

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO (DCP)

NICARAGUA

14 DE JULIO DE 2005

I. DATOS BÁSICOS

Título del proyecto:	Programa Sectorial Social de Apoyo a la ERCERP
Número del proyecto:	NI-0183
Fecha del esquema de proyecto:	9 de diciembre de 2003
Equipo de proyecto:	Gustavo Zuleta (RE2/SO2), Jefe de Equipo; Claudia Uribe (RE2/SO2); Marie Gaarder (RE2/SO2); Catalina Gómez (RE2/SO2); Sheyla Silveira (RE2/SO2); Edmundo Quintanilla (COF/CNI); y Javier Cayo (LEG/OPR)
Prestatario:	República de Nicaragua
Organismo ejecutor:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)
Plan de financiamiento:	BID (FOE): US\$30,00 millones Local: US\$ 0,00 millones Total: US\$30,00 millones
PTI:	No califica (ver párrafo 5.3)
SEQ:	Sí califica (ver párrafo 5.3)
Calendario tentativo de actividades:	Comité de Préstamos: 15 de septiembre de 2005 Directorio: 26 de octubre de 2005

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Entorno macroeconómico¹

1. Panorama reciente

- 2.1 En los últimos dos años la política económica se ha desarrollado en el marco del plan financiero diseñado en el Programa de Crecimiento y Reducción de la Pobreza acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en diciembre de 2002. Durante 2003, el país cumplió con las metas acordadas de crecimiento, estabilidad macroeconómica y lucha contra la pobreza, lo que le permitió en enero de 2004 acceder al punto de culminación de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), representando la condonación del 84% del endeudamiento externo total en términos de valor presente neto. En virtud de ello, la comunidad internacional otorgó en 2004 alivio completo por US\$124,4 millones, de los cuales un 76,2% fue destinado a lograr una mayor cobertura de

¹ Esta sección sintetiza parte de los contenidos del Informe Anual 2004 del Banco Central de Nicaragua (BCN) y del Informe de Situación Económica y Perspectivas 2004, recientemente publicado por Región 2.

servicios sociales básicos, siendo educación y salud los que absorbieron la mayor parte de este alivio anual.

- 2.2 Uno de los principales componentes del programa con el FMI es la reducción de los desequilibrios fiscales, por lo que se han adoptado diferentes medidas tendientes a aumentar los ingresos tributarios, reducir el gasto público corriente, y mejorar el perfil de la deuda pública. En 2003 se dieron los primeros pasos, implementándose la Ley de Equidad Fiscal, por la que se aumentó la base imponible y la tasa del impuesto a la renta, se eliminaron algunas exoneraciones al impuesto al valor agregado, se estableció un impuesto a los activos de las empresas como pago a cuenta del impuesto a la renta empresarial y se implementaron medidas para hacer más eficiente la recaudación en el servicio de aduanas.
- 2.3 Así, en 2004 los ingresos tributarios reales crecieron un 10% respecto de 2003, llegando a representar 16,3 puntos del Producto Interno Bruto (PIB), frente a 15,8 en 2003 y 14,2 en 2002. Las donaciones aumentaron y permanecen como una importante fuente de recursos para el gobierno, ubicándose en un monto equivalente a 3,6% del PIB en 2004. A la vez, los gastos totales del gobierno han disminuido hasta ubicarse en 21% del PIB en 2004 como consecuencia de medidas aprobadas en 2003 para favorecer la transparencia y eficiencia del gasto público, tales como la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, La Ley General de Deuda Pública y el fortalecimiento del Sistema de Información Gerencial Financiero y Administrativo (SIGFA).
- 2.4 Como resultado de estas medidas de disciplina fiscal y de racionalidad del gasto público, el déficit del sector público no financiero después de donaciones se redujo del 2,2% del PIB en 2003 a 1,5% del PIB en 2004. En gran medida, este déficit ha sido financiado con endeudamiento externo en el orden de 6% del PIB en el 2004, principalmente a través de créditos del Banco Mundial (BM) y del BID, lo que compensó el financiamiento neto negativo del sistema bancario, principalmente del BCN. Además, el gobierno tuvo ingresos adicionales por privatizaciones equivalentes a un 1,5% del PIB.
- 2.5 La reducción de los desequilibrios fiscales durante 2003 y 2004, a través de un mayor ahorro primario, más el alivio de la deuda derivado de la iniciativa HIPC, le permitió al gobierno estimular y apoyar la fase de expansión del producto por la que atraviesa el país y potenciar el favorable entorno externo, aumentando la inversión en infraestructura y el gasto en lucha contra la pobreza que se analiza más adelante en este documento. A la vez, la menor necesidad de financiación del fisco permitió a las autoridades del BCN, continuar con una política monetaria flexible que busca reducir la deuda interna y proveer liquidez a la economía, en un contexto de relativa estabilidad macroeconómica y menores tasas de interés.
- 2.6 Como principal resultado de esta política macroeconómica, en 2004 se observó un crecimiento del PIB de 5,1%, lo que se compara favorablemente con el crecimiento de 2,3% en 2003 y 1,0% en 2002, fundamentalmente explicado por el

dinamismo del sector exportador de productos primarios. A su vez, la inflación se ubicó a fines de 2004 en 9,3% que representa una cifra superior a la del año anterior y a la inflación programada a inicios del año por el BCN (6,5%), siendo explicada principalmente por el aumento en los precios internacionales del petróleo y su efecto sobre los combustibles, el transporte y la generación de energía que afecta a todos los sectores de la economía.

2. Perspectivas económicas

- 2.7 Para 2005 se espera que la economía siga beneficiándose del comportamiento positivo en la inversión en infraestructura pública. Además, la estabilidad macroeconómica y la reducción de los desequilibrios fiscales observados en el país en los últimos dos años, permiten ofrecer un mejor clima de los negocios con tasas de interés relativamente bajas y estabilidad cambiaria y de precios. Se prevé que se incrementen la inversión privada nacional y la inversión extranjera como resultado de las mejores perspectivas del país en el mediano plazo y del impulso que provenga de la probable aprobación del Tratado de Libre Comercio para Centro América (CAFTA). Estimaciones preliminares indican que en 2005 la economía nicaragüense crecerá en 4,5% y se proyecta una inflación del 8,0%.
- 2.8 No obstante este comportamiento favorable, la economía del país ha estado sometida a tensiones a raíz de las dificultades que tuvo la tramitación del Presupuesto General de la República 2005. La Asamblea Legislativa Nacional incrementó los salarios de los empleados públicos y el salario mínimo que repercutió en una brecha fiscal del 1,0% del PIB, es decir de aproximadamente US\$45 millones adicionales a la meta del déficit público consolidado acordada con el FMI. Lo anterior, es el trasfondo de las tensiones políticas que evidencia el país en los primeros meses de 2005 y que pueden repercutir en un clima no propicio para el aprovechamiento del ambiente económico positivo. En este contexto, el país tiene también un gran reto para mantener vigente el acuerdo con el FMI.

