanillas y potenciando el uso de FOMIN, PES y OM; (v) la coordinación con la cooperación internacional; y (vi) las lecciones aprendidas del Banco en el país y las recomendaciones de la Evaluación del Programa del Banco en Nicaragua, 2002-2007.

El objetivo general de la EPN 2008-2012 es apoyar en forma selectiva al Gobierno de Nicaragua en la reducción y manejo de vulnerabilidades que inhiben el alcance de las metas de crecimiento y equidad que se ha planteado el país. En tal sentido, se espera que la contribución del Banco se concentre en cinco objetivos del Plan de Gobierno: (i) sostenibilidad fiscal y fortalecimiento de la gestión pública; (ii) confiabilidad del suministro de energía eléctrica y mejoramiento de la red vial existente; (iii) gestión y cobertura de los servicios sociales, incluyendo el desarrollo de un sistema para el bienestar social; (iv) desarrollo productivo; y (v) gestión institucional para la prevención de desastres.

A la luz del programa de la implementación del alivio de la deuda multilateral, el tamaño del programa operativo se define dentro de un marco de sostenibilidad de la deuda y un sistema mejorado de asignación basada en el desempeño y los Fondos FOE disponibles para asignación. Sin embargo, al tiempo de la preparación de esta estrategia no se ha definido el monto de FOE que sería asignado a Nicaragua para el periodo 2009-2012. Dado lo anterior, se presenta un escenario base de préstamos que asume aprobaciones

anuales 2009-2012, similares a las de 2007-2008 y desembolsos de US\$564.34 millones para el período 2008-20012.

También se ha considerado un escenario basado en la capacidad de absorción del país, el cual refleja necesidades de financiamiento de alrededor de US\$120 millones anuales. Este escenario es consistente con la sostenibilidad de la deuda y permitiría incrementar el monto de algunos proyectos del programa operativo, en particular los de infraestructura básica y los PBLs (Ver Anexo VI y VII). El flujo de desembolsos para el período 2008-2012 es de US\$621.6 millones, con un promedio de US\$ 124.3 millones anuales, ligeramente inferiores a los del período estratégico anterior.

El Programa Operativo prevé un apoyo sostenido al sector energía, identificado por el Gobierno como prioritario para la acción del Banco, y a la sostenibilidad fiscal, lo que además de mejorar la eficacia y eficiencia del gasto, permitirá la utilización de instrumentos de préstamos más flexibles. Asimismo, prioriza la continuación de los esfuerzos en los sectores salud, protección social, vivienda y desarrollo productivo, así como la creación de las condiciones para el crecimiento económico sostenible. En una segunda etapa, se consolidarán los esfuerzos ya iniciados en el sector rural, a través del desarrollo de la Costa Caribe y se continuará el apoyo a los sectores transporte y agua y saneamiento. Por su parte, se inició un proceso de revisión de la cartera en ejecución, con miras a alinearla con las prioridades del Programa del Gobierno y con las áreas definidas para la acción del Banco en esta Estrategia.

Los **riesgos de la estrategia** se clasifican en dos tipos: riesgos del país y riesgos asociados a la estrategia del Banco. Los riesgos del país comprenden: (i) el incremento de los precios de los productos alimenticios y del petróleo, pueden afectar la economía, empeorando la situación de pobreza prevaleciente; y (ii) la desaceleración en las economías desarrolladas, sobretudo la estadounidense, y la crisis financiera, podrían afectar tanto la implementación de la EPN como el logro de los resultados esperados, al incidir en la recaudación y sostenibilidad fiscal por un lado y en un mayor déficit en cuenta corriente. Los riesgos asociados a la estrategia del Banco comprenden: (i) los eventuales sobrecostos resultantes de una aceleración de la inflación podrían ocasionar problemas en el financiamiento de algunos proyectos que sustentan la EPN; (ii) las debilidades que aún persisten en los mecanismos para priorizar el gasto público en pobreza, podría reducir el impacto de los proyectos de la cartera del Banco y, por ende de la EPN; (iii) un deterioro en el clima para la inversión podría inhibir la participación del sector privado en el financiamiento de proyectos en sectores clave como lo son infraestructura energética y vial y desarrollo del sector productivo y turístico; (iv) el impacto positivo de la cartera del Banco, podría verse anulado, ante la ocurrencia de desastres naturales; (v) los atrasos en la aprobación del presupuesto y asignaciones presupuestarias insuficientes podrían retrasar la ejecución de los proyectos de la cartera; y (vi) las debilidades existentes en los sistemas de monitoreo y seguimiento de los proyectos podrían dificultar la medición del impacto de la cartera del Banco y la EPN.

La **Agenda de Diálogo** se concentrará en: (i) mantener y fortalecer las instancias de coordinación con los cooperantes, asumiendo los compromisos adquiridos en el Plan de Acción de ACCRA, referentes a la apropiación, alineación y armonización de la cooperación internacional; (ii) seguir apoyando los esfuerzos dirigidos al mejoramiento

del clima para la inversión privada; (iii) apoyar al país con diferentes acciones que fortalezcan la gobernabilidad para contribuir a un entorno adecuado que facilite el acceso tanto a los flujos de ayuda externa como a la inversión privada; (iv) continuar los esfuerzos para trabajar con un concepto ampliado de sociedad civil, conforme lo establece la Ley de Participación Ciudadana.

Objetivo del País	Indicadores del País	Objetivo y Línea Estratégica BID	Contribución EPN 2008-2012 e Indicadores BID
Área Estratégica I: Sostenibilidad fiscal y fortalecimiento de la gestión pública			
<p>Estabilidad macroeconómica, desarrollo y modernización del sistema financiero</p> <p>Mejorar la articulación, coherencia, eficacia y eficiencia de todos los niveles de planificación e intervención pública</p>	<p>Saldo de la Deuda Pública Interna (% del PIB) (PEF) LB 2007: 19,9%; META 2009:11,9%; META 2011: 8,1%</p> <p>Saldo de la Deuda Pública Externa (% PIB) (PEF) LB 2007: 59,1%; METAS (después de recibir el alivio HIPC pendiente): 2008: 39,7%; 2009: 42,9%; 2010: 45,4%.</p> <p>Balance Global del Sector Público antes de donaciones (PEF) LB 2007: (3,1%); METAS: 2008: (6,2%); 2009: (5,4%); 2010: (5,5%); 2011: (6,9%).</p>	<p>Objetivo: Contribuir en el diseño e implementación de reformas para mejorar la gestión de impuestos y aduanas, la eficiencia y eficacia del gasto y la gestión pública</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(i) Apoyar reformas de política en el área fiscal y social</p> <p>(ii) Modernizar y fortalecer las instituciones del sector público, incluyendo la implementación del servicio civil y carrera administrativa, así como consolidación de las reformas en las áreas de justicia, auditoría y control interno. Así mismo, se fortalecerán las capacidades en planificación, desarrollo municipal y seguridad ciudadana</p> <p>(iii) Fortalecer los Sistemas Nacionales de administración financiera, inversión pública, servicio civil y carrera administrativa, contrataciones y monitoreo y evaluación.</p>	<p>Contribución:</p> <p>(i) Fortalecimiento de los sistemas nacionales de administración financiera, contrataciones, inversiones públicas y monitoreo y seguimiento</p> <p>(ii) Mejoramiento de la Gestión Pública</p> <p>Indicadores: RUC funcionando de acuerdo a buenas prácticas internacionales</p> <p>Mayor eficiencia y eficacia del gasto a través de la evaluación (ex-ante) de al menos el 50% de los proyectos originados por el Gobierno Central, registrados en el SNIP para el año presupuestario</p>
Área Estratégica II: Confiabilidad del suministro de energía eléctrica y mejoramiento de la red vial existente			
A) Confiabilidad del suministro de energía eléctrica			

Matriz de la Estrategia de País con Nicaragua

Objetivo del País	Indicadores del País	Objetivo y Línea Estratégica BID	Contribución EPN 2008-2012 e Indicadores BID
Aumentar la capacidad instalada y eficiencia del sector energético, incentivando la inversión pública y privada en generación, especialmente en fuentes renovables que disminuyan la dependencia del petróleo	<p>Número de viviendas adicionales al año, con suministro eléctrico a nivel rural (PAM) LB 2006: 6,129; METAS: 2008: 9,960; 2009: 6,702; 2010: 4,310</p> <p>Porcentaje de respaldo de Potencia Eléctrica del Sistema Interconectado Nacional (SIN) (PAM) LB 2007: (3,3%); METAS: 2008:21,8%; 2009:27,0%; 2010:32,0%</p> <p>Líneas de transmisión eléctrica (Interconexión América Central) (Km.) LB 2007: 540Km; META 2010: 1,620 Km</p>	<p>Objetivo: Mejorar la cantidad, calidad y confiabilidad del suministro de energía para tornarlo eficiente, sostenible y compatible con la promoción de la inversión privada</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(i) Aumentar la cobertura a través de inversiones en transmisión, transformación y rehabilitación de plantas de generación</p> <p>(ii) Promover la integración física y energética con Centroamérica</p> <p>(iii) Apoyar la búsqueda de fuentes alternativas de generación incluyendo biocombustibles y energía renovable</p> <p>(iv) Apoyar el fortalecimiento institucional del sector en el corto plazo para mejorar las condiciones del servicio eléctrico</p>	<p>Contribución:</p> <p>(i) Reducir el número de interrupciones en el flujo de energía eléctrica</p> <p>(ii) Reducir el nivel de las pérdidas técnicas y no técnicas en la distribución de energía</p> <p>(iii) Incrementar la capacidad de las líneas de transmisión eléctrica en el contexto de SIEPAC</p> <p>Indicadores:</p> <p>Número de Interrupciones promedio anuales de líneas de 230 kv. LB 2007: 30; META 2010: 20</p> <p>Nivel de pérdidas técnicas y no técnicas en la distribución de energía (%) LB 2007: 27%; META 2011: 13%</p>

B) Mejoramiento de la red vial existente

Desarrollo de un programa de inversión pública en infraestructura vial priorizando la construcción de carreteras que unan los centros productivos al interior del país y a los mercados de exportación	<p>Kilómetros de carreteras rehabilitadas de la red vial pavimentada (asfaltada) (PAM) LB 2007: 74 Km; METAS: 2008:110,8 Km; 2009: 98 Km; 2010:71 Km</p> <p>Número de kilómetros atendidos anualmente de la red vial mantenible (FOMAV)(PAM) LB 2006: 793Km; METAS: 2008: 3,500 Km; 2009: 5,400 Km; 2010: 5,600 Km</p>	<p>Objetivo: Ejecutar intervenciones que mejoren la conexión de los sectores productivos a los mercados de exportación e integrar las 9 regiones al sistema económico nacional y al país con la región mesoamericana.</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(i) Mejorar la red de carreteras</p> <p>(ii) Asegurar un mantenimiento vial y fortalecimiento institucional del sector</p>	<p>Contribución:</p> <p>(i) La expansión de la red vial pavimentada así como la red vial mantenida por el FOMAV</p> <p>Indicadores:</p> <p>No. de Kms. de carreteras rehabilitadas de la red Vial pavimentada (asfaltada)</p> <p>No. de Kms. atendidos anualmente de la red vial mantenible (FOMAV)</p>
--	--	---	---

Área Estratégica III: Desarrollo de un sistema para el bienestar social y mejora, gestión y cobertura de los servicios sociales básicos**A) Desarrollo de un sistema para el bienestar social**

Apoyar la articulación gradual de un sistema para el bienestar social hacia todos los hogares en extrema pobreza,	<p>Gasto en reducción de pobreza (% PIB) (PEF, PAM y PNDH) LB 2007: 12,5 % METAS: 2008: 13,2%; 2009: 15,0%;</p>	<p>Objetivo: Incrementar la efectividad del gasto público destinado a la reducción de la pobreza</p> <p>Líneas estratégicas:</p>	<p>Contribución:</p> <p>(i) Aumento de cobertura de atención materno-infantil</p> <p>Indicadores:</p>
---	---	--	---