B. La situación social

1. La situación de pobreza

- 2.9 De acuerdo con el Reporte de Pobreza 2003 del Banco Mundial, Nicaragua ha logrado un progreso significativo en la reducción de la pobreza durante la última década, a pesar de ser uno de los países más pobres y menos desarrollados de América Latina. La pobreza y la extrema pobreza disminuyeron sistemáticamente desde 1993 a 1998 y nuevamente en 2001, en las áreas rurales y a nivel nacional. La pobreza como un todo, disminuyó desde un 50,3% de la población en 1993, a un 45,8% en 2001, mientras que la extrema pobreza cayó de un 19,4% de la población a un 15,1% en el mismo período. Tal tendencia decreciente en los indicadores de pobreza, ha sido más acelerada en el período 1998-2001 en comparación con el período 1993-1998.

- 2.10 No obstante y según el mismo informe, la pobreza continúa siendo abrumadoramente rural y es donde se concentra la población indígena. Más de dos tercios de los habitantes rurales son pobres comparados con menos de un tercio en áreas urbanas. Asimismo, más de un 25,0% de los habitantes en zonas rurales son de extrema pobreza, versus, cerca de un 6,0% de los residentes urbanos.

2. La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza (ERCERP)

- 2.11 Como un marco estratégico de políticas y programas de mediano plazo enfocadas a lograr el desarrollo económico y social del país para la reducción de la pobreza, Nicaragua aprobó la ERCERP en agosto de 2001 bajo el liderazgo técnico de la Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia (SECEP). La ERCERP tiene los siguientes cuatro pilares estratégicos: (i) el crecimiento económico; (ii) la inversión en el capital humano de los pobres, priorizando las acciones enfocadas a mejorar la cobertura, calidad e integración de los servicios de educación pública, salud y nutrición de la población, principalmente en las áreas rurales; (iii) la protección a los grupos vulnerables, tanto los afectados por desastres naturales como aquellos con problemas físicos o familiares; y (iv) la gobernabilidad y desarrollo institucional.
- 2.12 La ERCERP tiene diez objetivos principales, los cuales están alineados directamente con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y han sido operacionalizados a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) presentado en el 2004. La mayoría de las metas han sido definidas para el 2015 e incluyen los siguientes compromisos: (i) reducir a la mitad la proporción de personas que viven en pobreza extrema; (ii) reducir la tasa de mortalidad infantil y la mortalidad de niños menores de cinco años en dos terceras partes; (iii) reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes; (iv) ofrecer educación primaria al 90% de los niños en edad escolar; (v) garantizar el acceso a los servicios de salud reproductiva a las personas de edades apropiadas; (vi) implementar una estrategia de desarrollo sostenible para el año 2005; (vii) reducir la desnutrición crónica al 7,0%; (viii) incrementar la cobertura del servicio de agua potable al 100%; (ix) incrementar la cobertura de saneamiento al 95,0%; y (x) reducir la tasa de analfabetismo al 10,0%. Para algunos de estos indicadores, el PND ha establecido metas e indicadores intermedios con el fin de poder hacer un adecuado monitoreo de los avances.
- 2.13 Como avances a diciembre de 2003 en algunas de estas metas, el Segundo Informe de Avance de la ERCERP menciona que la tasa neta de escolarización de primaria experimentó un incremento de 81,1% a 84,7% entre 2001 y 2002. Por su parte, la mortalidad infantil disminuyó de 40 a 31 por 1.000 nacidos vivos entre 1998 y 2001, representando una mejora del 22,5%. Asimismo, se logró disminuir la tasa de mortalidad de menores de 5 años de 50 a 40 por 1.000 nacidos vivos en ese mismo período, representando una mejora del 20,0%.

3. El gasto público en superación de pobreza

- 2.14 Durante 2004, el monto total del gasto para reducción de pobreza ascendió a 12,3% del PIB (US\$559,6 millones), superior en 0,7% del PIB (US\$54,1 millones) al programa acordado con el FMI y representa aproximadamente un 48,1% del gasto primario del sector público no financiero². Lo anterior, se compara favorablemente con las cifras de 2002 y 2003, donde el gasto en pobreza alcanzó al 10,2% y 11,4% del PIB, respectivamente. El 61,9% de este gasto constituyó gasto de capital al alcanzar un nivel récord de US\$346,5 millones. A su vez, la inversión en capital humano dentro del gasto en pobreza continúa siendo la prioridad número uno dentro del presupuesto, alcanzando en 2004 una inversión de US\$270,6 millones (48,4% del total).
- 2.15 En el sector educación se destacan los proyectos dirigidos a la ampliación de la cobertura en educación básica, la rehabilitación y construcción de infraestructura escolar, el mejoramiento de la calidad de la educación y el programa de alfabetización y educación básica para adultos. Por su parte, los recursos asignados al sector salud estuvieron destinados a mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de atención primaria, así como a la modernización de la red hospitalaria. En lo concerniente a la evolución de los programas de protección social, los recursos estuvieron dirigidos a expandir los Programas de Atención Integral para la Niñez (PAININ) y la Red de Protección Social (RPS).
- 2.16 En relación a las fuentes de financiamiento, los recursos externos continúan siendo determinantes en la estrategia de reducción de la pobreza, mostrando un mayor dinamismo durante el periodo 2003-2004. El 72,6% del gasto en pobreza de 2004 fue financiado con recursos externos (US\$406,4 millones), incluyendo el alivio HIPC (22,2% del gasto en pobreza). Esta importancia de las fuentes externas, se explica por la disponibilidad de algunos organismos multilaterales y bilaterales para el apoyo a proyectos de inversión en capital humano como los descritos, la rehabilitación de caminos y carreteras, la reactivación productiva rural y la introducción del sistema de alcantarillado sanitario y agua potable, entre otros. Por su parte, las fuentes internas de financiamiento mantuvieron su ritmo programado para 2004 alcanzando niveles de US\$153,2 millones.
- 2.17 Las fuentes de financiamiento externas han venido reflejando cambios desde el 2002. El aumento registrado en los préstamos ha compensado en parte la reducción de las donaciones, de tal manera que al finalizar el 2004, los préstamos experimentaron un incremento del 0,9% del PIB, mientras las donaciones cayeron en 0,2% del PIB. Los recursos derivados del HIPC también han venido creciendo, y la mayor parte provienen de los organismos multilaterales (BID y del Banco Centroamericano de Importaciones y Exportaciones) y del Club de París.

² El gasto para reducción de pobreza representa los recursos públicos destinados al financiamiento de la ERCERP, especialmente el gasto dirigido a infraestructura de servicios básicos, la red de protección social, educación básica y salud primaria.

- 2.18 Con todo, es importante señalar que con estas dimensiones y con la velocidad con que se puede aumentar el gasto en pobreza bajo el acuerdo con el FMI, no se lograría cumplir con algunas de las metas sociales de la ERCERP y los ODM. En estas condiciones, los nuevos recursos en el presupuesto de sectores claves como salud, educación y protección social, debieran destinarse prioritariamente al incremento de la cobertura de los programas focalizados en la atención de los pobres, de manera de contar con mayores posibilidades de lograr las metas de la ERCERP.
- 2.19 Por ejemplo, en educación pasan a ser prioritarias las líneas de presupuesto como las destinadas al Programa Integral de Nutrición Escolar, el gasto corriente para becas y estudios de perfeccionamiento docente dentro del país, junto con las transferencias a las municipalidades e instituciones educativas para apoyar los planes de expansión de las matrículas que tienen un alto grado de focalización en escuelas pobres de zonas rurales y urbano-marginales. En el caso de salud, adquiere prioridad el Programa de Ampliación de Cobertura que financia la entrega del Paquete Básico de Servicios de Salud (PBSS), a través de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, a la población pobre de zonas rurales y urbano marginales. Respecto a la protección social, la prioridad presupuestaria la tienen iniciativas como el fortalecimiento del PAININ, que enfoca sus acciones en la atención integral de niños y niñas menores de seis años en las áreas más vulnerables del país, junto a la RPS que se concentra en mejorar los niveles de bienestar entre la población en extrema pobreza, apoyando la acumulación de capital humano. En síntesis, todos estos programas han sido seleccionados con la lógica de ser las intervenciones más focalizadas en la población objetivo y las más costo-efectivas disponibles para avanzar en el cumplimiento de las metas de los indicadores intermedios de la ERCERP.