Matriz de la Estrategia de País con Nicaragua

Objetivo del País	Indicadores del País	Objetivo y Línea Estratégica BID	Contribución EPN 2008-2012 e Indicadores BID
propiciando el trabajo en red de instituciones y sectores y la sinergia entre intervenciones sobre la demanda de servicios básicos, su oferta y el fomento de las capacidades productivas de los hogares vulnerables	2010: 15,8%; 2011: 16,6%; 2012: 17,3% Según propuesta PGRE 2009 LB 2007: 12,5 % METAS: 2009: 15%; 2010: 15,8%; 2011: 16,6%; 2012 17,3%	(i) Continuar con las acciones adelantadas para la articulación gradual de un sistema para el bienestar social, con énfasis en la atención de zonas urbano-marginales (ii) Apoyar a las familias de menores ingresos a través de acciones orientadas al desarrollo integral de los niños menores de seis años (iii) Acciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad social de las familias en extrema pobreza de zonas rurales y urbano-marginales (iv) Diseño de intervenciones específicas para mitigar la pobreza en grupos vulnerables (mujeres, afrodescendientes, discapacitados)	No. de niños menores de 6 años de los barrios beneficiados por el Programa atendidos en centros de desarrollo infantil CDI. LB 2007: 0 ; METAS (Por definir) Cobertura de Partos Institucionales desagregada por SILAIS (PAM) LB 2006: 62,4%; METAS: 2008:78%; 2009:79%; 2010:79%
B) Gestión y cobertura del servicio de agua y saneamiento			
Invertir en agua y saneamiento y desarrollar una política nacional de manejo de recursos hídricos	Cobertura efectiva de agua potable urbano (PAM) LB 2006: 63%;; METAS: 2008: 70%; 2009: 78%; 2010: 82%; META ODM 2015: 90% Cobertura de agua potable rural (PAM) (FISE e INIDE) LB 2006: 53,1%; METAS: 2008: 53,7%; 2009: 54,1%; 2010: 54,4% Cobertura de acueducto sanitario (ODM) LB 2006: 36,1%; METAS: 2008: 37%; 2009: 38%; 2010: 43%; 2015: 53%	Objetivo: Mejorar la provisión y cobertura de agua potable y saneamiento para apoyar el logro de los ODM Líneas estratégicas: (i) Fortalecer la gestión institucional del sector y la inversión en agua potable, saneamiento y manejo de desechos sólidos, en procura de la eficiencia, calidad y sostenibilidad en la provisión del servicio (ii) Apoyo a la definición de una estrategia de largo plazo para el desarrollo de sectores, formulando un plan sectorial que permita articular aportes de donantes a una estrategia de desarrollo sectorial	Contribución: (i) Un aumento en la cobertura de agua potable tanto urbana como rural y de acueducto sanitario Indicadores: Porcentaje de cobertura efectiva de agua potable Porcentaje de cobertura de acueducto sanitario Estrategia de largo plazo para el desarrollo del sector
C) Gestión y cobertura del servicio de vivienda			
Impulsar una estrategia de construcción de vivienda tanto a nivel urbano como rural priorizando a los sectores más vulnerables		Objetivo: Aumentar el acceso a vivienda de las familias de ingresos bajos y moderados Líneas estratégicas: (i) Continuar con el enfoque de la oferta de	Contribución: (i) Aumento en la cobertura de la demanda de vivienda social Indicadores:

Matriz de la Estrategia de País con Nicaragua

Objetivo del País	Indicadores del País	Objetivo y Línea Estratégica BID	Contribución EPN 2008-2012 e Indicadores BID
		subsidios de vivienda social (ii) Apoyar la ampliación del mercado y el fortalecimiento del sector	Porcentaje de cobertura de la demanda anual agregada de vivienda social
D) Gestión y cobertura del servicio de salud			
Avanzar en los ODM en el sector salud	<p>Mortalidad Materna (tasa por cien mil nacidos vivos) (ODM) LB 2005: 86,5; METAS: 2008: 94,0; 2009: 90,0; 2010: 85,0</p> <p>Mortalidad infantil (en menores de 1 año, tasa por mil nacidos)(ODM) LB 2007: 29,0; META 2010: 25,0; 2015: 20,0</p> <p>Cobertura de Partos Institucionales desagregada por SILAIS (PAM) LB 2006: 62,4%; METAS: 2008:78%; 2009:79%; 2010:79%</p>	<p>Objetivo: Mejorar la calidad de los servicios de salud y cobertura en forma sostenible a la población más vulnerable</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(i) Crear redes integradas de salud, especialmente la red materno-infantil</p> <p>(ii) Fortalecer la capacidad institucional del MINSA</p> <p>(iii) Modernizar la infraestructura y equipamiento de la red de servicios promoviendo la definición del Plan Maestro de inversiones en Salud</p>	<p>Contribución:</p> <p>(i) Aumento en la cobertura de los servicios de salud, en particular materno-infantil</p> <p>Indicadores:</p> <p>Cobertura de Partos Institucionales desagregada por SILAIS</p> <p>Porcentaje de cobertura en la atención en el área de Salud</p>
Área Estratégica IV: Desarrollo Productivo			
<p>Apoyar al sector agropecuario, propiciando el financiamiento adecuado, brindando asistencia técnica y desarrollando canales de comercialización más favorables para los pequeños productores con énfasis en la seguridad y soberanía alimentaria;</p> <p>Buscar mayor acceso al mercado externo, a través de la negociación de nuevos acuerdos comerciales (ALBA, MERCOSUR, Unión Europea y mercados en Asia), así como del óptimo aprovechamiento del CAFTA-DR</p>	<p>Tasa de crecimiento anual de la actividad agrícola (valor agregado) LB 2007 (2,6%); METAS: 2008: 9,8%; 2009: 1,5%; 2010: 6,3%</p> <p>Tasa de crecimiento anual de la actividad pecuaria (valor agregado) LB 2007: 8%; METAS: 2008: 4,3%; 2009: 6,0%; 2010: 5,8%</p> <p>Avance físico financiero en la ejecución de PRORURAL, (conforme los datos publicados en el informe anual) (PAM) LB 2007: 75%; METAS: 2009: 80%; 2010: 85%</p> <p>Número de Familias atendidas con el bono productivo alimentario produciendo para autoconsumo</p>	<p>Objetivo: Seguir financiando iniciativas de desarrollo rural vinculadas a los micro, pequeños y medianos productores; continuando el apoyo con el enfoque sectorial ampliado con el objetivo de mejorar la competitividad y aumentar la oferta exportable.</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(i) Promover programas de apoyo integral al sector rural que promuevan el empleo (y que incluyan asistencia técnica, y capacitación, fortalecimiento institucional, modernización de servicios sanitarios, incorporación de normas internacionales, mayores facilidades al acceso al crédito, entre otros) y que atiendan las brechas de género en la economía rural.</p> <p>(ii) El financiamiento al sector productivo se hará a través de las ventanillas del sector</p>	<p>Contribución:</p> <p>(i) Aumentar la tasa de crecimiento del sector agrícola</p> <p>(ii) Mayor diversificación de las exportaciones</p> <p>Indicadores:</p> <p>Mecanismo efectivo para el apoyo a la seguridad alimentaria y el aumento en la productividad de las familias campesinas rurales beneficiarias del Bono Productivo</p> <p>Incremento en la actividad económica de los sectores donde intervendrá el BID (turismo, café, carne, lácteos, granos básicos, semillas certificadas, camaronicultura, forestal y productos de la madera)</p>

Matriz de la Estrategia de País con Nicaragua

Objetivo del País	Indicadores del País	Objetivo y Línea Estratégica BID	Contribución EPN 2008-2012 e Indicadores BID
	(PAM) LB 2007: 4,000; METAS: 2008: 14,000; 2009: 26,000; 2010: 38,500	privado SCF, IIC, OM y PES, y con recursos del FOMIN se financiará asistencia técnica (iii) Dado el potencial turístico del país y para complementar los esfuerzos dirigidos a diversificar la economía rural, se promoverá el desarrollo del turismo rural sostenible.	
Área Estratégica V: Gestión institucional para la prevención de desastres			
Desarrollar una adecuada gestión ambiental, que garantice el acceso a los mercados externos y facilite la sostenibilidad del crecimiento económico	Índice de Gestión de Riesgos – IGR LB 2005: 29,6%; META 2011: 43,6%	Objetivo: Mitigar la vulnerabilidad ante las amenazas naturales y fortalecer la gestión institucional para la prevención Líneas estratégicas: (i) Financiar intervenciones que contribuyan a fortalecer la gestión institucional para la prevención y gestión de desastres naturales	Contribución: (i) Mejorar la gestión institucional de riesgos en desastres naturales. (ii) Reducir las fuentes más importantes de riesgo en la zonas urbanas. Indicadores: Construir sistema de indicadores y líneas base para la prevención y gestión de desastres naturales Reducir las fuentes más importantes de riesgo en la zonas urbanas (Managua)

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 La presente Estrategia del Banco con Nicaragua (EPN) para el periodo 2008-2012, es el resultado de un proceso de diálogo entre el Banco y el Gobierno sobre los principales desafíos del país, la forma de abordarlos, las prioridades de política, la filosofía del Gobierno y las ventajas comparativas del Banco. Los resultados de este proceso fueron presentados y discutidos con organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial y comunidad internacional.
- 1.2 La EPN 2008-2012 se sustenta en: (i) las prioridades de desarrollo del Gobierno en forma más focalizada, con una definición más clara de la contribución esperada del Banco y con acciones en sectores donde el Banco tiene ventajas comparativas; (ii) la cartera en ejecución y nuevas operaciones, para alinearla con el Programa de Gobierno (Plan Nacional de Desarrollo Humano - PNDH); (iii) dar prioridad al fortalecimiento del entorno institucional; (iv) el aprovechamiento de las sinergias de las diferentes ventanillas del Banco para el desarrollo del sector privado (SCF, FOMIN, CII, PES y OM); y (v) la coordinación con la cooperación internacional para mejorar el seguimiento de metas sectoriales y garantizar el cumplimiento de compromisos individuales de cada institución. Este enfoque tomó en cuenta las lecciones aprendidas del Banco en el país y las recomendaciones de la Evaluación del Programa del Banco en Nicaragua (CPE) 2002-2007 el cual fue discutido por el Comité de Programación de Directorio del Banco, el 6 de Octubre de 2008.
- 1.3 La situación actual y desafíos y Programa de Gobierno se describen en los capítulos II y III. En el capítulo IV, se presenta la estrategia de país propuesta con los objetivos, principales áreas de focalización del Banco e instrumentos, y se analizan los posibles resultados y riesgos, así como la agenda de diálogo con las autoridades.

II. SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS

- 2.1 Nicaragua es el segundo país más pobre de América Latina y el Caribe, con un PIB per cápita de \$1.023 en el 2007. Su economía, tradicionalmente agroexportadora, es pequeña y abierta y continúa siendo vulnerable a choques externos y desastres naturales. Desde 1997 sus términos de intercambio se han reducido en dos tercios. Existe una alta dependencia de remesas (alrededor de 12% del PIB) y donaciones de países industrializados (alrededor de 4% del PIB y 16% del presupuesto total del gobierno central).
- 2.2 Si bien en la última década Nicaragua registró avances en la cobertura y provisión de servicios sociales básicos, los resultados han sido mixtos. Mientras algunos indicadores individuales han mejorado¹, la situación general de la pobreza continúa afectando a cerca de la mitad de la población (Ver Anexo II) con

¹ Según cifras del Ministerio de Hacienda y del BCN, el gasto del gobierno central en servicios sociales aumentó de 7,7% del PIB en 2001 a cerca del 11% del PIB en el 2005, 4,0% dedicado a educación y 3,8% a salud.

importantes divergencias regionales y de género en el acceso a los servicios sociales². Durante los años 2001 a 2006 se ejecutaron programas que lograron impactos documentados en nutrición, salud preventiva y educación; sin embargo, se debe reconocer que los recursos disponibles han sido limitados frente a las inmensas necesidades del país. Por otra parte, el impacto del gasto social no ha sido proporcional a su aumento, lo que sugiere profundizar los esfuerzos iniciados desde 2007 para mejorar la eficiencia y calidad del mismo.

- 2.3 A continuación, se presentan los principales aspectos que inhiben un mayor progreso en estas áreas así como los riesgos que enfrenta el país en el corto y mediano plazo.

A. Estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal

- 2.4 En materia de política económica, el país ha avanzado en la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal. A partir del 2001 el país ha realizado esfuerzos por mantener políticas macroeconómicas disciplinadas y realizar reformas estructurales logrando una consolidación fiscal importante mediante varias reformas tributarias que permitieron que la carga tributaria subiera del 12,7% al 18,0% del PIB entre 2001 y 2007. Como resultado, el balance del sector público no financiero (después de donaciones) ha mejorado al pasar de un déficit de 6,6% del PIB en el 2001 a un superávit de 1,6% en 2007 y el gasto se ha reorientado dando un mayor énfasis a la atención de la pobreza. Por su parte, la política monetaria y cambiaria se ha basado en un sistema de devaluaciones pequeñas y continuas, lo que se ha complementado con un proceso de apertura de la economía mediante menores aranceles a la importación y eliminación de impuestos y cuotas a las exportaciones. Sin embargo, la inflación del último año, crea un dilema entre el uso del tipo de cambio como instrumento anti-inflacionario o como instrumento para proteger la competitividad.
- 2.5 El país logró consolidar el sistema financiero, al superar una crisis bancaria durante 1999-2001³, después de la cual ha venido expandiendo sus operaciones financieras. Las tasas de interés y los márgenes de intermediación aún son elevados pero menores que los de otros países de ingreso medio bajo⁴. No obstante esta recuperación, el sistema financiero continúa siendo vulnerable a una devaluación del tipo de cambio, especialmente por tener una alta tasa de dolarización de pasivos y activos.
- 2.6 La sostenibilidad externa se ha moderado gradualmente registrando en el 2006 un déficit de cuenta corriente de 13,5% del PIB gracias al crecimiento real de las exportaciones (11,5%) y las remesas (17%) entre 2002-2006. Además de una recuperación de algunas exportaciones tradicionales, como el café y la carne, se ha registrado una diversificación importante como resultado de las políticas mencionadas, especialmente el mantenimiento de un tipo de cambio real competitivo y el auge de la maquila del vestuario. Sin embargo, con el alza en el

² Dos terceras partes de los hogares pobres están bajo jefatura femenina. El porcentaje de pobres en los hogares rurales duplica el de las áreas urbanas y, en el caso de la pobreza extrema, esta relación crece hasta ser cinco veces mayor. Adicionalmente, la Región Atlántica sufre de mayor incidencia de la pobreza.

³ Durante la crisis bancaria cerraron seis bancos.

⁴ Agosín Manuel, Bolaños Rodrigo y Delgado Félix, Nicaragua: A la Búsqueda del Crecimiento Perdido, BID, Noviembre, 2007.

precio internacional del petróleo el déficit en la cuenta corriente subió a 18,3% del PIB en 2007 y se estima que alcanzará el 25,7% del PIB en el 2008.

- 2.7 En materia de sostenibilidad fiscal, uno de los principales avances ha sido la condonación de la deuda pública acordada bajo las iniciativas HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*) y MDRI (*Multilateral Debt Relief Initiative*)⁵ con las cuales, el saldo de la deuda pública externa disminuyó de 169% del PIB en el año 2000 a 59% en el año 2007⁶. Un análisis de sostenibilidad de la deuda revela que el balance fiscal ha mejorado como consecuencia del alivio de la deuda y una consolidación fiscal continua, pero que el país sigue presentando un riesgo moderado de endeudamiento excesivo por su vulnerabilidad a: (i) una caída en las transferencias oficiales y la inversión extranjera directa; (ii) una reducción del grado de concesionalidad de préstamos; y (iii) una desaceleración del crecimiento del PIB (Ver Anexo IV).
- 2.8 En esta área, un riesgo de mediano plazo proviene de posibles aumentos en los gastos en salarios del servicio civil y de las transferencias a los municipios. Con respecto al primer punto, la Ley de Servicio Civil estableció una nueva escala de remuneraciones y beneficios basados en el mérito. El costo de aplicar la nueva escala de salarios a todos los empleados cubiertos por el Presupuesto de la República se estima entre 2% y 3% del PIB anual, razón por la cual la escala y las otras disposiciones de la nueva Ley se están aplicando paulatinamente.
- 2.9 La Ley de Transferencias Municipales aprobada en 2003, impone la transferencia de cuatro puntos de ingresos tributarios a las municipalidades a partir de 2004, aumentando un punto por año hasta alcanzar como mínimo 10% de los ingresos tributarios del año 2010. Sin embargo, esta Ley no contiene previsiones respecto a la sostenibilidad fiscal.
- 2.10 Los riesgos macroeconómicos y fiscales descritos anteriormente, subrayan la importancia de continuar los esfuerzos emprendidos para preservar la estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal tales como: (i) asegurar y aumentar los niveles de recaudación mediante mejoras en la administración de ingresos y aduanas, aumento de la base de contribuyentes y mejoras en la fiscalización, y (ii) aumentar la eficiencia del gasto público, mediante una mejor priorización, focalización y transparencia del mismo.

B. Restricciones al Crecimiento

- 2.11 Entre 1994 y el 2006 el PIB se expandió a un ritmo del 4,1% anual con un crecimiento anual per cápita de 2%. Sin embargo, Nicaragua necesita crecer más rápidamente para reducir en forma sustancial la pobreza. Los análisis disponibles apuntan a que el problema no es sólo de nivel de inversión sino también de su efectividad. La inversión fija es de alrededor del 25% del PIB – una de las más altas en la región – la cual no se ve reflejada en el crecimiento económico. Una evaluación de las restricciones al crecimiento sugiere que las más importantes provienen de: (i) una infraestructura física insuficiente; (ii) debilidades

⁵ El Anexo III presenta la cronología del proceso de condonación de la deuda.

⁶ De US\$6,659.9 millones en el 2000 a US\$3,384 millones en el 2007.

institucionales en el área de gobernanza que afectan el clima para atraer inversión privada y reducen su impacto en el crecimiento; y (iii) un desarrollo poco eficiente del sector rural exportador⁷. En el corto y mediano plazo, se sumarán a estas restricciones un contexto internacional desfavorable y la desaceleración de la economía estadounidense, lo cual puede tener impactos negativos importantes sobre el desempeño del crecimiento en Nicaragua, teniendo en cuenta que dos tercios de las exportaciones tienen como destino los Estados Unidos.⁸ En el Anexo V se presenta un resumen de la crisis alimentaria y financiera.

1. Infraestructura básica

- 2.12 La baja cobertura y calidad de la infraestructura básica en energía y transporte ha sido una limitante al crecimiento en Nicaragua. En el sector energía, la cobertura eléctrica es del 68%⁹, la cual resulta inferior a la media de Centroamérica (73%). Recientemente, el incremento de los precios del petróleo ha tenido impactos muy severos por la alta dependencia de generación eléctrica de los derivados del petróleo (73%). El país ha comprometido recursos para participar en el Mercado Eléctrico Regional (MER), tal esfuerzo se ve limitado por las características actuales del sistema de transmisión nacional, cuyo nivel de interrupciones ha sido muy elevado.
- 2.13 Uno de los mayores problemas del sector energético ha sido la falta de inversión en generación, actualmente dominada por plantas de diesel relativamente obsoletas, pese a existir recursos renovables en el país. También afectan al sector debilidades en el marco regulatorio. Se presentan cortes en el suministro, provocados en parte por la escasa capacidad de generación, interrupciones en el sistema de transmisión y por la debilidad financiera del sistema, con el riesgo de no lograr la cobertura de la demanda futura que resultaría del crecimiento económico esperado. Los cortes han sido suspendidos prácticamente en el último año a través de la instalación de plantas térmicas.
- 2.14 En términos de la distribución de energía, uno de los retos más importantes lo constituye la disminución de las pérdidas que si bien son menores, aún representan 27%, lo que se traduce en un problema de liquidez, el cual se propaga a toda la cadena del sector eléctrico. Esto, combinado con el incremento de los costos de la generación eléctrica por efecto de la alta dependencia del petróleo y el rezago en ajustes tarifarios, creó una situación de insolvencia de la empresa distribuidora, lo que unido al retraso de compromisos de dicha empresa en términos de inversiones llevó al Estado a convertirse en socio minoritario en la distribución de energía en el país.
- 2.15 La gravedad de la situación energética sumada a la importancia del sector requiere avanzar rápidamente en el saneamiento financiero del mismo. Para esto, resulta imprescindible revisar el sistema tarifario, al tiempo que se continúan fomentando las condiciones que estimulen la inversión pública y privada en generación con

⁷ Agosin, M. Op Cit

⁸ Se estima que el crecimiento de la economía nicaragüense tiene una elasticidad de 0,41 con respecto al crecimiento del PIB de los Estados Unidos. Shaun K. Roache, "Central America's Regional Trends and U.S. Cycles", February 2008, IMF Working Paper 08/50.

⁹ Fuente: INIDE. VIII Censo de Población y IV de Vivienda 2005

fuentes renovables así como en transmisión. En el mediano y largo plazo, los esfuerzos se deben dirigir a asegurar la interconexión con Centroamérica a través del Sistema de Interconexión Eléctrica para los Países de América Central (SIEPAC) y a transformar la matriz energética del País.

- 2.16 Nicaragua también enfrenta desafíos en materia de infraestructura y servicios de transporte. Sólo el 20% de las carreteras y caminos se encuentran en buen estado. La Encuesta de Medición del Nivel de Vida (EMNV) de 2005 encontró que sólo 22,3% de los hogares tiene acceso a una vía pavimentada, mientras que el acceso es aún menor para los hogares más pobres y para las regiones rurales, especialmente en la Costa Caribe. Esta situación, resulta del rezago histórico de inversiones en la expansión y el mantenimiento de las redes, así como de problemas institucionales. La recuperación de la infraestructura de transporte requiere de inversiones cuantiosas y aceleradas. A pesar que el país ha fortalecido el Fondo de Mantenimiento Vial (FOMAV) como mecanismo para mantener las inversiones en el sector, los recursos disponibles no son suficientes. La falta de mantenimiento genera deterioro en las vías, aumenta los costos de operación y tiempos de viaje y obliga a realizar inversiones cuantiosas en rehabilitación.
- 2.17 Además de la infraestructura, los servicios de transporte (urbano e interurbano), tanto de carga como de pasajeros, también son deficientes. El mercado es reducido, la industria esta fragmentada y no es moderna, factores que hacen que los transportistas de Nicaragua no sean competitivos con los transportistas del resto de los países vecinos para movilizar las cargas de exportación e importación. La sostenibilidad de las inversiones en ampliación, construcción y mantenimiento también se ve amenazada por un deficiente sistema de control de pesos y medidas¹⁰.
- 2.18 El país ha realizado importantes avances al priorizar inversiones en un conjunto de carreteras primarias¹¹ y en caminos secundarios, enfocadas en conectar los centros productivos regionales con la región central y con los puertos de exportación, para aprovechar el potencial de una mayor inserción internacional. Este esfuerzo, sin embargo, debe estar acompañado de acciones para fortalecer capacidades institucionales del sector para no arriesgar la efectividad de estas inversiones. Fortalecer la institucionalidad del sector implica: (i) aumentar la capacidad de ejecución de las inversiones viales del Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI); (ii) asegurar el aporte de los recursos destinados a mantenimiento y fortalecer la organización del FOMAV; y (iii) fortalecer la capacidad institucional del MTI para regular y operar el sistema de infraestructura de transporte.

2. Entorno institucional y el clima para la inversión privada

- 2.19 Atraer flujos privados para cubrir las necesidades de inversión del país requiere continuar el fortalecimiento del marco institucional y regulatorio en el cual se

¹⁰ Se estima que los niveles actuales de sobrecarga reducen la vida útil de las vías hasta en un 50%. Ver “Nota Sectorial de Transporte” En: Documento de Diálogo de Políticas, BID, 2006.

¹¹ Incluye las carreteras Litoral Sur (Costanera), Acoyapa-San Carlos, Nueva Guinea-Bluefields y Río Blanco-Puerto Cabezas, entre otras.

desempeñan los inversionistas. Las políticas pro-crecimiento tendrían un mayor impacto, de fortalecerse el entorno institucional para propiciar una mayor eficiencia en la gestión pública. Dada la situación prevaleciente en los mercados financieros internacionales, estos elementos se tornarán más relevantes para que Nicaragua pueda acceder tanto a flujos de ayuda oficial como de inversión extranjera.

- 2.20 No obstante los esfuerzos dirigidos al fortalecimiento en las áreas de justicia, auditoría y control interno en la última década, los retos para una mayor independencia de las mismas son aún significativos. El Poder Judicial requiere de la aplicación efectiva de la Ley de Carrera Judicial y su reglamento así como la revisión del sistema de selección de los magistrados de la Corte Suprema, para otorgarle mayores niveles de autonomía, asegurar la imparcialidad de los jueces para brindar seguridad jurídica y mejorar el acceso a la justicia. Por su lado, la Contraloría General de la República requiere acciones dirigidas a garantizar la transparencia en el manejo de los recursos del sector público, ejercer la función fundamental de auditar el presupuesto de la Nación y asegurar su autonomía.
- 2.21 Finalmente, el eficiente cumplimiento de las funciones del Estado requiere de un sector público competente, que se fundamente en un servicio civil basado en el mérito y en una gestión de recursos humanos que promueva la capacitación e incentive el desempeño. Para ello se hace necesario consolidar los esfuerzos dirigidos a la aplicación de la Ley de Servicio Civil.

3. Desarrollo del sector rural

- 2.22 El sector agropecuario-forestal representa el 19% del PIB nacional y más del 75% de las exportaciones, convirtiéndose en la principal fuente de empleo en las zonas rurales. El sector es altamente heterogéneo, al estar conformado por un sub-sector productivo empresarial moderno cuya producción se destina fundamentalmente a la exportación, y un sub-sector de pequeños productores que aglutina a la mayoría de las explotaciones agropecuarias del país (80%), con extensiones de entre 0.5 y 50 manzanas de tierra. Este último grupo de productores trabaja con escaso acceso a capital productivo y tiene baja productividad. Esto determina que más del 40% de la población en las áreas rurales continúe registrando una alta incidencia de pobreza (66%)¹².
- 2.23 Dados los bajos niveles de productividad en el sector, mejoras en la misma dan espacio para un aumento en la producción sin que necesariamente se tenga que expandir la frontera agrícola. Para ello, será necesario mejorar el marco general del sector mediante: (i) mejoras en la provisión de bienes públicos tales como infraestructura productiva, trazabilidad y certificación de la inocuidad alimentaria, ajuste a normas fitosanitarias en países de destino, derechos de propiedad de la tierra; (ii) provisión de servicios de apoyo a la agregación de valor e integración de las cadenas (acopio, redes de frío, contacto con importadores en países de destino, uniformidad en la calidad, etc.); (iii) servicios financieros rurales; y (iv) desarrollo de infraestructura relacionada (caminos rurales, puertos). Todo lo

¹² MECOVI 2005.

anterior permitirá incorporar a las micro y pequeñas empresas (MIPYMES) y a los pequeños productores a los circuitos de comercialización para el mercado local y la exportación.