4. Los desafíos de los sectores sociales

- 2.20 **Educación.** Nicaragua ha avanzado en mejorar su sistema educativo, sin embargo, todavía no tiene el ritmo necesario para alcanzar la cobertura universal en primaria para 2015. En 2004, la tasa neta de escolarización en primaria llegaba al 84,0%, seis puntos por debajo del promedio latinoamericano. Este déficit de cobertura, que representaba en 2003 aproximadamente 430.000 jóvenes fuera del sistema, está aumentando, dado que en los últimos años la matrícula ha tendido a crecer menos que la población. De no corregirse esta tendencia, se pone en peligro el alcanzar las metas de cobertura universal a las que el país se ha comprometido en el marco de la ERCERP y los ODM. En parte, este déficit de cobertura se origina por el ingreso tardío a primer grado y el abandono temprano de la escuela, lo que resulta a 2004 en una tasa de escolaridad nacional de 4,6 años —la más baja de la región— y que sólo un 60,4% de los niños y niñas de seis años se encuentre en el sistema educativo.
- 2.21 **Salud.** A pesar de los avances modernizadores logrados por el sector salud en los últimos años, sintetizados en la aprobación de la Ley General de Salud y su reglamentación aprobada en 2003, el país presenta bajas posibilidades de cumplir

con las metas de la ERCERP y los ODM acordados para el 2015, en el ámbito de la salud materna e infantil. Lo anterior ocurre porque todavía subsisten importantes problemas de cobertura de servicios básicos de salud para la población pobre, especialmente de zonas rurales, con concentración de población indígena y en zonas urbano-marginales, situación que se traduce en un alto perfil de morbi-mortalidad por causas evitables y prevenibles.

- 2.22 Este desafío de extensión de cobertura hacia la población pobre, también abre importantes retos de gestión para asegurar que la población objetivo, efectivamente pueda recibir el paquete de servicios básicos de salud con estándares satisfactorios de calidad y se logren los resultados buscados, especialmente en la reducción de la morbi-mortalidad materna e infantil. Estos retos exigen un conjunto de normativas iniciales que ayuden a estandarizar ciertos aspectos claves del proceso como los criterios de focalización y la aprobación del PBSS que se brindará a la población objetivo. Adicionalmente, demandan capacidad de los niveles centrales del Ministerio de Salud (MINSa) y sus órganos descentralizados como los Sistemas Locales de Atención Integral de Salud (SILAIS) y los hospitales para regular, gestionar y fiscalizar el proceso, con una adecuada separación de funciones entre roles de regulación, fiscalización, gestión y provisión de los servicios, abriendo la posibilidad de complementación entre los esfuerzos públicos y privados en salud.
- 2.23 **Protección social.** Finalmente, el principal desafío para el Ministerio de la Familia (MIFAMILIA) es lograr una verdadera articulación de la gestión operativa y administrativa-financiera de sus programas relevantes, con el fin de generar una ejecución más coordinada y eficiente de sus intervenciones, particularmente de aquellas dirigidas a los menores de seis años que no son atendidos por educación y salud. Para ello, es necesario dar continuidad al proceso de identificación de áreas específicas de complementariedad, como por ejemplo, los mecanismos de focalización y de registro de beneficiarios, para así adecuar algunas de sus funciones y responsabilidades, procurando una transición gradual que no comprometa las fortalezas de cada uno de los programas y la ejecución satisfactoria de los mismos.

C. Estrategia del país

- 2.24 Para abordar dichos desafíos en el marco de la ERCERP, Nicaragua ha identificado un conjunto de prioridades de política social en los sectores de educación, salud y protección social. Para el área de educación, el MECD se ha planteado una serie de orientaciones estratégicas para avanzar en el cumplimiento de las metas del milenio durante el período 2004-2006 y que quedan plasmadas en un Plan Común de Trabajo consensuado con la comunidad donante. Su principal prioridad es la ampliación de la cobertura en todos los niveles de educación, privilegiando la educación primaria.
- 2.25 En esta directriz estratégica de mayor cobertura, el MECD se encuentra implementando acciones que pretenden resolver los problemas de la oferta y

demanda del servicio educativo. Entre las acciones para fortalecer la demanda se busca ampliar el programa de alimentación escolar, fomentar el ingreso a la escuela en edad oportuna (seis años), y crear un sistema de subsidios a la demanda —todavía en discusión. En cuanto a las estrategias para fortalecer la oferta, se busca ampliar y hacer un uso más eficiente de la capacidad instalada del sistema, así como mejorar la gestión del recurso docente con programas de profesionalización y propuestas de reformas a la Ley de Carrera Docente. Ello, con miras a garantizar que el sistema cuente con un número suficiente de docentes calificados para atender la expansión de la matrícula.

- 2.26 En cuanto a salud, el elemento central de la estrategia del MINSA en el sector es la nueva Política Nacional de Salud (PNS). Partiendo de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo del país y tomando como referentes los retos de la ERCERP y los ODM, el PNS formula un conjunto de lineamientos de política que responde a los problemas y desafíos del sector salud. Por sus complementariedades y estrechas relaciones con los objetivos de la ERCERP de reducir la mortalidad materna e infantil, destaca la estrategia de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios de atención primaria en 12 SILAIS priorizados por su índice compuesto de vulnerabilidad con relación a la salud³. Esta estrategia se basa fundamentalmente en la entrega de un PBSS, especialmente dirigido hacia la población materno-infantil de áreas rurales con concentración de población indígena y de zonas urbano-marginales.
- 2.27 Por último y en el caso de protección social, MIFAMILIA es el ente rector del sector y en ese carácter vela por la atención a los diferentes grupos vulnerables de la población para mejorar sus condiciones de vida, coordinando su acción con el resto de los sectores sociales. Complementariamente, administra directamente un conjunto de acciones dirigidas a niños, niñas, jóvenes, adultos mayores y familias en condiciones de extrema pobreza, con el fin de facilitar su acceso a servicios sociales básicos como nutrición, educación y salud. Su principal prioridad de política es la labor que realiza directamente con las niñas y niños menores de seis años pertenecientes a hogares pobres, particularmente aquellos que no asisten todavía a la escuela y que tampoco cuentan con acceso a las unidades de salud del MINSA.

D. Estrategia del Banco

- 2.28 El objetivo de la estrategia del Banco es apoyar al Gobierno de Nicaragua (GON) en el establecimiento y ejecución de las acciones necesarias para alcanzar las metas de la ERCERP en tres líneas estratégicas prioritarias: desarrollo económico, gobernabilidad y productividad de los grupos más pobres. Al concentrar su apoyo en acciones de políticas que amplían y mejoran la cobertura de servicios sociales especialmente dirigidos hacia los sectores pobres de la población, esta operación tendría un correlato directo con el tercer lineamiento estratégico, al tiempo que

³ El índice compuesto que se usa como criterio de focalización regional, se construyó sobre la base de tres indicadores: acceso a servicios de salud, pobreza y situación de salud.

fortalece el cumplimiento de las metas de la ERCERP que impulsa el GON en las áreas de educación, salud y protección social.