- 2.24 Para diversificar la economía rural y profundizar el apoyo al sector se debe avanzar en la “agenda complementaria” del CAFTA-RD, incluyendo: (i) la adecuación de normas y procedimientos administrativos que dificultan la formalización de pequeñas unidades productivas; (ii) el desarrollo de encadenamientos horizontales entre pequeños productores y verticales entre pequeñas, medianas y grandes empresas; (iii) la identificación de políticas y programas orientados a fortalecer sectores con alta participación de pequeños productores; (iv) el desarrollo del turismo rural sostenible¹³; (v) el fortalecimiento de la integración de la Costa Caribe en el ámbito nacional y regional; (vi) el aumento del valor agregado de las exportaciones en general y de las originadas en Zonas Francas (ZF); y (vii) el estímulo de la Inversión Extranjera Directa (IED) fuera de las ZF, en especial en el sector agropecuario.

C. Restricciones al bienestar social

- 2.25 Nicaragua presenta altas tasas de pobreza, especialmente en áreas geográficas de difícil acceso, donde normalmente se encuentran los grupos tradicionalmente excluidos como son los pueblos indígenas y afrodescendientes. Esta pobreza es más aguda en las áreas rurales y en los grupos más vulnerables como lo son las mujeres y los niños. Para superar este problema, las políticas sociales deberán orientarse a apoyar en forma efectiva la acumulación de capital humano, el cual es indispensable para incrementar la productividad y la competitividad de la economía¹⁴ y asegurar una mayor participación de la población en los frutos del crecimiento enfocándose prioritariamente en los grupos vulnerables.
- 2.26 Mejorar la efectividad de las políticas sociales implica enfrentar los problemas de gestión del gasto social, su calidad, eficiencia y focalización. Esto supone un esfuerzo de priorización y orientación estratégica que facilite la articulación de una política de protección social que guíe: (i) la coordinación de las diferentes agencias que participan en el sector; (ii) las inversiones en infraestructura social; y (iii) el fortalecimiento de las instituciones del sector¹⁵ y su armonización con los múltiples actores. Este esfuerzo podría facilitar la generación de un compromiso de largo plazo de la cooperación internacional para asegurar los recursos requeridos para acelerar la reducción de la pobreza.
- 2.27 En salud, subsisten importantes problemas de cobertura para la población pobre especialmente en zonas rurales de concentración indígena y zonas urbano-

¹³ El turismo es una de las principales fuentes de divisas para el país. Las exportaciones de servicios turísticos se han duplicado desde 1998, llegando a US\$221 millones en 2006 (frente a US\$254 millones de exportaciones netas –valor agregado– de las ZF en el mismo año).

¹⁴ Perry et al (2006) muestran evidencia que altos niveles de pobreza limitan la inversión y el crecimiento, especialmente cuando el sistema financiero no está desarrollado. Estos autores estiman que un incremento en la pobreza de 10 puntos porcentuales reduce la inversión entre 6 y 8 puntos del PBI.

¹⁵ las instituciones encargadas de implementar las políticas sociales afrontan serios problemas estructurales, incluyendo escasa infraestructura, fragilidad institucional, debilidad en la formulación de sus políticas y planificación de la inversión, deficiencias en sus recursos humanos y escasez de recursos financieros. Ver “Nota sectorial Social” En: Documento de Dialogo de Política, BID, 2006.

- marginales que se suman a la falta de continuidad en la atención entre los niveles de la red de servicios¹⁶. Esta debilidad se evidencia en la falta de integración de la red de servicios de salud y la baja inversión en infraestructura.
- 2.28 En educación, la década de los noventa se caracterizó por la aplicación de un modelo de autonomía escolar como mecanismo para mejorar la eficiencia administrativa. Sus logros fueron muy limitados para ampliar la cobertura educativa, la cual sólo alcanza el 87% en primaria y el 42% en secundaria, niveles que se ubican por debajo del promedio para América Latina de 94% y 68%, respectivamente¹⁷ y que a su vez evidencian problemas de eficiencia y calidad de la educación así como una baja formación docente¹⁸. Además de estos rezagos, también se constatan importantes inequidades en términos socioeconómicos y de género¹⁹.
- 2.29 En el sector de agua potable y saneamiento durante la década de los noventa se realizaron cambios institucionales que separaron las funciones de rectoría, regulación y prestación de los servicios en el marco de un modelo que permitía la participación del sector privado en la prestación de los servicios. Sin embargo, la resistencia de la sociedad civil a dicha participación, imposibilitó la implementación del modelo, siendo legalizada tal prohibición por la Asamblea Nacional en el 2003. En este contexto, la cobertura alcanza sólo el 75,8% a escala nacional, con importantes diferencias en los sectores urbano y rural (95% y 48%)²⁰. A su vez, la cobertura de alcantarillado sanitario es sólo del 35% y según estimaciones de CONAPAS del total de aguas residuales generadas, sólo el 42% reciben algún tipo de tratamiento lo que evidencia el rezago del país en el área de saneamiento.
- 2.30 La necesidad de mejorar la cobertura de agua potable y saneamiento cobra mayor importancia en la medida en que la urbanización y el crecimiento de la población lo demanda²¹. A su vez, en materia institucional el sector enfrenta grandes retos como lo son: (i) adecuar su estructura institucional para generar recursos internos y absorber recursos externos que permitan una estrategia de desarrollo sostenible; (ii) mejorar la eficiencia de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL); y (iii) fortalecer al ente regulador (Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados-INAA) y a la Comisión Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (CONAPAS).
- 2.31 En el área de Vivienda, a pesar de la aplicación de una política de subsidios desde mediados de los noventa, cerca del 85% de los hogares no registran ingresos que les permitan acceder a una vivienda, y por el lado de la producción formal sólo se cubre la mitad de los nuevos hogares que demandan vivienda, lo que obliga a que buena parte de la población recurra a viviendas informales. En materia de derechos de propiedad, del total familias que tienen derechos de

¹⁶ Análisis de Situación del Sector Salud. Plan Nacional de Salud 2004-2015. Ministerio de Salud (MINSAL).

¹⁷ UNESCO.

¹⁸ En preescolar: 9 años; en primaria: 12 años y en secundaria: 13 años (Banco Mundial).

¹⁹ Plan Común de Trabajo 2005-2008 del MECD. La proporción de niños que no asisten a las escuelas es 6 veces mayor en hogares pobres y sólo el 70% de los niños termina la escuela primaria (frente a 77% para las niñas)

²⁰ Indicadores oficiales producidos por INIDE y ENACAL.

²¹ Se ha proyectado que para 2015 la población total casi se duplicará con relación a 1990, alcanzando 7 millones, de los cuales 63% (4,4 millones) estarán localizados en zonas urbanas.

- propiedad sobre su unidad habitacional, cerca de la mitad carecen de títulos legales y el mercado del financiamiento con hipotecas tradicionales sólo resulta accesible a la población de mayores ingresos²².
- 2.32 Para mejorar el acceso y la calidad de las viviendas particularmente para los sectores más pobres, los desafíos del sector se concentran en: (i) consolidar la incipiente estructura institucional, incluyendo al Instituto de la Vivienda Urbana y Rural-Fondo Social de Vivienda (INVUR- FOSOFI) y entidades auxiliares; (ii) reforzar el rol promotor y facilitador del Estado y el del sector privado, en el financiamiento y construcción de viviendas; y (iii) dar continuidad al sistema de subsidios habitacionales que otorga el FOSOFI y que representa un incentivo para que los sectores de bajos ingresos obtengan una solución habitacional digna.
- D. Sostenibilidad ambiental y prevención de desastres naturales**
- 2.33 Su posición geográfica y geomorfología, tornan a Nicaragua extremadamente vulnerable a todo tipo de amenazas naturales²³, siendo el segundo país en el mundo más afectado por el paso de tormentas tropicales y encontrándose entre los 30 más afectados por terremotos²⁴. Si bien el 100% del territorio está expuesto, la zona de Managua y la costa del Pacífico, donde existe la mayor concentración de población e inversiones críticas en infraestructura (energía, vialidad y puertos), es el área de más alto riesgo de múltiples eventos. La vulnerabilidad ante amenazas naturales está ligada a procesos de degradación ambiental, factor que afecta también la competitividad del país²⁵. La ocurrencia de los desastres naturales, agrega a las eventuales pérdidas humanas, graves impactos en la economía.
- 2.34 Nicaragua ha registrado avances en la gestión del riesgo de desastres. El Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres²⁶ (SINAPRED) ha logrado una mejor atribución de roles y responsabilidades institucionales, y el Instituto de Estudios Territoriales (INETER) ha profundizado la identificación de las amenazas que penden sobre el país. Sin embargo, Nicaragua es el país de Latinoamérica que registra menor efectividad para responder y recuperarse en caso de crisis²⁷.
- 2.35 La agenda pendiente en esta área comprende: (i) mejorar el manejo de los recursos naturales clave (agua, suelos, bosque, biodiversidad, áreas protegidas), (ii) reforzar la capacidad de las entidades públicas, privadas y comunitarias para

²² Gobierno de Nicaragua 2005. Informe de Diagnóstico para la preparación del Plan Nacional de Vivienda.

²³ Nicaragua es vulnerable a Tsunamis, inundaciones, deslizamientos de tierra, sequías, huracanes, amenazas volcánicas y sismos (SINAPRED, Octubre 2008). Entre 1970 y 2007, el país sufrió dos terremotos, cuatro huracanes, dos erupciones volcánicas de importancia, y varias sequías. Según estimaciones del país, las pérdidas por estos eventos alcanzarían los US\$4,000 millones en las últimas cuatro décadas. El número de personas afectadas sobrepasó los tres millones. Análisis Ambiental de Nicaragua-BID 2007 y CEPAL.

²⁴ UNDP (2004). A global report reducing disaster risk. A challenge for Development.

²⁵ Por ejemplo la producción cafetalera y la ganadería son vulnerables a sequías; mientras que el turismo y la camaronicultura son vulnerables a los huracanes y terremotos; a su vez el comercio en zonas rurales depende fuertemente de la infraestructura vial, la cual es vulnerable a varias amenazas naturales.

²⁶ Amparado por la Ley creadora Ley 337 que crea el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. La ley es acompañada de un reglamento y manual para el funcionamiento del sistema, además cuenta con un marco jurídico de Decretos (53-2000; 98-2000; 118-2001; 15-2002; 96-2002 y 103-2002) complementario, con el propósito de permitir el funcionamiento de un sistema orientado a la reducción de riesgos por medio de las actividades de prevención, atención y mitigación a desastres y a mejorar la gestión del riesgo.

²⁷ Índice de Gestión de Riesgos, Cardona (2006)

prevención de desastres y gobernabilidad ambiental, bajo la rectoría del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA); (iii) desarrollar protocolos de coordinación horizontal y vertical en todos los municipios que ayuden a proteger la vida de los pobladores y aseguren las inversiones en infraestructura; y (iv) desarrollar mecanismos de seguro para casos de desastres.

III. PROGRAMA DE GOBIERNO

- 3.1 El Programa de Gobierno (PNDH) se enfoca en la reactivación económica con superación de la pobreza. En lo económico, busca alcanzar tasas sostenidas de crecimiento aumentando la capacidad productiva nacional en un contexto de estabilidad macroeconómica. En lo social, consistente con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los principales objetivos son: ampliar la cobertura escolar, reducir el analfabetismo, reducir la mortalidad materno-infantil, ampliar la cobertura de agua y alcantarillado sanitario y la provisión de vivienda.
- 3.2 La visión y el enfoque del actual gobierno para abordar los principales retos del país son: (i) un mayor liderazgo y participación del Estado en la provisión de servicios, (ii) un reenfoque de la política pública para favorecer a los pobres, (iii) fortalecer el crecimiento económico y reducir la dependencia externa²⁸; (iv) introducción de nuevos elementos estratégicos de participación ciudadana (democracia directa); y (v) una nueva estrategia productiva, basada en el potencial de los micro, pequeños y medianos empresarios, buscando la soberanía alimentaria y la capitalización de los pobres para que generen riqueza.
- 3.3 Para alcanzar tasas sostenidas de crecimiento, el Gobierno ha priorizado los siguientes lineamientos: (i) potenciar la capacidad productiva del País, mejorando la infraestructura y desarrollando el capital humano; (ii) aumentar la capacidad instalada y eficiencia del sector energético, incentivando la inversión pública y privada en generación, especialmente en fuentes renovables que disminuyan la dependencia del petróleo; (iii) apoyar al sector agropecuario, propiciando el financiamiento adecuado, brindando asistencia técnica y desarrollando canales de comercialización más favorables para los pequeños productores con énfasis en la seguridad y soberanía alimentaria; (iv) invertir en agua y saneamiento y desarrollar una política nacional de manejo de recursos hídricos; (v) buscar mayor acceso al mercado externo, a través de la negociación de nuevos acuerdos comerciales (ALBA, MERCOSUR, Unión Europea y mercados en Asia), así como del óptimo aprovechamiento del CAFTA-DR; y (vi) desarrollar una adecuada gestión ambiental, que garantice el acceso a los mercados externos y facilite la sostenibilidad del crecimiento económico.
- 3.4 Para encarar el combate a la pobreza y el desarrollo del capital humano, el Gobierno busca la capitalización de los pobres y el aumento en su capacidad productiva. Este enfoque está basado en los siguientes lineamientos: (i) capitalización de los pobres como potenciales productores, superando el enfoque asistencial; (ii) implementación de políticas de gratuidad de la salud y la

²⁸ “Surgen nuevas prioridades, objetivos y metas que superan el enfoque asistencial de PND así como los supuestos de desarrollo del modelo “neoliberal”. Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012. Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.

- educación, así como de subsidios directos de los principales servicios que brinda el Gobierno a los sectores más vulnerables; (iii) promoción de mecanismos e instrumentos financieros que favorezcan a los pequeños productores en las áreas rurales; (iv) formulación de una nueva generación de programas y proyectos que asegure alcanzar los ODM; (v) participación activa de los pobres en la solución de sus problemas; y (vi) fortalecimiento de los Gobiernos locales, municipales y regionales, en particular, de la Costa Caribe.
- 3.5 En términos de financiamiento al plan de Gobierno, el curso de acción planteado depende de manera importante de: (i) los flujos de ayuda externa; y (ii) los flujos de inversión privada.

IV. ESTRATEGIA DEL BANCO 2008-2012

A. Contribución del Grupo BID para el período 2008-2012

- 4.1 El objetivo general de la EPN 2008-2012 es apoyar en forma selectiva al Gobierno de Nicaragua en la reducción y manejo de vulnerabilidades, que inhiben el alcance de las metas de crecimiento y equidad que se ha planteado el país. En tal sentido, se espera que la contribución del Banco se concentre en cinco objetivos del Plan de Gobierno: (i) sostenibilidad fiscal; (ii) confiabilidad del suministro de energía eléctrica y mejoramiento de la red vial existente; (iii) gestión y cobertura de los servicios sociales, incluyendo el desarrollo de un sistema para el bienestar social; (iv) desarrollo productivo; y (v) gestión institucional para la prevención de desastres.

1. Sostenibilidad Fiscal y Fortalecimiento de la Gestión Pública

- 4.2 Se busca que la acción del Banco contribuya a: (i) el fortalecimiento de los sistemas nacionales de administración financiera, inversión pública, servicio civil y carrera administrativa, contrataciones y monitoreo y evaluación; y (ii) el mejoramiento en la gestión pública.
- 4.3 El Banco contribuirá en el diseño e implementación de reformas para mejorar la gestión de impuestos y aduanas y la eficiencia y eficacia del gasto. Se respaldará una nueva generación de reformas fiscales a través de operaciones de apoyo a reformas de política en el área fiscal y social, específicamente a través de un Préstamo Programático.
- 4.4 Asimismo, los esfuerzos continuarán enfocados en el proceso de modernización y fortalecimiento de las instituciones del sector público, incluyendo la implementación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como la consolidación de las reformas en las áreas de justicia, auditoría y control interno. Así mismo se fortalecerán las capacidades en planificación, desarrollo municipal y seguridad ciudadana. Por otro lado, con el objetivo de fortalecer los sistemas de seguimiento y monitoreo, el Banco, en coordinación con otros donantes, apoyará un proceso de modernización integral del sistema estadístico

nacional y los registros públicos, desde la revisión de su marco institucional hasta los servicios finales a los usuarios.

2. Confiabilidad del suministro de energía eléctrica y mejoramiento de la red vial existente

a) Confiabilidad del suministro de energía eléctrica

- 4.5 La acción del Banco en esta área contribuirá a: (i) una reducción en el número de interrupciones en el flujo de energía eléctrica; (ii) una reducción en el nivel de las pérdidas técnicas y no técnicas en la distribución de energía; y (iii) un incremento en la capacidad de las líneas de transmisión eléctrica en el contexto de SIEPAC.
- 4.6 El Banco apoyará: (i) el aumento en la cobertura a través de inversiones en transmisión, en transformación y rehabilitación de plantas de generación para asegurar e incrementar la confiabilidad del suministro actual y enfrentar la demanda de mediano plazo; (ii) la promoción de la integración energética con Centroamérica, a través del proyecto SIEPAC; (iii) la búsqueda de fuentes alternativas de generación; y (iv) el fortalecimiento institucional del sector público en el corto plazo que permita sostener y mejorar las condiciones del servicio eléctrico en el país.
- 4.7 Dadas las necesidades de inversión en el sector, el Banco buscará activamente la participación de las diferentes ventanillas del BID, incluyendo las del sector privado en proyectos de generación eléctrica, a la vez que gestionará la búsqueda de recursos de cofinanciamiento. Se priorizarán pequeños proyectos con base en fuentes renovables y se brindará particular apoyo a la búsqueda de alternativas de generación a través de biocombustibles y energía renovable.

b) Mejoramiento la red vial existente

- 4.8 La Estrategia busca que la acción del Banco en esta área contribuya a la expansión de la red vial pavimentada así como la red vial mantenida por el FOMAV, priorizando intervenciones que integran a las regiones al sistema económico nacional y al país con los demás países de la región mesoamericana. Dadas las necesidades de inversión en el sector transporte se buscará estrechar las relaciones con todos los cooperantes del sector: la Cuenta Reto del Milenio, OPEP, Banco Mundial, BCIE y Japón.

3. Desarrollo de un sistema para el bienestar social y mejora, gestión y cobertura de servicios sociales básicos

- 4.9 La EPN buscará contribuir a un incremento en la efectividad del gasto público destinado a la reducción de pobreza a través de: (i) el diseño e implementación de las acciones para la articulación gradual de un sistema para el bienestar social, con énfasis en la atención de zonas urbano-marginales, ya sea mediante financiamiento a la inversión en servicios o propiciando la coordinación interinstitucional y sectorial para articular la demanda de servicios básicos, su oferta y el fomento de las capacidades productivas de los hogares vulnerables; (ii) diseño e implementación de acciones orientadas al desarrollo integral de los niños

menores de seis años de familias de menores ingresos y a promover el mejoramiento de las condiciones para el aprovechamiento escolar, contribuyendo de ese modo a romper la transmisión intergeneracional de la pobreza; y (iii) la reducción de la vulnerabilidad social de las familias en extrema pobreza de zonas rurales y urbano-marginales a través de la mejora de oportunidades, sea por provisión directa o referencia a servicios sociales, de inserción laboral o productiva e inversión en infraestructura básica.

- 4.10 Dada la incidencia de la pobreza en grupos vulnerables (mujeres, afrodescendientes, discapacitados, etc), se procurará el diseño de intervenciones específicas, además de su integración como componentes de programas mayores.
- 4.11 La acción del Banco en esta área contribuirá a: (i) un aumento en la cobertura de agua potable, tanto urbana como rural y de acueducto sanitario; (ii) un aumento en la cobertura de la demanda de vivienda social; (iii) un aumento en la cobertura de atención integral a la niñez; y (iv) un aumento en la cobertura de partos institucionales en los diferentes SILAIS. Para ello, el Banco apoyará con inversiones y asistencia técnica en mejorar la provisión y efectividad del gasto en servicios básicos.

a) Gestión y cobertura del servicio de agua y saneamiento

- 4.12 En el sector de agua y saneamiento, la intervención del Banco buscará mejorar la provisión y cobertura de agua potable y saneamiento para apoyar el logro de los ODM mediante el fortalecimiento de la gestión institucional del sector y la inversión en agua potable, saneamiento y manejo de desechos sólidos, en procura de la eficiencia, calidad y sostenibilidad en la provisión del servicio.
- 4.13 El Banco también apoyará al Gobierno en la definición e implementación de una estrategia de largo plazo para el desarrollo del sector de agua y saneamiento, incluyendo un plan sectorial que permita articular los aportes de los donantes a una estrategia de desarrollo sectorial. Para ello, se realizarán esfuerzos con otros donantes para la coordinación de políticas, sincronización de financiamiento y búsqueda de cofinanciamiento.

b) Gestión y cobertura del servicio de vivienda

- 4.14 Dado que el esquema de subsidios desarrollado anteriormente generó buenos resultados, se continuará con este enfoque para mejorar las condiciones de vida de las familias de ingresos bajos y moderados. Asimismo, se apoyará la ampliación de los mercados y el fortalecimiento del sector. Se financiará una nueva fase del programa de Vivienda Social, que siga contribuyendo a disminuir el déficit en el sector, a través de subsidios parciales a las familias de escasos recursos para compra o mejora de su vivienda, asistencia técnica a los proveedores de microcrédito para optimizar las posibilidades del mercado y fortalecimiento de la institucionalidad del sector. Los alcances de la operación del Banco representan una proporción muy baja de las necesidades del país, pero su importancia radica en establecer la plataforma para canalizar la ayuda al sector, con otras fuentes de financiamiento.

c) Gestión y cobertura del servicio de salud

- 4.15 El objetivo de la intervención del Banco en éste sector, es apoyar los esfuerzos del Gobierno para mejorar la calidad de los servicios de salud y extender su cobertura en forma sostenible a la población más vulnerable, a través de la creación de redes integradas de salud, con un énfasis especial en la prestación de servicios de salud materno-infantil. En una primera fase se fortalecerá la capacidad institucional del MINSA y se modernizará la infraestructura y equipamiento hospitalario y en una segunda fase se profundizará el apoyo al sector. Además, se definirá el Plan Maestro de Inversiones en el sector, que servirá para identificar y ordenar las contribuciones de diferentes donantes. La intervención al inscribirse en el Enfoque Sectorial buscará complementariedad y armonización con el resto de cooperantes así como potenciar las políticas nacionales.

4. Desarrollo Productivo

- 4.16 La acción del Banco en esta área contribuirá a: (i) un aumento en la tasa de crecimiento del sector agrícola; y (ii) una mayor diversificación de las exportaciones.
- 4.17 El Banco prevé seguir financiando en estrecha coordinación con otros cooperantes, las iniciativas de desarrollo rural vinculadas a los micro, pequeños y medianos productores, mediante el enfoque sectorial ampliado, con el objetivo de mejorar la competitividad, contribuir a la seguridad alimentaria y aumentar la oferta exportable.
- 4.18 Dado el potencial que tiene el país de convertirse en el proveedor de productos agrícolas al resto de países de Centroamérica, el Banco apoyará a través de sus programas, la productividad de los pequeños productores rurales tratando de atender las brechas de género en la economía rural. Para ello, se promoverán programas de apoyo integral al sector rural que promuevan el empleo y que incluyan entre otros, asistencia técnica y capacitación, fortalecimiento institucional, modernización de los servicios sanitarios, incorporación de normas internacionales y otras medidas para impulsar las exportaciones así como mayores facilidades de acceso al crédito. Asimismo, se promoverá una participación más activa de mujeres en los esfuerzos por incorporar a las MIPYMES y pequeños productores en los circuitos de comercialización para el mercado local y la exportación. Estas acciones se coordinarán con los cooperantes reunidos en la Mesa de PRORURAL.
- 4.19 Dado el potencial turístico del país y para complementar los esfuerzos dirigidos a diversificar la economía rural, se promoverá el desarrollo del turismo rural sostenible.
- 4.20 El financiamiento al sector productivo se hará a través de las ventanillas del sector privado SCF, IIC, OM y PES, mientras con recursos del FOMIN se financiará asistencia técnica dirigida a: mejorar la competitividad y el clima de negocios incluyendo la implantación de un marco normativo que facilite el desarrollo de la MIPYME; aumentar la oferta de nuevos productos financieros; consolidar la capacidad de la MIPYME para beneficiarse de las transformaciones de los

mercados, apoyando la efectiva inserción de las mismas en los mercados internacionales; promover el desarrollo de asociaciones público-privadas y la innovación tecnológica con enfoque de cadena de valor; y promover el turismo sostenible. A través del FOMIN también se financiará a instituciones financieras y microfinancieras. Todo ello, en lo posible, en asociación con otros donantes y con el compromiso del sector privado, gestionando y divulgando los conocimientos originados de las experiencias en el país.

5. Gestión institucional para la prevención de desastres

- 4.21 A efectos de mitigar la vulnerabilidad ante las amenazas naturales y atenuar los eventuales impactos sociales y económicos que estos eventos puedan causar, el Banco financiará intervenciones que buscarán contribuir a fortalecer la gestión institucional para la prevención y gestión de desastres naturales. Estas acciones serán complementadas por inversiones en los sectores productivos e infraestructura y por trabajo sectorial, en particular el Análisis Ambiental de País (CEA) y otros estudios adicionales. La acción del Banco en esta área contribuirá a mejorar la gestión institucional de riesgos en desastres naturales y a reducir las fuentes más importantes de riesgo en las zonas urbanas.

B. Instrumentos y Flujos financieros

- 4.22 Los instrumentos para la implementación de la estrategia son: (i) la cartera en ejecución y el programa operativo (Ver Anexo VI).