- 2.29 En esta línea de apoyo, la experiencia más directa y reciente del Banco en el país se remonta al Programa de Reforma de Políticas Sociales en Apoyo a la ERCERP (NI-0169; 1114/SF-NI), cuyo segundo y último tramo está cercano a desembolsarse no bien se retome el acuerdo vigente con el FMI, ya que todas las condiciones de políticas están satisfactoriamente cumplidas. Dada su aprobación en el inicio del ciclo político del actual gobierno, el objetivo principal de esta operación fue promover las reformas legales pendientes en los sectores de educación, salud y protección social que facilitarían la implementación de la ERCERP, y sustentaran el logro de sus resultados de mediano y largo plazo en el área social, al tiempo que protegió el presupuesto de los programas sociales prioritarios y realizó un estrecho seguimiento de los indicadores intermedios de la ERCERP.
- 2.30 Por ejemplo, en educación se logró la vigencia y reglamentación de la Ley de Participación Educativa que tiene por objetivo el fortalecimiento de la autonomía escolar y regula, entre otros temas sustantivos: (i) la administración y manejo de las transferencias ordinarias y extraordinarias de recursos a centros escolares; (ii) las funciones y atribuciones del Consejo Directivo Escolar como instancia de contratación y despido del personal de la escuela; y (iii) las funciones y atribuciones de las asociaciones de padres de familia y de los Consejos de Docentes. En el caso de salud, se logró la vigencia y reglamentación de la Ley General de Salud que tiene por objetivo el fortalecimiento del papel formativo y regulador del MINSA y entre otras materias importantes reguló: (i) la operación, financiación y planes de coberturas de salud para los regímenes contributivos, no contributivos y voluntarios; (ii) los modelos para promover la descentralización, desconcentración y delegación del sector salud, con énfasis en los mecanismos para promover las transferencias de competencias y recursos; y (iii) el sistema de garantía de calidad, incluyendo la habilitación y acreditación de prestadores de servicios médicos.
- 2.31 La principal lección aprendida de esta experiencia, es que el Banco puede tener un valor agregado importante en la operacionalización de los esfuerzos estratégicos del país orientados a la reducción de la pobreza. Esto se logra mediante su contribución al establecimiento de políticas, normativas, mecanismos y prácticas en los sectores sociales que son fundamentales para impulsar los progresos en las metas de la ERCERP, junto al monitoreo constante de sus avances a través del seguimiento de indicadores intermedios de cobertura que son trazadores de sus objetivos de mediano y largo plazo. También demostró la importancia de proteger presupuestariamente aquellos programas sociales que son prioritarios para el avance en dichas metas.
- 2.32 En el ámbito de los programas de inversión, la acción del Banco también ha concentrado financiamiento en apoyo a los esfuerzos de la ERCERP a través de operaciones tales como: (i) el Programa de Mejoramiento de la Salud Materno-

Infantil (1607/SF-NI) que tiene por objetivo el logro de una serie de resultados intermedios y finales de salud que son trazadores directos de las metas de la ERCERP y los ODM; (ii) el Programa de Red de Protección Social, Fase II (1109/SF-NI) que financia un conjunto de transferencias a familias pobres con el compromiso de que acudan a controles preventivos de salud y envíen a sus hijos a la escuela; y (iii) el Programa de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (1528/SF-NI) que tiene como objetivo incrementar la escolaridad y productividad de jóvenes y adultos que nunca se matricularon en la escuela o que desertaron del sistema educativo en una edad temprana. La gran lección aprendida de estos esfuerzos de inversión es que requieren de un acompañamiento de políticas que faciliten su ejecución, junto a una protección presupuestaria de los recursos de financiamiento y de contrapartida, ambas condiciones pueden ser impulsadas por los programas de reformas de políticas del Banco en aras de una mayor complementariedad en los estímulos de oferta y demanda por servicios sociales.

E. Justificación del Programa

- 2.33 Nicaragua ha asumido el gran desafío de avanzar en la superación de la situación de pobreza a través de la ERCERP, pero tiene posibilidades de no cumplir con este reto al presentar aún importantes brechas de cobertura de servicios sociales básicos, precisamente en áreas donde se concentra la población pobre del país. Para ello, claramente la prioridad política y programática del sector educación, salud y protección social debe ser ampliar y mejorar la cobertura en educación primaria, atención de salud básica y prestaciones nutricionales, mediante acciones dirigidas hacia los grupos más vulnerables de la población.
- 2.34 En la perspectiva de estos desafíos estratégicos, el Banco claramente puede tener un valor agregado importante para sobre la base de su experiencia anterior con este tipo de instrumento que ayudó a implementar la ERCERP y sentó las bases legales para realizar este esfuerzo, continuar apoyando ahora con decisión y realismo aquellas resoluciones y normativas ministeriales que son importantes para operacionalizar dichas leyes y reglamentos, impulsando así la ampliación de la cobertura de los servicios sociales básicos de educación, salud y protección social, al tiempo que se protegen las líneas presupuestarias que son prioritarias para sostener dicho esfuerzo. Dentro de un ciclo político de término del actual gobierno, adquieren ahora crítica importancia acciones de políticas como las normativas ministeriales de los sectores sociales, al representar decisiones de política de general aplicación que son necesarias para seguir impulsando los esfuerzos de coberturas en los servicios sociales básicos y así fortalecer el progreso en las metas sociales de la ERCERP. Igualmente y en el ámbito de la protección presupuestaria, ahora se la da prioridad a los programas más directamente vinculados con la ampliación de la cobertura de servicios sociales básicos.
- 2.35 Conciente de que la sinergia del esfuerzo de coordinación con la comunidad internacional ayudará a que Nicaragua pueda tener mayores posibilidades de lograr las metas de la ERCERP y los ODM, especialmente en los sectores

sociales, el Banco se ha unido al esfuerzo de los donantes que colaboran con la iniciativa de apoyo presupuestario global al país, para abordar estos mismos desafíos. En aras de dicha sinergia, este Programa en particular busca apoyar acciones de políticas en los sectores sociales que se encuentren estrechamente relacionados con la iniciativa de apoyo presupuestario global, y en la medida de lo posible, incorpora indicadores intermedios de cobertura similares a la misma para su seguimiento y evaluación. Complementariamente, el Banco mantiene una estrecha coordinación con la comunidad internacional para apoyar iniciativas sectoriales como el Plan Común de Trabajo liderado por el MECD y el Enfoque Sectorial de Salud (ESS) liderado por el MINSA.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 3.1 El objetivo general de la operación es contribuir a que Nicaragua tenga mayores posibilidades de lograr las metas de la ERCERP y los ODM en los sectores sociales, mediante el impulso de un conjunto de acciones de políticas y la protección presupuestaria de programas sociales prioritarios que amplíen y mejoren la cobertura de educación primaria, la atención de salud básica y las prestaciones nutricionales especialmente dirigidas hacia la población más pobre del país. Más específicamente, se trata de promover la aplicación de un conjunto de normativas y acciones sociales de resorte de los propios ministerios sociales, que son claves en el esfuerzo de ampliar y mejorar la cobertura de estos servicios sociales básicos. Además, se protege la asignación y se establecen metas de ejecución presupuestaria para que los programas sociales prioritarios en este esfuerzo de ampliación de cobertura, puedan efectivamente implementarse y lograr una meta realista de cobertura para la población objetivo. Todo lo anterior, será acompañado del seguimiento y evaluación del progreso en indicadores intermedios de cobertura que son trazadores del impacto final que se busca lograr con las metas de la ERCERP y los ODM.