1. Alineación de la cartera con el Programa de Gobierno

- 4.23 La cartera en Nicaragua es una de las más grandes del Banco en número de proyectos. Al 30 de septiembre de 2008, sumaba 100 operaciones por un monto aprobado próximo a los US\$818,8 millones (US\$335,6 millones por desembolsar).
- 4.24 Desde el 2007, se inició un proceso de revisión de la cartera en ejecución, con miras a alinearla con las prioridades del Programa del Gobierno y con las áreas definidas para la acción del Banco. La revisión de la cartera también ha buscado reasignar el uso de recursos disponibles de operaciones cuyo plazo de ejecución está próximo a vencer, para financiar actividades que no cuentan con financiamiento de otros donantes o no incluidas en el programa operativo del Banco, dadas las áreas de concentración definidas para los recursos frescos.
- 4.25 Se han realizado los siguientes ajustes a la cartera en ejecución: (i) en el Programa de Seguridad Ciudadana (1590/SF) los cambios en el Ministerio de Gobernación conllevaron al traspaso de la Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana (DCSC) hacia la Policía Nacional; (ii) modificaciones en la implementación del Programa de Modernización de ENACAL (1049/SF), donde las metas operativas de la institución serán alcanzadas sin el acompañamiento de una consultoría internacional dentro del subprograma de fortalecimiento empresarial para la mejora de la gestión empresarial; (iii) reorientación del Programa de Atención Integral a la Niñez (1729/SF), donde la entrega de servicios se hará directamente a

través del Estado y no por ONG's; (iv) el Fortalecimiento de MIFAMILIA (1576/SF) orientándolo a los municipios donde operará el PAININ; (v) Modificación al mecanismo de coordinación en la ejecución de apoyo al Plan Nacional de Desarrollo (1702/SF) debido a que la Comisión de Competitividad, ha dejado de existir en la presente administración; (vi) Programa de Apoyo a la Coordinación y Eficiencia de la Inversión Pública (1545/SF) para agilizar la ejecución del componente de preinversión, incrementar la capacidad del MHCP en las áreas de planificación y seguimiento presupuestario y fortalecer las funciones de formulación y evaluación de proyectos en los ministerios y entidades públicas sectoriales; y el (vii) Programa de Fortalecimiento de la DGI y la DGA (1045/SF) para reorientar los recursos disponibles del Programa a la consolidación del sistema informático de aduanas y a mejorar la fiscalización de los ingresos tributarios.

2. Programa Operativo

a) Tamaño e instrumentos

- 4.26 A la luz del programa de la implementación del alivio de la deuda multilateral, el tamaño del programa operativo se define dentro de un marco de sostenibilidad de la deuda, un sistema mejorado de asignación basada en el desempeño y los Fondos FOE disponibles para asignación.²⁹ Sin embargo, al tiempo de la preparación de esta estrategia no se ha definido el monto de FOE que sería asignado a Nicaragua para el período 2009-2012. Dado lo anterior, se presenta un escenario base de préstamos que asume aprobaciones anuales 2009-2012, similares a las de 2007-2008 (Ver Anexos VI y VII).
- 4.27 También se ha considerado un escenario basado en la capacidad de absorción del país³⁰, el cual refleja necesidades de financiamiento de alrededor de US\$120 millones anuales. Este escenario es consistente con la sostenibilidad de la deuda y permitiría incrementar el monto de algunos proyectos del programa operativo, en particular los de infraestructura básica y los PBLs (Ver Anexo VI y VII).
- 4.28 Consistente con las recomendaciones del CPE de OVE³¹, el programa operativo propuesto muestra una reducción en el número de intervenciones, concentrando la acción del Banco en menos sectores, con operaciones de mayor cuantía. En efecto, la EPN prevé la aprobación de tres operaciones en el 2008 y alrededor de cinco por año entre 2009 y 2012. Con lo anterior y considerando la madurez de la cartera actual, se estaría reduciendo el número de operaciones de préstamo de la cartera en ejecución, de 35 en 2007 a 30 en el 2008 y a 21 a inicios del 2012.
- 4.29 A efectos de introducir una mayor flexibilidad, la EPN con Nicaragua plantea potenciar el uso de los siguientes instrumentos financieros: préstamos de inversión tradicionales, multifase y facilidad sectorial, préstamos de políticas y cooperaciones técnicas no reembolsables.

²⁹ BID, Implementación del alivio de la deuda multilateral y reforma del financiamiento concesional en el BID. Propuesta para la implementación de un Marco de Sostenibilidad de la Deuda y un sistema mejorado de asignación basada en el desempeño (GN-2442).

³⁰ Para estimar dicha capacidad se estableció el perfil histórico de desembolsos de inversión y se identificó el nivel máximo de aprobaciones realizado en la última década y sus correspondientes niveles de desembolsos.

³¹ Ver Anexo VIII Estrategia anterior, Resultados y Lecciones Aprendidas.

- 4.30 Se promoverá el enfoque programático sectorial, inicialmente mediante el uso de los instrumentos tradicionales de inversión y PBLs y, conforme se avance en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, se continuará incorporando los instrumentos más flexibles como los Préstamos en Función de Resultados (PDLs), ya usado en el sector salud.
- 4.31 Se consideró incorporar los préstamos de apoyo a reformas de política (PBL) en el programa operativo, procurando homogenizar las condicionalidades a la matriz acordada con los donantes del Grupo de Apoyo Presupuestario (GAP). Dada la relevancia de las áreas fiscal y social para el objetivo de reducir la pobreza, se adoptará un enfoque programático (de 3 años), en dichas áreas.
- 4.32 Considerando la voluntad del Gobierno por desarrollar enfoques sectoriales integrales, se consideraría el uso de la modalidad de SWAPS o Fondos Comunes (FCs) en aquellos sectores que el gobierno defina como prioritarios. Mientras se avanza en el fortalecimiento de la capacidad fiduciaria del país, se trabajaría en una primera instancia con reglas acordadas con los cooperantes. Tanto en el caso del Apoyo Presupuestario como en el de los Fondos Comunes, el Banco trabajará en coordinación con el Departamento Legal, el Gobierno y los donantes para facilitar su participación en dichos mecanismos. El Banco también continuará el trabajo de coordinación y armonización con los donantes dirigido a financiar conjuntamente el fortalecimiento de los sistemas nacionales (administración financiera, contrataciones, inversión pública y de monitoreo y evaluación).
- 4.33 En cuanto a cooperaciones técnicas, se buscará diseñar el programa con atención a los siguientes principios: (i) orientar los recursos FOE hacia actividades relacionadas con el fortalecimiento tanto de los sistemas nacionales como de la capacidad del gobierno en la preparación de operaciones; (ii) maximizar el uso de fondos fiduciarios en beneficio de la programación del país y en el mejoramiento del marco para la inversión privada; y (iii) dinamizar el Programa Especial GN-2426-3 en apoyo al logro de los ODM.
- 4.34 Puesto que el monto de aprobaciones anuales del sector público está limitado por los techos establecidos por el programa de “Implementación del alivio de la deuda multilateral y la reforma de financiamiento concesional en el Banco”, uno de los objetivos de la presente estrategia es incrementar la participación del Banco en el financiamiento al sector privado, incrementando paulatinamente la acción del Grupo del Sector Privado (SCF, CII, FOMIN, OM y PES), poniendo particular énfasis en el desarrollo de la cartera de proyectos de SCF, OM y PES. Para ello: (i) se actualizarán los lineamientos estratégicos de apoyo al sector privado; (ii) se reforzará el personal de apoyo al sector privado en la Representación (CII, OM, FOMIN, SCF); (iii) se realizará un esfuerzo de difusión permanente de las ventanillas del sector privado; y (iv) se promoverán activamente operaciones en cada una de las ventanillas.
- 4.35 Paralelamente, se buscará ejercer una función catalizadora en la búsqueda de cofinanciamiento, aprovechando la condición del Banco de mayor financista en el país y el nivel de concesionalidad de sus recursos.

b) Focalización

- 4.36 Se acordó con las autoridades restringir el número de operaciones de préstamo a aprobar, a un promedio de 5 por año, de acuerdo a las prioridades del Gobierno y las ventajas comparativas del Banco. Lo anterior permitirá que, paulatinamente, la cartera esté compuesta por un número menor de operaciones de mayor monto, con un impacto potencial más directo en el desarrollo del país. Dadas las asignaciones previstas de recursos FOE, la concentración de las operaciones en un número menor de sectores forzaría un mayor nivel de madurez en las operaciones en preparación que asegure un flujo positivo de recursos para el país. Esto implica la salida del Banco de áreas en las que ha venido apoyando recientemente.
- 4.37 En tal sentido, el Programa Operativo prevé un apoyo sostenido al sector energía, identificado por el Gobierno como prioritario para la acción del Banco, y a la sostenibilidad fiscal, lo que además de mejorar la eficacia y eficiencia del gasto, permitirá la utilización de instrumentos de préstamo más flexibles. Asimismo, prioriza la continuación de los esfuerzos en los sectores salud, protección social, vivienda y desarrollo productivo, así como la creación de las condiciones para el crecimiento económico sostenible. En una segunda etapa, se consolidarán los esfuerzos ya iniciados en el sector rural, a través del desarrollo de la Costa Caribe y se continuará el apoyo a los sectores transporte y agua y saneamiento.

3. Flujos Netos ³²

- 4.38 La EPN presenta un Escenario Base de préstamos para el período 2008-2012 que supone una asignación de \$80,2 millones para 2008, y de U\$ 79.8 millones para el período 2009-2012³³. Como parte de la Estrategia, el Banco contempla realizar esfuerzos sustanciales para buscar cofinanciamiento que complemente la asignación de recursos al país (ver párrafo 4.35). Con este escenario en 2008 se aprobarían tres operaciones, incluyendo un préstamo al sector eléctrico, un préstamo de apoyo al sector productivo y una operación sectorial programática de apoyo a reformas de políticas. Para el período 2009-2012 este escenario incluye operaciones orientadas a profundizar el apoyo a la reducción de la pobreza, con énfasis en el sector urbano así como mejoras en la infraestructura básica y social (agua y saneamiento) (Ver Anexo I).
- 4.39 La cartera en ejecución y los proyectos comprendidos en el Escenario Base, generarían desembolsos por US\$564.34 millones para el período 2008-2012, frente a US\$678.2 millones en el período estratégico anterior (2002-2007). En relación con la dinámica de flujos financieros, el Escenario Base produciría una situación de flujos netos positivos en todo el periodo 2008-2012, aunque menores a los del periodo estratégico anterior. (Anexo VII).
- 4.40 La cartera en ejecución y los proyectos comprendidos en el Escenario Alto, generarían desembolsos totales por US\$621.6 millones para el período 2008-

³² Esta sección se encuentra en desarrollo a la espera de la asignación final de recursos FOE.

³³ En 2009 el Banco aplicará la metodología correspondiente para asignar sus recursos concesionales que podría resultar en un aumento o disminución de la asignación de recursos FOE para Nicaragua.

2012, con un promedio de US\$ 124.3 millones anuales, ligeramente inferiores a los del período estratégico anterior.

C. Utilización y fortalecimiento de sistemas nacionales

- 4.41 En línea con la Declaración de París, el Banco ha definido como intención estratégica la adopción de un modelo de supervisión fiduciaria basado en resultados y fundamentado en el uso de los sistemas del país, lo cual implica abocarse a apoyar el fortalecimiento de los mismos en las áreas que se describen a continuación.
- 4.42 En el área de administración financiera³⁴ y sistemas conexos, se ha dado un proceso ambicioso de reforma que ha resultado en un sistema caracterizado por: (i) un moderno marco legal que incluye el marco presupuestario de mediano plazo y la gestión por resultados; (ii) un sistema de administración financiera que ha priorizado su institucionalización a través de mejoras al marco legal y un uso amplio, así como el desarrollo de la plataforma tecnológica, sistemas de gestión y cobertura; (iii) Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) del Sector Público, congruentes con la práctica internacional; (iv) aprobación de la Ley General de Deuda Pública; (v) avances en la preparación de asistencias sectoriales coordinadas (SWAPs), particularmente en salud y desarrollo rural; (vi) aprobación de la Ley de Acceso a la Información; y (vii) formulación del Plan de Modernización del Sistema de Administración Financiera.
- 4.43 Por su lado, el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones del Estado (SNCCE)³⁵ tiene el mérito de haber evolucionado en dos áreas de interés: la propagación de las buenas prácticas de administración de las contrataciones al resto de la administración pública y la mejora del marco institucional y la gestión a través del impulso de sistemas electrónicos. La creación de un órgano normativo (DGCE) en el MHCP, la creación de unidades técnicas en las instituciones, la obligación de planificar y la clara jerarquía de leyes, reglamentos, manuales y modelos, son aspectos a destacar en el sistema de contrataciones.
- 4.44 Para ampliar y consolidar los avances, en los Sistemas Nacionales se ha consensuado un Plan de Acción (ver Anexo IX), el cual se enmarca en el Plan de Modernización del Sistema de Administración Financiera elaborado por las autoridades.
- 4.45 Tanto en el área de administración financiera como de contrataciones, el Banco apoyará la evaluación de los sistemas mediante metodologías e instrumentos aceptados internacionalmente (OCDE/DAC, CPAR, PEFA, etc.).
- 4.46 La continuación de las reformas con miras a fortalecer los sistemas nacionales requiere que la apropiación y liderazgo mostrado hasta ahora por las autoridades, continúe; asimismo, la coordinación de los cooperantes es clave para la

³⁴ El último CFAA fue preparado en enero del 2004. Un PEFA fue preparado en el 2006, pero no fue aprobado por las autoridades del actual gobierno. Un Integrated Fiduciary Report (IFA) será preparado en 2008-09.

³⁵ El último CPAR fue preparado en Abril del 2003, pero no fue aprobado por las autoridades de los dos últimos gobiernos. Un Integrated Fiduciary Report (IFA) será preparado en 2008-09.

implementación de las reformas. Será importante continuar mejorando la coordinación entre el MHCP y las entidades sectoriales con respecto a la implementación de la Ley 550 y a la reforma de la auditoría externa. Finalmente, si bien el uso amplio de los sistemas de administración financiera y su incorporación al marco legal son muestra de su institucionalización, su sostenibilidad dependerá de: (i) la profesionalización de los servidores públicos, con la aplicación efectiva de los procesos de carrera administrativa basados en mérito, según la Ley de Servicio Civil; (ii) el incremento de la capacidad del gobierno de formular, implementar, supervisar y evaluar proyectos de modernización; y (iii) la disponibilidad de recursos para este fin.

D. Riesgos para la implementación de la EPN

1. Riesgos del País

- 4.47 El incremento de los precios de los productos alimenticios y del petróleo, pueden afectar la economía, empeorando la situación de pobreza prevaleciente. El Banco apoyará con proyectos que tengan un efecto compensatorio en los pobres rurales y urbanos y apoyará a los productores rurales para que aprovechen el alza de precios agrícolas.
- 4.48 La desaceleración en las economías desarrolladas, sobretudo la estadounidense, y la crisis financiera, podrían afectar el crecimiento de Nicaragua, lo que incidirá en la recaudación y sostenibilidad fiscal por un lado y en un mayor déficit en cuenta corriente. Para mitigar este riesgo se apoyará al Gobierno con un PBL programático (2009-2012), en apoyo a balanza de pagos, y SCF proveerá recursos de la Facilidad de Comercio para apoyar la liquidez de los Bancos.

2. Riesgos asociados a la Estrategia del Banco

- 4.49 Los eventuales sobrecostos de los proyectos resultantes de una aceleración de la inflación, pueden ocasionar problemas de que el financiamiento se quede corto y no se puedan alcanzar los objetivos de desarrollo de algunos proyectos que sustentan la EPN. Frente a este riesgo, se contemplará: para proyectos en ejecución la búsqueda de cofinanciamiento (en algunos casos significará enmendar los contratos de préstamo) y para los nuevos proyectos, especialmente los de infraestructura, se incluirá una fórmula de escalamiento de costos y la asignación de un monto adecuado en imprevistos. Por otro lado, se harán actualizaciones de costos de los proyectos en ejecución y se buscarán alternativas de financiamiento.
- 4.50 Las debilidades que aún persisten en los mecanismos para priorizar el gasto público en pobreza, podría reducir el impacto de los proyectos de la cartera del Banco y por ende de la EPN. Para lo anterior, en el corto plazo, se acordarán con el gobierno modalidades de priorización dentro de cada proyecto y en el mediano plazo, la EPN contempla apoyar el desarrollo de una estrategia de protección social, incluyendo un sistema único de beneficiarios.

- 4.51 Un deterioro en el clima para la inversión podría inhibir la participación del sector privado en el financiamiento de proyectos en sectores clave como lo son infraestructura energética (en donde participará la ventanilla privada del Banco) y vial y desarrollo del sector productivo rural y turístico. Para atender esto se prevé un diálogo permanente con el Gobierno y se apoyarán medidas específicas para mejorar el clima para las inversiones, especialmente a través del FOMIN.
- 4.52 El impacto positivo de las inversiones financiadas por el Banco podría verse anulado, ante la ocurrencia de desastres naturales. Por ser este riesgo tan alto en el caso de Nicaragua, se ha incluido como un objetivo de la presente estrategia, donde el Banco: (i) apoyará al Gobierno en la revisión y optimización del sistema de prevención y mitigación de desastres y su institucionalidad; (ii) se realizarán proyectos que protejan los reservorios de agua, así como obras de protección de las escorrentías, del área metropolitana, (iii) se reforzarán las obras de mitigación ambiental en los proyectos de infraestructura rural; (iv) se incorporarán elementos de mitigación y prevención ambiental en todos los proyectos de la cartera; y (v) se dará asistencia técnica para definir la factibilidad de un fondo y un mecanismo de seguro para cubrir los riesgos ambientales
- 4.53 Los atrasos en la aprobación del presupuesto y asignaciones presupuestarias insuficientes podrían retrasar la ejecución de los proyectos de la cartera. Frente a esta situación el Banco mantendrá una comunicación constante con las autoridades presupuestarias para actuar preventivamente, a cuya solicitud se podrá apoyar el diálogo con la Asamblea Nacional.
- 4.54 Las debilidades existentes en los sistemas de monitoreo y seguimiento de los proyectos podrían dificultar la medición del impacto de la cartera del Banco y la EPN. Para ello en el corto plazo se hará seguimiento anualmente con las autoridades para generar información. Por otro lado, en el mediano plazo se apoyará: (i) el desarrollo de un sistema de gestión para resultados; y (ii) el fortalecimiento del sistema estadístico nacional.
- 4.55 El nivel de riesgo fiduciario en Nicaragua permanece alto, lo cual responde a: (i) debilidad de las agencias ejecutoras; (ii) dificultad de simplificar procedimientos de revisión mediante implantación de la modalidad ex-post; e (iii) inexistencia de un mecanismo eficiente para llevar a cabo monitoreo y seguimiento de la ejecución de proyectos.
- 4.56 *Debilidad de las agencias ejecutoras.* Las debilidades de las agencias ejecutoras constituyen un riesgo evidente para el logro de los objetivos de desarrollo de los proyectos financiados por el Banco y para una eficiente y eficaz ejecución de los mismos. Este riesgo se mitigará mediante acciones e inversiones que fortalezcan y modernicen las instituciones incluyendo la capacitación permanente de prestatarios y ejecutores.
- 4.57 Por otro lado, para desestimular la conformación de instancias paralelas a la administración pública se incluirá en los proyectos un componente de fortalecimiento institucional que asegure la implementación de las

- recomendaciones del análisis institucional (SECI) con miras a desarrollar capacidades locales, al igual que sistemas y herramientas de monitoreo.
- 4.58 En el área de adquisiciones además, se buscará, en coordinación con otros donantes el reconocimiento de la carrera de adquisiciones como una función en la administración pública.
- 4.59 *Dificultad de simplificar procedimientos de revisión mediante implantación de la modalidad ex-post.* Se hace necesario diseñar e implantar estrategias que combinen la simplificación, con la capacidad real percibida en los ejecutores, así como con la necesidad de conferir flexibilidad que permita regresar a la revisión ex-ante, si fuera conveniente.
- 4.60 Este riesgo se mitigará mediante: (i) la institucionalización de la evaluación de la capacidad de los ejecutores, que permita la identificación de riesgos y toma de decisiones tempranas; (ii) el fortalecimiento del proceso de supervisión de los proyectos a través de las auditorías internas de las entidades ejecutoras y de las auditorías operativas; (iii) inclusión de procesos financieros que ayuden a un mejor gerenciamiento de los Programas; y (iv) fortalecimiento y aprovechamiento de los sistemas institucionales nacionales de gerenciamiento financiero, específicamente el Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y Auditoría de Proyectos (SIGFAPRO)³⁶.
- 4.61 *Inexistencia de un mecanismo eficiente para llevar a cabo monitoreo y seguimiento de la ejecución de proyectos.* En general, la planificación financiera no se vincula a los Planes Operativos Anuales (POAs). Este riesgo se mitigará con acciones dirigidas a fortalecer el seguimiento y monitoreo de la ejecución de los planes de adquisiciones.

E. Agenda de diálogo

- 4.62 El compromiso de la cooperación internacional con Nicaragua es muy relevante, poniéndose de manifiesto en el número de cooperantes y en los recursos canalizados (ver Anexo X). Mantener este apoyo implica que se avance en mejorar la efectividad de estos flujos.
- 4.63 La participación del Banco y su contribución en algunos sectores, se enmarca en acuerdos de coordinación con otros cooperantes. Estas iniciativas persiguen hacer más eficiente y efectivo el uso de los recursos con una perspectiva más colectiva que individual, aportando al proceso de políticas públicas información relevante en cuanto a lecciones aprendidas y resultados de los esquemas de intervención propuestos. Mantener y fortalecer estas instancias será prioritario en el diálogo del Banco con el Gobierno y la cooperación internacional en las áreas de acción de la Estrategia. Esto es especialmente relevante en Nicaragua dada la importancia que los flujos de asistencia externa tienen en apoyar los objetivos de

³⁶ La meta a mediano plazo sería mejorar este sistema para que el mismo incorpore procedimientos específicos del Banco en cuanto a contrataciones y pagos (POAs), y que el mismo genere informes de seguimiento requeridos por el Banco que faciliten la administración financiera de las operaciones y ayuden a controlar riesgos. Esto significa que el módulo de adquisiciones en el Sistema contenga el Plan de Adquisiciones, los contratos autorizados por el Banco (no-objeción), y que los pagos que se realicen estén relacionados (en línea) a los compromisos de contratos.

desarrollo del país y la sostenibilidad fiscal y externa. En este sentido, es importante asumir los compromisos adquiridos en el Plan de Acción de ACCRA³⁷, referentes a la apropiación, alineación y armonización de la cooperación internacional.

- 4.64 De igual manera, el Banco seguirá apoyando los esfuerzos dirigidos al mejoramiento del clima para la inversión privada que incluya entre otros, acciones para impulsar el desarrollo de capital humano, reformas al mercado laboral, el desarrollo de una política energética y el fortalecimiento del entorno institucional. Para llevar a cabo el diálogo con el sector privado, el Banco establecerá el Consejo Asesor del Sector Privado (CASP).
- 4.65 Asimismo, será necesario apoyar al país con diferentes acciones que fortalezcan la gobernabilidad, que contribuyan a un entorno adecuado para acceder tanto a los flujos de ayuda externa como a la inversión privada.
- 4.66 El Banco ha establecido el Consejo Asesor de la Sociedad Civil (CASC), que congrega ONGs y otras asociaciones de la sociedad civil. A través del mismo, se tendrá un diálogo permanente con las autoridades para trabajar con un concepto ampliado de sociedad civil, conforme lo establece la Ley de Participación Ciudadana.

³⁷ Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Septiembre 2008. ACCRA, Ghana.

Anexo I. Objetivos de la Estrategia de País e Instrumentos Nicaragua

Objetivo y líneas estratégicas BID	Cartera (US\$ Millones)	Programa Operativo EPN 2008-2012 (US\$ Millones)
Área Estratégica I: Sostenibilidad fiscal y fortalecimiento de la gestión pública		
<p>Objetivo: Contribuir en el diseño e implementación de reformas para mejorar la gestión de impuestos, y aduanas, la eficiencia y eficacia del gasto y la gestión pública</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Apoyar reformas de política en el área fiscal y social (ii) Modernizar y fortalecer las instituciones del sector público, incluyendo la implementación del servicio civil y carrera administrativa, así como consolidación de las reformas en las áreas de justicia, auditoría y control interno. Así mismo, se fortalecerán las capacidades en planificación, desarrollo municipal y seguridad ciudadana (iii) Fortalecer los Sistemas Nacionales de administración financiera, inversión pública, servicio civil y carrera administrativa, contrataciones y monitoreo y evaluación. 	<p>Préstamos</p> <p>Fortalecimiento Administración Tributaria DGI/DGA (10,0m)</p> <p>Eficiencia Transparencia Compras y Contrataciones del Estado (18,0m)</p> <p>Apoyo Institucional Secretaria Técnica de la Presidencia (7,0m)</p> <p>Modernización Poder Judicial (12,0m)</p> <p>Programa de Seguridad Ciudadana (7,21m)</p> <p>Modernización y Fortalecimiento de la CGR (5,4m)</p> <p>Modernización de la Alcaldía de Managua (5,6m)</p> <p>Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (12,0m)</p> <p>Programa de Apoyo a la Mejora Fiscal y Social I</p> <p>CT</p> <p>Implementación de la nueva estrategia de fiscalización inteligente (0,15m)</p> <p>Implementación del RUC y Código Tributario (0,15m)</p> <p>Fortalecimiento del MHCP (0,61m)</p> <p>Auditoría del PGR 2006 (0,25m)</p> <p>Fortalecimiento institucional Dirección General de Migración y Extranjería (0,15m)</p> <p>Apoyo a la instrumentación del sistema de gestión por resultados PRODEV(1,6m)</p> <p>Fortalecimiento del MITRAB (0,4m)</p> <p>Programación y Priorización Sectorial (0,92m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>PBLs Gestión Fiscal y Reforma del Gasto Social I (20,0m); II (20,0m); III (20,0m); IV (20,0m); V (20,0m)</p> <p>Modernización de la Administración Financiera del Estado (10,0m)</p> <p>CT</p> <p>Apoyo al Programa Gestión Fiscal y Reforma del Gasto Social (0,75m)</p> <p>Cambio Año Base Cuentas Nacionales (0,25m)</p> <p>Preparación Programa Modernización de la Administración Financiera del Estado y Fortalecimiento de la Administración Tributaria (0,11m)</p> <p>Fortalecimiento Institucional para la ejecución de la inversión pública (0,40m)</p> <p>Apoyo al PND Humano (0,45m)</p> <p>Fortalecimiento del Sistema Nacional de Administración Financiera (5,0m)</p> <p>Fortalecimiento de la Administración Tributaria (5,0m)</p> <p>Fortalecimiento del Sistema Nacional de Contrataciones (1,0m)</p> <p>Fortalecimiento de los Sistemas de Planificación, Monitoreo y Evaluación (1,0m)</p> <p>Fortalecimiento de la oficina de política tributaria (0,3m)</p> <p>Diseño e implementación del SISCAE, Fase II (0,55m)</p> <p>Fortalecimiento del Sistema de Planificación (0,75m)</p> <p>Apoyo a la modernización de los registros públicos (0,25m)</p> <p>Preparación de Operaciones de préstamos y cooperaciones técnicas (0,25m)</p> <p>Desarrollo del marco institucional y operativo de la banca para el desarrollo (0,25m)</p> <p>Diagnóstico para el uso de ICT en pequeñas empresas y su adopción en Nicaragua (0,05m)</p>