B. Estructura

- 3.2 El Programa comprenderá tres áreas de acción (ver Anexo I): (i) contexto macroeconómico estable; (ii) acciones estratégicas en los sectores sociales; y (iii) protección presupuestaria de programas sociales prioritarios.

1. Contexto macroeconómico

- 3.3 Como condicionamiento general, durante la ejecución de esta operación y para realizar los respectivos desembolsos, el GON deberá mantener un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del Programa.

2. Acciones estratégicas en los sectores sociales

- 3.4 En favor del logro de las metas de la ERCERP y los ODM, el Programa propone apoyar las siguientes acciones en los sectores de educación, salud y protección social:

a) Educación

- 3.5 Dado que el país presenta todavía bajas coberturas educativas en educación primaria que demandan no sólo recursos financieros suficientes, sino también la capacidad institucional y el marco normativo adecuado, el Programa apoyará al MECD en el desarrollo e implementación de un conjunto de acciones de políticas, encaminadas hacia la ampliación de la cobertura y al mejoramiento de la retención escolar en este nivel de enseñanza.
- 3.6 Para estos fines, en un primer tramo se acompañará: (i) la vigencia de un conjunto de normativas que buscan hacer obligatoria la edad de seis años para ingresar al primer grado de enseñanza básica, que dicho nivel de enseñanza sólo tenga profesores titulados y con al menos dos años de experiencia, y que se establezca un número máximo permisible y un número mínimo exigible de estudiantes por docentes para cada nivel de enseñanza en el nivel primario; (ii) el diseño y puesta en marcha de la estrategia de capacitación de los delegados departamentales y municipales de educación, en el uso del mapa escolar y estadísticas educativas para la elaboración de planes de expansión de matrícula; y (iii) el análisis de la oferta y la demanda de docentes en el país.
- 3.7 Por su parte y en una lógica de seguimiento del proceso, en un segundo tramo se esperan recibir informes de evaluación del MECD con la síntesis de los avances en la implementación de las normativas, destacando especialmente el detalle del efecto de las mismas en la tasa neta de escolarización primaria y en la tasa de retención escolar de este mismo nivel de enseñanza. A su vez, se contempla recibir los planes de expansión de matrícula para el año escolar 2007 en el ámbito departamental y municipal, contemplando al menos la atención de la demanda insatisfecha y la disponibilidad de las aulas y docentes. Finalmente, se espera que el MECD haya elaborado una propuesta de reforma a la Ley de Carrera Docente que contemple incentivos para la formación, reclutamiento y retención de docentes calificados en el sistema.

b) Salud

- 3.8 Como existen todavía importantes problemas de coberturas de servicios básicos de salud para la población pobre del país, especialmente en zonas rurales con concentración de población indígena y en bolsones urbano-marginales, el Programa apoyará al MINSA en la puesta en marcha de un conjunto de normativas y acciones de políticas en el eje estratégico de extensión de cobertura, que implican a su vez, un mejoramiento importante en la entrega de servicios básicos de salud para la población pobre del país.

- 3.9 De esta manera, un primer tramo del Programa acompaña la vigencia de las normativas relacionadas con: (i) el criterio de focalización regional para la identificación de los grupos de población objetivo en los 12 SILAIS priorizados; y (ii) la aprobación del PBSS, con al menos sus contenidos de prestaciones, frecuencias, recursos asociados y protocolos de atención que se aseguran a la población pobre, con énfasis en las mujeres en edad fértil y los niños menores de cinco años. Complementariamente, se espera la presentación del modelo de convenio de gestión con prestadores institucionales, especificando las acciones de extensión de cobertura adicional hacia la población objetivo, los estándares de calidad mínimos exigidos y los recursos asociados. Asimismo, se reconocen los avances del MINSA en la coordinación con la comunidad internacional de cooperantes que apoya el ESS a través de la firma del Código de Conducta.
- 3.10 Por su parte, un segundo tramo de la operación apoyará al cumplimiento de una meta de cobertura del PBSS hacia un parcial de YY miles de beneficiarios de la población objetivo en los 12 SILAIS priorizados. Complementariamente, se espera también el cumplimiento de la meta de suscripción de ZZ convenios de gestión con unidades de salud de la red pública, así como la presentación del modelo de contratos de gestión con Organizaciones no Gubernamentales (ONG) de la sociedad civil, promoviendo espacios de complementariedad público-privado en salud. Por último y en la línea de fortalecer los esfuerzos de armonización de la comunidad internacional que apoya el ESS, se contempla la suscripción del Memorando de Entendimiento.

c) Protección social

- 3.11 Dada la poca integración existente entre los programas institucionales de protección social de MIFAMILIA, situación que limita la eficiencia, genera duplicaciones y reduce los impactos de las intervenciones, el Programa apoyará la mejor articulación de los programas de protección social ejecutados por MIFAMILIA, con el fin de generar una gestión más coordinada y una mayor eficiencia en sus acciones, enfocadas principalmente a la atención educativa y nutricional de niños y niñas menores de seis años en condición de extrema pobreza. Adicionalmente, se apoyará al MIFAMILIA en el proceso de preparación y presentación del Sistema de Coordinación “Solidaridad para el Desarrollo” que le permita iniciar un proceso gradual de articulación de los diferentes programas de protección social ejecutados por las diferentes instituciones del gobierno.
- 3.12 Para ello, un primer tramo considera: (i) la presentación al Banco de la propuesta técnica sobre la integración programática, operativa y administrativa-financiera de los programas de MIFAMILIA; y (ii) la aprobación del Plan Quinquenal del Sistema de Solidaridad para el Desarrollo por parte del Gabinete Social. Como acción de continuidad, en el segundo tramo se contempla: (i) el cumplimiento de una meta de cobertura educativa y nutricional para XX niños y niñas menores de seis años que actualmente viven en condiciones de extrema pobreza y que son atendidos por MIFAMILIA; y (ii) la presentación al Gabinete Social de un

informe ejecutivo de avance sobre “Solidaridad para el Desarrollo”, el cual deberá contener antecedentes sobre la definición de criterios de clasificación de programas y proyectos de protección social, junto a los principales avances en el establecimiento de la cartera de los mismos.