Anexo I. Objetivos de la Estrategia de País e Instrumentos Nicaragua

Objetivo y líneas estratégicas BID	Cartera (US\$ Millones)	Programa Operativo EPN 2008-2012 (US\$ Millones)
		<p>Apoyo negociaciones comerciales I y promoción de inversiones (0,75m)</p> <p>PNF</p> <p>Integrated Fiduciary Assessment (IFA) (Sistema de Contrataciones)</p> <p>Evaluación Macroeconómica Independiente 2009</p> <p>Análisis del Impacto Petrocaribe</p> <p>Promoción de la inversión privada en Nicaragua</p> <p>Estudio comparado sobre la eficiencia de la Recaudación Tributaria subnacional en los países de Centroamérica</p> <p>Análisis Sostenibilidad de la Deuda.</p> <p>Diagnóstico del Sistema de Planificación</p>
Área Estratégica II: Confiabilidad del suministro de energía eléctrica y mejoramiento de la red vial existente		
A) Mejorar la confiabilidad del suministro de energía eléctrica		
<p>Objetivo: Mejorar la cantidad, calidad y confiabilidad del suministro de energía para tornarlo eficiente, sostenible y compatible con la promoción de la inversión privada</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Aumentar la cobertura a través de inversiones en transmisión, transformación y rehabilitación de plantas de generación (ii) Promover la integración energética con Centroamérica (iii) Apoyar la búsqueda de fuentes alternativas de generación incluyendo biocombustibles y energía renovable (iv) Apoyar el fortalecimiento institucional en el corto plazo para mejorar las condiciones del servicio eléctrico 	<p>Préstamos</p> <p>Programa Inversión Sector Eléctrico (46,1m)</p> <p>Refuerzos Nacionales de Transmisión Eléctrica para el SIEPAC (12,5m)</p> <p>Apoyo Sector Eléctrico I (32,7m)</p> <p>CT</p> <p>Desarrollo a la eficiencia energética en Nicaragua (0,72m)</p> <p>Desarrollo del sistema de generación eólica (0,3m)</p> <p>Apoyo a la preparación del programa de inversiones (0,35m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Apoyo al Sector Eléctrico II (40,2m); III (20,0m); IV (29,8m); V (40,0m); VI (40,0m)</p> <p>CT</p> <p>Preparación del programa de apoyo al sector eléctrico III y IV (0,4m)</p> <p>Energía Renovable I (0,25m)</p>

Anexo I. Objetivos de la Estrategia de País e Instrumentos Nicaragua

Objetivo y líneas estratégicas BID	Cartera (US\$ Millones)	Programa Operativo EPN 2008-2012 (US\$ Millones)
B) Mejoramiento de la red vial existente		
<p>Objetivo: Ejecutar intervenciones que mejoren la conexión de los sectores productivos a los mercados de exportación e integrar las 9 regiones al sistema económico nacional y al país con la región mesoamericana</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(iii) Mejorar la red de carreteras</p> <p>(iv) Asegurar un mantenimiento vial y fortalecimiento institucional del sector</p>	<p>Préstamos</p> <p>Rehabilitación Carretera San Lorenzo-Muhán (25,0m)</p> <p>Programa Vial del PPP para la Competitividad (40m)</p> <p>Proyecto Vial del PPP Zona III (25,9m)</p> <p>Programa Vial de Integración Acoyapa-Frontera CR (49,5m)</p> <p>CT</p> <p>Apoyo a la transformación del transporte público (0,3m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Apoyo al Sector Transporte I (30,0m); II (60,0m)</p> <p>Programa multisectorial para cubrir sobrecostos (9,8 m)</p> <p>CT</p> <p>Preparación del Programa de Apoyo al Sector Transporte (0,15m)</p> <p>Estrategia institucional para el Servicio de Transporte de Carga (0,25m)</p> <p>Desarrollo de un Sistema de Transporte Colectivo para Managua (0,25m)</p> <p>Desarrollo de centros regionales de carga (0,35m)</p>
Área Estratégica III: Desarrollo de un sistema para el bienestar social y mejora, gestión y cobertura de los servicios sociales básicos		
A) Desarrollo de un sistema para el bienestar social		
<p>Objetivo: Incrementar la efectividad del gasto Público destinado a la reducción de la pobreza</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <p>(i) Continuar con las acciones adelantadas para la articulación gradual de un sistema para el bienestar social, con énfasis en la atención en zonas urbano-marginales</p> <p>(ii) Apoyar a las familias de menores ingresos a través de acciones orientadas al desarrollo integral de los niños menores de seis años</p> <p>(iii) Acciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad social de las familias en extrema pobreza de zonas rurales y urbano-marginales</p> <p>(iv) Diseño de intervenciones específicas para mitigar la pobreza en grupos vulnerables (mujeres, afrodescendientes, discapacitados)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Programa de Inversión Social Municipal (45,0m)</p> <p>Atención Integral a la Niñez (15,0m)</p> <p>Fortalecimiento del Ministerio de la Familia (3,0m)</p> <p>CT</p> <p>Preinversión para la sustitución de tres institutos escolares (0,14m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Programa Urbano de Bienestar Social para la Niñez y Adolescencia (20,0m)</p> <p>CT</p> <p>Priorización y monitoreo del Gasto Social (1,8m)</p> <p>Articulación inicial de un sistema para el bienestar social (0,15m)</p> <p>Apoyo a la Revisión Curricular de Educación Técnico-vocacional y Secundaria para Adultos (0,2m)</p> <p>PNF</p> <p>Impacto social de las microfinancieras</p>

Anexo I. Objetivos de la Estrategia de País e Instrumentos Nicaragua

Objetivo y líneas estratégicas BID	Cartera (US\$ Millones)	Programa Operativo EPN 2008-2012 (US\$ Millones)
B) Gestión y cobertura del servicio de agua y saneamiento		
<p>Objetivo: Mejorar la provisión y cobertura de agua potable y saneamiento para apoyar el logro de los ODM</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Fortalecer la gestión institucional del sector y la inversión en agua potable, saneamiento y manejo de desechos sólidos, en procura de la eficiencia, calidad y sostenibilidad en la provisión del servicio (ii) Apoyo a la deficiencia de una estrategia de largo plazo para el desarrollo de sectores, formulando un plan sectorial que permita articular aportes de donantes a una estrategia de desarrollo sectorial 	<p>Préstamos</p> <p>Programa de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento (30,0m)</p> <p>Modernización de Agua y Alcantarillado (13,9m)</p> <p>Implementación Medidas Saneamiento Lago Managua (15,0m)</p> <p>CT</p> <p>Diseños finales de agua potable y saneamiento (0,04m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Agua Potable Managua (30,0m)</p> <p>Drenaje Pluvial y Gestión de Desarrollo de la Subcuenca III Managua (9,8m)</p> <p>Agua y Saneamiento (30,0 m)</p> <p>CT</p> <p>Preparación Programa Agua Potable Managua (0,15m)</p> <p>Gestión Integrada de desechos sólidos en el área metropolitana de Managua(1,0m)</p> <p>PNF</p> <p>Plan Estratégico Sectorial en Agua y Saneamiento Básico</p>
C) Gestión y cobertura del servicio de vivienda		
<p>Objetivo: Aumentar el acceso a vivienda de las familias de ingresos bajos y moderados</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Continuar con el enfoque de la oferta de subsidios de vivienda social (ii) Apoyar la ampliación del mercado y el fortalecimiento del sector 	<p>Préstamos</p> <p>Programa de Vivienda Bajos Ingresos I (22,4m)</p> <p>Programa Multifase Vivienda Sector Bajos Ingresos II (15,0m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Multifase de Vivienda Sector Bajos Ingresos (40,0m)</p> <p>CT</p> <p>Formulación e implementación de un sistema nacional de vivienda (0,25m)</p>
D) Gestión y cobertura del servicio de salud		
<p>Objetivo: Mejorar la calidad de los servicios de salud y cobertura en forma sostenible a la población más vulnerable</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Crear redes integradas de salud, especialmente la red materno-infantil (ii) Fortalecer la capacidad institucional del MINSA (iii) Modernizar la infraestructura y equipamiento de 	<p>Préstamos</p> <p>Mejoramiento de la Salud Materno Infantil (30,0m)</p> <p>Desarrollo de Redes de Salud I (20,0m)</p> <p>CT</p> <p>Programa para el diseño de un modelo de red integrada de salud de Jinotega (0,3m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Redes Integrales de Salud Fase II (20,0m)</p> <p>CT</p> <p>Desarrollo e implementación de metodología para calcular la desnutrición infantil (0,35m)</p> <p>Iniciativa regional hacia la erradicación de la desnutrición crónica infantil en Centroamérica y República Dominicana (0,13m)</p> <p>PNF</p>

Anexo I. Objetivos de la Estrategia de País e Instrumentos Nicaragua

Objetivo y líneas estratégicas BID	Cartera (US\$ Millones)	Programa Operativo EPN 2008-2012 (US\$ Millones)
la red de servicios promoviendo la definición del Plan Maestro de Inversiones en Salud		Costo de la estrategia de extensión de cobertura en Salud en Nicaragua
Área Estratégica IV: Desarrollo Productivo		
<p>Objetivo: Seguir financiando iniciativas de desarrollo rural vinculadas a los micro, pequeños y medianos productores; continuando el apoyo con el enfoque sectorial ampliado con el objetivo de mejorar la competitividad y aumentar la oferta exportable</p> <p>Líneas estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Promover programas de apoyo integral al sector rural que promuevan el empleo (y que incluyan asistencia técnica y capacitación, fortalecimiento institucional, modernización de servicios sanitarios, incorporación de normas internacionales, mayores facilidades al acceso al crédito, entre otros) y que atiendan las brechas de género en la economía rural. (ii) El financiamiento al sector productivo se hará a través de las ventanillas del sector privado SCF, IIC, OM y PES, y con recursos del FOMIN se financiará asistencia técnica. (iii) Dado el potencial turístico del país y para complementar los esfuerzos dirigidos a diversificar la economía rural, se promoverá el desarrollo del turismo rural sostenible. 	<p>Préstamos</p> <p>Programa Reactivación Productiva Rural PRPR (60,0m)</p> <p>Adecuación Servicios de Sanidad Agropecuaria (7,3m)</p> <p>Apoyo a la Implementación del Plan Nacional de Desarrollo (40,1m)</p> <p>CT</p> <p>Sostenibilidad financiera y ambiental (0,17m)</p>	<p>Préstamos</p> <p>Programa Apoyos Agroalimentarios (20,0m)</p> <p>Implementación del Plan de Desarrollo de la Costa Caribe (10,0m)</p> <p>Apoyo al Comercio Exterior y a la Inversión Privada (10,0m)</p> <p>CT</p> <p>Preparación del Programa Nacional para el Desarrollo del Turismo en Nicaragua (0,55m)</p> <p>Programa Nacional de Turismo (0,75m)</p> <p>Apoyo al Plan de Desarrollo de la Costa Caribe (0,25m)</p> <p>Innovación y Desarrollo de la Industria (0,30m)</p> <p>Apoyo al Fondo de Semilla (3,0m)</p> <p>Preparación Programa de Apoyo a la Costa Caribe (0,1m)</p> <p>Estrategia de habilitación e inserción laboral (0,2m)</p> <p>Apoyo a CONYCIT (0,35m)</p> <p>Información sobre Clientes del Sistema Financiero (0,15m)</p> <p>Fortalecimiento Financiera Nicaragüense de inversiones FNI (0,25m)</p> <p>Innovación de Tecnología Médica para Nicaragua (0,1m)</p> <p>PNF</p> <p>Identificación de mecanismos e incentivos para formalización de PYMES</p> <p>Optimización de los mecanismos de financiamiento al sector PYMES</p>

Anexo I. Objetivos de la Estrategia de País e Instrumentos Nicaragua

Objetivo y líneas estratégicas BID	Cartera (US\$ Millones)	Programa Operativo EPN 2008-2012 (US\$ Millones)
Área Estratégica V: Gestión institucional para la prevención de desastres		
Objetivo: Mitigar la vulnerabilidad ante las amenazas naturales y fortalecer la gestión institucional para la prevención Líneas Estratégicas (i) Financiar intervenciones que contribuyan a fortalecer la gestión institucional para la prevención y gestión de desastres naturales	Préstamos Programa Socio ambiental y Desarrollo Forestal (32,7m) CT Riesgos de Desastres Naturales y su gestión (0,75m) PNF Estudio sobre la Viabilidad de crear un fondo de reserva para Desastres Naturales	Préstamos Drenaje Pluvial y Gestión de Desarrollo de la Subcuenca III Managua (9,8m) CT Riesgo de desastres Naturales y su Gestión (0,75m) Protección del Medio Ambiente (0,75m)