3. Protección presupuestaria de programas sociales prioritarios

- 3.13 Las limitadas posibilidades presupuestarias que tiene el gasto público del país, incluyendo el gasto social, representa una amenaza al cumplimiento de las acciones y metas de coberturas que impulsa el Programa. En virtud de ello, esta área de acciones de política busca proteger presupuestariamente los niveles de gasto no salarial de los programas de educación, salud y protección social que son prioritarios para aumentar y mejorar la cobertura de los servicios sociales básicos hacia la población más pobre del país. Con todo, la protección presupuestaria de estos programas no compromete al GON a aumentar el presupuesto sectorial durante la ejecución de la operación, y por lo tanto, no se espera que tengan impacto en el déficit fiscal del país, representando más bien un esfuerzo real de focalización y eficiencia para poder aumentar la cobertura de servicios básicos con los mismos recursos presupuestarios disponibles.
- 3.14 En esta perspectiva, un primer tramo de la operación pretende asegurar que el Presupuesto General de la República para 2006 contenga los montos de protección acordados para los programas sociales prioritarios en los términos que sintetiza el Anexo II. Respecto del segundo tramo, se busca lograr que la ejecución presupuestaria del 2006, sea al menos de un YY% de los montos totales protegidos para cada sector, según los mismos montos acordados en el Anexo II y que serán monitoreados por el SIGFA. Además, se espera asegurar también similares niveles de protección en el Presupuesto General de la República para 2007 en los términos definidos en el Anexo II, y acompañar en el cumplimiento de metas de ejecución presupuestaria que dependen del momento en que se solicite el desembolso del segundo tramo.

C. Costo y financiamiento

- 3.15 El costo del Programa es de US\$30 millones y su financiamiento proviene de recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) del Banco. Será preparado como un préstamo de reforma de política que apoyará el conjunto de acciones acabadas de perfilar, en un plazo de ejecución de hasta 24 meses y con dos tramos de desembolsos. La dimensión de esta operación se justifica en términos de los recursos necesarios para instrumentar el conjunto de acciones de políticas que impulsarán los distintos sectores sociales, así como de las previsiones de las autoridades económicas para mantener una adecuada posición de reservas externas y/o cerrar brechas internas dentro de la programación de recursos externos contenidas en el acuerdo con el FMI.

IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 4.1 El prestatario será la República de Nicaragua y la ejecución del Programa será realizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

B. Ejecución y administración

- 4.2 Las responsabilidades de coordinación, administración, seguimiento y evaluación general del Programa serán asumidas por el MHCP en coordinación con la Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia (SECEP). Con el correspondiente apoyo técnico y administrativo, la Dirección General de Presupuesto del MHCP será la responsable de velar por la oportuna asignación de los recursos a los programas sociales prioritarios y del seguimiento de su ejecución por parte de las instancias sectoriales respectivas. A su vez, la SECEP supervisará la puesta en marcha de las acciones de políticas acordadas con los respectivos sectores sociales.
- 4.3 Bajo este esquema de coordinación general liderado por el MHCP con el apoyo de SECEP, el MECD, el MINSA y el MIFAMILIA, serán los responsables técnicos de impulsar las acciones estratégicas de políticas y de gestionar los programas sociales prioritarios dentro de las metas de protección y ejecución presupuestarias acordadas.
- 4.4 La Dirección General de Presupuesto del MHCP será el interlocutor del gobierno frente al Banco y administrará los recursos financieros del Programa, asumiendo la responsabilidad de recopilar y presentar al Banco la información requerida para el desembolso de cada tramo. Su relación de coordinación con la SECEP y los requerimientos de apoyo técnico y administrativo que se estimen necesarios, junto con la delimitación del desempeño de sus responsabilidades frente al MECD, MINSA y MIFAMILIA, serán parte de los acuerdos a alcanzar durante las siguientes fases de preparación del Programa.

C. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 4.5 El período de ejecución será de hasta 24 meses. En ese plazo, los recursos serán desembolsados en dos tramos iguales, el primero de los cuales se tiene previsto efectuar en el cuarto trimestre de 2005. En tanto el segundo y último tramo, se desembolsaría hacia el segundo trimestre de 2007.

D. Seguimiento y evaluación

- 4.6 Considerando la naturaleza y alcance del Programa, se prevé acordar con el gobierno un plan de monitoreo y seguimiento semestral que permita supervisar el oportuno cumplimiento de los compromisos contemplados en la Matriz de Acciones de Política, especialmente para la autorización del segundo tramo de

desembolsos. Como resultado de este plan y para fines de evaluación, se contempla también el seguimiento sistemático de los indicadores de coberturas seleccionados en educación, salud y protección social como reflejo más directo del impacto de esta operación al final de su ejecución (Véase Anexo III).

- 4.7 Complementariamente, durante el análisis de esta operación se buscará lograr un acuerdo con las autoridades del GON para que se pueda llevar adelante una evaluación *ex-post* del Programa, sobre la base de la evolución de los principales indicadores sociales de la ERCERP y los ODM en el quinquenio 2005-2009.

V. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

A. Beneficios y resultados esperados

- 5.1 Con el impulso que esta operación otorga a las acciones estratégicas para aumentar la cobertura de servicios sociales básicos y con la protección presupuestaria de programas que son prioritarios en educación, salud y protección social, se espera que el país pueda tener mayores posibilidades de lograr las metas de la ERCERP y los ODM, promoviendo que más niñas y niños de sectores pobres de la población nicaragüense completen su educación primaria, que junto a sus madres tengan menos riesgos de enfermedades y muertes al nacer, y que también puedan contar con una mínima cobertura nutricional y de educación preescolar antes de cumplir los seis años.
- 5.2 Para ello, al final del Programa estarán implementadas un conjunto de normativas y acciones que son importantes para seguir avanzando en los objetivos de coberturas de educación básica, atención primaria y protección de grupos vulnerables de la población, asegurándose este avance a través de metas de coberturas bien precisas para la población objetivo que son parte de los compromisos de la Matriz de Acciones de Políticas. Paralelamente y como resultado más directo de esta operación, se espera también haber mejorado los indicadores de coberturas de matrícula neta de niños de seis años, los indicadores de coberturas de controles prenatales de salud y de inmunizaciones, y las coberturas nutricionales de menores de seis años.

B. Clasificación SEQ y PTI

- 5.3 Dada su concentración en los sectores sociales y los beneficios esperados de su acción, esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social tal como se describe en el Documento del Octavo Aumento General de Recursos (AB-1704). Debido a que se trata de una operación de reforma de política, no califica como PTI.

C. Impactos sociales y ambientales

- 5.4 Por su naturaleza de préstamo de reforma de política, esta operación no tendrá impacto directo sobre el medio ambiente y no será necesario tomar recaudos de protección ambiental durante su preparación y ejecución. La protección

presupuestaria de programas de inversión destinados a ampliar la cobertura de servicios sociales básicos, corresponde a programas ya existentes y que han sido evaluados conforme a las políticas ambientales del país y a los organismos financieros internacionales.

VI. ASPECTOS ESPECIALES

- 6.1 Las tensiones políticas que se registran entre el poder ejecutivo y el legislativo representan el principal riesgo que enfrenta la operación, sobre todo porque han tendido a agudizarse en la fase del ciclo de término del actual gobierno y constituyen una fuente de inestabilidad que no sólo hace muy difícil nuevas reformas de políticas, sino que también amenaza la sostenibilidad de las políticas impulsadas. Como factor de mitigación, esta operación se concentra en el apoyo de las metas sociales de la ERCERP y los ODM porque, más que una prioridad para el actual gobierno, representan una política de estado que perdurará como tal con independencia de las dificultades políticas. Además y en atención de esta especial situación, se han seleccionado un conjunto de acciones de políticas que acompañarán a la operación, que son resorte directo de los ministerios sociales involucrados, y reflejan la concreción de una serie de decisiones de políticas que son clave en la estrategia de superación de la pobreza.
- 6.2 Otro riesgo relevante que enfrenta este préstamo en su preparación y ejecución es el eventual abandono, por las mismas tensiones políticas imperantes, del acuerdo macroeconómico que el país tiene firmado con el FMI y la consiguiente inestabilidad económica-financiera que ello traería aparejado al congelarse fuentes internacionales de créditos y cooperación que son importantes para la manutención de los equilibrios macroeconómicos internos y externos de Nicaragua. Al respecto, cabe mencionar que el gobierno tiene cierto espacio de maniobra y la firme voluntad de seguir en una senda de condiciones macroeconómicas estables, por lo que la prioridad del MHCP es retomar el acuerdo vigente con el FMI en los plazos requeridos por dicha institución.

VII. ESTADO DE PREPARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

- 7.1 Como actividades pendientes necesarias para completar la preparación de esta operación, el MHCP deberá presentar al Banco: (i) la Carta de Política que dará sustento a la matriz de acciones de política del Programa, destacando el estado y vigencia del acuerdo macroeconómico con el FMI; (ii) el mecanismo de ejecución y coordinación del Programa, privilegiando un rol protagónico para las organizaciones de líneas de todos los ministerios participantes y los convenios necesarios para alcanzar una expedita ejecución; (iii) un listado con los códigos presupuestarios de cada uno de los programas, subprogramas y acciones que serán objeto de protección y cuya ejecución se monitoreará a través del SIGFA; y (iv) un plan de monitoreo y seguimiento semestral que identifique las fuentes de información, registre y consolide las principales actividades a ser desarrolladas y permita realizar una revisión pro-activa de los progresos del Programa.

- 7.2 En virtud de estos avances, el cronograma tentativo de preparación es el siguiente: (i) misión de orientación, junio de 2005; (ii) misión de análisis, agosto de 2005; y (iii) aprobación del directorio, octubre de 2005. El Anexo IV presenta los costos estimados para completar la preparación de la operación.

**MATRÍZ DE ACCIONES DE POLÍTICAS
PROGRAMA SECTORIAL SOCIAL DE APOYO A LA ERCERP
(NI-0183)**

Problema	Acción	Impacto	Condicionalidades para los Desembolsos	
			Primer Tramo	Segundo Tramo
La inestabilidad y el bajo crecimiento económico dificultan los esfuerzos de ampliación de cobertura de servicios sociales para impulsar la ERCERP.	Apoyar al país en el cierre de las brechas de recursos externos e internos que son críticos para mantener la estabilidad económica e impulsar el crecimiento.	Contribuir a mantener un crecimiento económico sostenido como base de la estabilidad macroeconómica del país.	I. ENTORNO MACROECONÓMICO	
			Se mantiene un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del Programa.	Se mantiene un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del Programa.
II. ACCIONES ESTRATÉGICAS EN LOS SECTORES SOCIALES				
A. Educación	El país presenta todavía bajas coberturas educativas en educación primaria que demandan no sólo recursos financieros suficientes, sino también la estructura institucional y el marco normativo adecuado para poder abordar este desafío de manera coordinada y sostenida.	Contribuir a ampliar el acceso y permanencia de la población en edad escolar dentro del sistema educativo, favoreciendo el logro de las metas de la ERCERP y los ODM.	Vigencia de la Resolución MECD que establece como obligatoria la edad de seis años para ingresar a primer grado, independientemente de que los menores hayan cursado o no educación preescolar.	Informe de evaluación presentado por el MECD, dando cuenta de los avances en la implementación de las resoluciones, especialmente de su efecto positivo sobre la tasa neta de escolarización de primer grado, la retención escolar, la calidad de docentes de primer grado y la reducción en el número de aulas subutilizadas.
			Vigencia de la resolución del MECD que establece que los docentes de primer grado deben ser titulados y con al menos dos años de experiencia docente.	Planes de expansión de la matrícula para el año escolar 2007 para todos los municipios y departamentos, contemplando al menos la atención de la demanda
			Vigencia de la resolución MECD que establece un número máximo permisible y un número mínimo exigible de estudiantes por docente para cada modalidad de enseñanza en nivel primario.	
			Diseño y puesta en marcha de la estrategia de capacitación de delegados departamentales y municipales de educación, en el uso del mapa escolar y de las estadísticas	

Condicionalidades para los Desembolsos			
Problema	Acción	Impacto	<div>Primer Tramo</div> <div>Segundo Tramo</div>
			<p>educativas para elaboración de planes de expansión de matrícula.</p> <p>Actualización al 2004 del diagnóstico del empirismo docente para obtener información sobre número de docentes no titulados.</p> <p>Contratación del análisis sobre el mercado laboral docente.</p> <p>insatisfacción y la disponibilidad de aulas y docentes.</p> <p>Evidencia de la puesta en marcha de la estrategia para disminuir el ingreso de docentes empíricos y para aumentar la titulación de los existentes.</p> <p>Presentación del ante-proyecto de reforma a la ley de carrera docente.</p>
B. Salud Existen todavía importantes problemas de cobertura de servicios básicos de salud para la población pobre del país, especialmente en zonas rurales con concentración de población indígena y en zonas urbano-marginales, situación que se traduce en un alto perfil de morbi-mortalidad materno e infantil por causas evitables y prevenibles.	Apoyar y sostener un conjunto de prioridades de políticas de salud pública, en el eje de extensión de cobertura que significa un mejoramiento importante en la entrega de servicios básicos de salud para la población pobre del país.	Contribuir a mejorar las condiciones de salud de la población objetivo, principalmente de las madres y los niños que viven en situación de pobreza y marginalidad social, aumentando así las posibilidades de cumplir con las correspondientes metas de la ERCERP y los ODM.	<p>Evidencia de que se ha ampliado y mejorado la cobertura del PBSS a un parcial de YY miles de beneficiarios de la población objetivo en los 12 SILAIS priorizados.</p> <p>Vigencia de la resolución del MINSA que aprueba los criterios de focalización para la identificación de los grupos de población objetivo beneficiaria del PBSS en los SILAIS y municipios priorizados.</p> <p>Vigencia de la resolución del MINSA que aprueba el PBSS que proveerá a la población objetivo, conteniendo al menos las prestaciones, frecuencias y protocolos de atención que se asegurarán a las mujeres en edad fértil y los niños menores de cinco años.</p> <p>Presentación al Banco del modelo de convenio de gestión con unidades de salud de la red de servicios públicos con prestadores institucionales, especificando las acciones de extensión de cobertura adicional hacia la población objetivo, los estándares de calidad mínimos y los recursos asociados.</p> <p>Evidencia de que se han suscrito al menos ZZ convenios de gestión con unidades de salud de la red de servicios públicos.</p> <p>Presentación del modelo de contrato de prestación de servicios con prestadores no institucionales, conteniendo los mecanismos de compra y entrega de atenciones a la población rural de difícil acceso.</p>

Condicionalidades para los Desembolsos			
Problema	Acción	Impacto	Segundo Tramo
			Reconocimiento de la suscripción del Código de Conducta que define los criterios de coordinación de la cooperación internacional en salud.
			Suscripción de un memorando de entendimiento con la especificación de los procedimientos e instrumentos para alinear y armonizar la cooperación internacional en salud.
C. Protección social			
La poca articulación entre los programas institucionales de protección social del Ministerio de la Familia (MIFAMILIA) limitan la eficiencia, generan duplicaciones y reducen los impactos de las intervenciones a la población vulnerable.	Implementar una estrategia de integración integral que permita articular los programas de protección social, mejorar la calidad y ampliar la cobertura en la prestación de los servicios hacia los grupos en condición de vulnerabilidad.	Contribuir a lograr una mayor y mejor cobertura de servicios de protección social para la población en condición de vulnerabilidad, especialmente para las niñas y niños menores de seis años.	Evidencia de que NN niñas y niños menores de seis años, viviendo en condición de extrema pobreza, reciben cobertura educativa y nutricional a través de los programas integrados de protección social de MIFAMILIA. Presentación de un informe ejecutivo de avances del sistema de solidaridad para el desarrollo al gabinete social, incluyendo criterios de clasificación de programas de protección social y el establecimiento de su cartera.
III. PROTECCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMAS SOCIALES PRIORITARIOS			
Las limitadas posibilidades presupuestarias que tiene el gasto público del país, incluyendo el gasto social, representan una amenaza al cumplimiento de las acciones y metas de cobertura que impulsa el Programa.	Proteger presupuestariamente los niveles de gasto no salarial de los programas de educación, salud y protección social que son prioritarios para aumentar y mejorar la cobertura de servicios sociales hacia la población más pobre del país.	Contribuir a mejorar integralmente la cobertura de servicios sociales que recibe la población más pobre de Nicaragua, impulsando avances en las metas de la ERCERP y los ODM.	Que la ejecución presupuestaria devengada para el año 2006 sea al menos de un XX% de los montos totales protegidos para cada sector, según los términos acordados en el Anexo II. Que el presupuesto general de la República para el año 2007 contenga los montos de protección acordados en los términos que sintetiza el Anexo II.

Condicionalidades para los Desembolsos				
Problema	Acción	Impacto	Primer Tramo	
			Segundo Tramo	
			<p>Que la ejecución presupuestaria devengada para el año 2007 sea: (a) al menos de un YY% de los montos totales protegidos para cada sector reflejado en el Anexo II, si es que la solicitud de desembolso se presenta dentro de un plazo no mayor a 30 días de finalizado el primer semestre de 2007; o (b) de un porcentaje proporcional al ZZ% de los montos totales protegidos para cada sector reflejado en el Anexo II, si es que dicha solicitud ocurre en fecha posterior.</p>	

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS PRIORITARIOS
(MILLONES DE DÓLARES DE EE.UU.)
PROGRAMA SECTORIAL SOCIAL DE APOYO A LA ERCERP
(NI-0183)

RENGLÓN	CÓDIGO	PROGRAMA/CONCEPTO	2006	2007
Educación			69,643	69,643
513	Por definir	Becas y estudios de perfeccionamiento en el país	0,133	0,133
521		Transferencias a instituciones educativas	64,343	64,343
572		Transferencias a las municipalidades	1,919	1,919
231		Mantenimiento y reparación de edificios y locales	1,272	1,272
421		Construcciones en bienes de dominio privado	0,956	0,956
Por definir		Programa Integral de Nutrición Escolar	1,021	1,021
Salud			27,45	27,95
365	206W021 206T112 206W016 206W017 206W015	Productos medicinales y farmacéuticos	14,9	14,9
		Proyecto de ampliación de cobertura	4,5	5,0
		Construcción y rehabilitación de hospitales	5,0	5,0
		Mejoramiento de Unidades de Salud de Atención Primaria	1,25	1,25
		Programa Dotación de Equipamiento Médico	0,3	0,3
		Programa Sosténimiento de Equipos	1,5	1,5
Protección social				
Por definir	1	Actividades Centrales	0,19	0,19
	13	Atención a comunidades vulnerables y asistencia social	0,18	0,18
	14	Servicios de Protección a la Niñez y Adolescencia	2,18	2,18
	002	Red de Protección Social	Por definir	Por definir
	003	Red de Protección Social/MECD		
	004	Red de Protección Social/MINSA		
	007	Asistencia Integrada a Mujeres y Niños Vulnerables		
	008	PAINAR		
	009	Desarrollo Integral para la prevención de la violencia		
	010	Solidaridad		
Total protegido en 3 sectores/Presupuesto nacional				

**INDICADORES INTERMEDIOS PARA EL SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA
PROGRAMA SECTORIAL SOCIAL DE APOYO A LA ERCERP
(NI-0183)**

PRINCIPALES METAS DE LA ERCERP 2015	INDICADORES INTERMEDIOS	METAS ANUALES			
		LÍNEA DE BASE 2004	2005	2006	2007
Educación					
Acceso del 90% en educación primaria.	Matrícula neta de niños y niñas de seis años (número de niños)	95.885	97.578	99.271	100.964
	Porcentaje de repitencia en primer grado (%)	17,64	16,91	16,18	15,45
	Porcentaje de profesores de primer grado no titulados (%)	35,95	34,28	32,62	30,95
	Porcentaje de docentes de primer grado con menos de dos años de experiencia (%)	16,50*	15,50	14,50	13,50
Salud					
Reducir tasa de mortalidad materna en 3/4 respecto a 1994. Reducir tasa de mortalidad infantil en 2/3 respecto a 1994.	Porcentaje de cobertura de captación precoz del embarazo (%)	31,90	36,00	38,00	40,00
	Porcentaje de cobertura del cuarto control prenatal (%)	53,00	55,00	56,00	57,00
	Porcentaje de cobertura de partos institucionales (%)	50,00	54,00	57,70	60,20
	Cobertura vacuna Pentavalente (%)	93,90	95,00	95,00	95,00
	Cobertura vacuna Antipolio (%)	86,00	92,00	92,00	92,90
Protección Social					
Reducir extrema pobreza en 50% respecto a 1995.	Porcentaje de niños y niñas menores de seis años en extrema pobreza que son atendidos por programas integrales de protección social de MIFAMILIA (%)	21,00	24,00	28,00	37,00
	Número de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo social cubiertos por MIFAMILIA	65.183	86.250	114.058	143.895

* La línea de base corresponde a 2002.

**COSTOS ESTIMADOS PARA LA PREPARACIÓN DEL PROGRAMA
PROGRAMA SECTORIAL SOCIAL DE APOYO A LA ERCERP
(NI-0183)**

MISIONES	
Durante la preparación de esta operación se han realizado hasta el momento dos misiones de identificación. Se espera tener además una misión de orientación, de análisis, y de negociación.	
Misión de identificación (junio 2004) ▪ 5 días/5 personas	9.095
Misión de identificación II (enero 2005) ▪ 10 días/6 personas	17.959
Misión de identificación III (abril 2005) ▪ 5 días/4 personas	6.765
Misión de orientación (programada para junio 2005) ▪ 5 días/5 personas	9.250*
Misión de análisis (programada para agosto 2005) ▪ 7 días/5 personas	12.950*
Misión de negociación (programada para septiembre 2005) ▪ 2 días/3 personas	2.220*
Total	US\$58.239
RECURSOS ADMINISTRATIVOS	
▪ Para ayudar en la preparación del Programa se ha contratado una consultora para llevar a cabo el análisis técnico de las acciones de reforma institucional y de política educativa, requeridas para el avance en el logro de las metas de cobertura fijadas por el país.	US\$14.000

* Estimados

Los gastos incurridos y estimados incluyen tarifa aérea para un viaje ida y vuelta en clase económica y gastos para los miembros de la misión.