

PERFIL I

NICARAGUA

21 DE NOVIEMBRE DE 2000

Título del proyecto:	Rehabilitación Integral de Barrios en Extrema Pobreza	
Número del proyecto:	NI-0155	
Equipo de proyecto:	Martha Preece, (RE2/SO2), Jefa de Equipo de Proyecto; José Brakarz, (SDS); Beatriz Harretche, (RE2/SO2); y Julio Norori, (COF/CNI)	
Prestatario:	República de Nicaragua	
Organismo ejecutor:	SETEC y Gobiernos Locales	
Plan de financiamiento:	IDB: (FOE)	US\$ 36 millones
	Prestatario	US\$ 4 millones
	Total:	US\$ 40 millones
Fechas tentativas:	Perfil II	Marzo 2001
	Misión de Análisis	Mayo 2001
	Directorio	Agosto 2001

I. MARCO DE REFERENCIA

- 1.1 Aún con los modestos progresos alcanzados entre 1993 y 1998, la pobreza continúa siendo uno de los problemas más serios a encarar por el Gobierno de Nicaragua (GON) en tanto que el país continúa siendo uno de los más pobres del Hemisferio Occidental. Pese a que con el crecimiento económico que se inicia a partir de 1994, los indicadores de empleo y de condiciones de nivel de vida muestran una tendencia favorable, los rezagos de finales de los 1980 y principio de 1990 aún se mantienen. Cifras provenientes de la “Encuesta Socio Demográfica” (1985) y de la “Encuesta de Nivel de Vida” (1993) muestran que entre 1985 y 1993 la pobreza en el país aumentó del 42,8% al 68,3%. La mayor tasa de incremento (4% anual) se registró en las ciudades y en las áreas más afectadas por el conflicto armado (Norte y Centro). Según datos del Instituto Nicaragüense de Estadística y Censo (1998), de los 2,5 millones de habitantes urbanos, cerca del 50% son pobres¹ y, de éstos, alrededor del 20% vive en condiciones de extrema pobreza, concentrados en asentamientos urbanos informales.²

¹ Ingreso promedio anual por debajo de US\$400.

² Ingreso promedio anual por debajo de US\$200.

- 1.2 En los barrios marginales de las ciudades, sólo el 45% de la población tiene acceso a agua potable. El resto se abastece de pozos y otras fuentes. Los servicios de alcantarillado, por otra parte, benefician sólo al 34% de la población general de las áreas urbanas, quedando excluidos los barrios marginales. Asimismo, existen en estos barrios serias deficiencias en materia de saneamiento ambiental, debido a la ausencia total de servicios de recolección de desechos sólidos.
- 1.3 Estos barrios presentan altos índices de población joven (más del 50% por debajo de los 15 años). De ellos, el 80% de los menores de 12 años viven en condiciones de pobreza y el 50% en indigencia, en tanto que el 73% de los jóvenes entre 13 y 19 años son pobres y el 40% indigentes.³ Esto significa que los niños y los adolescentes son los más afectados por la pobreza y la indigencia en las zonas urbanas de Nicaragua.
- 1.4 A las condiciones de vida insalubres, el difícil acceso a servicios sociales básicos y a la insuficiencia de ingresos se suman las secuelas de la guerra civil visibles en el alto número de hogares con jefatura femenina, y de niños y jóvenes huérfanos o abandonados. Estas circunstancias acentúan la severidad de la pobreza y la vulnerabilidad de importantes estratos de la población.

II. ESTRATEGIA DEL GOBIERNO Y DEL BANCO

- 2.1 Una de las preocupaciones centrales del Gobierno de Nicaragua (GON) y expresado en la Estrategia Reforzada de Reducción de la Pobreza (ERRP),⁴ es combatir la pobreza crónica e intergeneracional que afecta a casi la mitad de la población del país. Para alcanzar este objetivo, el GON se ha comprometido a cumplir con todos los términos propuestos por la OECD-DAC para el 2015, y a alcanzar tres metas adicionales relativas a las características y necesidades propias del país. Estas últimas comprenden: (i) la reducción de la pobreza extrema en un 50%; (ii) la disminución de la mortalidad infantil y de los menores de 5 años en dos tercios; y (iii) la cobertura universal de la educación primaria. Para el cumplimiento de estas metas el GON se ha comprometido a llevar adelante acciones concordantes con los tres pilares en que se apoya la ERRP: crecimiento equitativo; inversión en capital humano; y fortalecimiento de los sistemas de protección social.
- 2.2 Para ayudar al país a enfrentar este desafío, el Banco ha dado prioridad al financiamiento de operaciones que: (i) refuercen y complementen el compromiso del GON de dar protección y expandir las oportunidades de acceso de los grupos vulnerables a los servicios sociales; (ii) desarrollen los recursos humanos y (iii) fortalezcan y complementen las potencialidades e iniciativas de las propias comunidades para superar su condición de pobreza. Consecuente con esta

³ ECLAC: “*Panorama Social de América Latina, 1999-2000.*”

⁴ Documento en preparación con la participación de la sociedad civil y el apoyo de la comunidad internacional para dar cumplimiento a las condiciones establecidas en la iniciativa de los países altamente endeudados (HIPC).

estrategia, la operación propuesta apoyará actividades en barrios urbanos de extrema pobreza orientadas a disminuir en el corto plazo los niveles de indigencia y a combatir la transmisión intergeneracional de la pobreza.

- 2.3 *Coordinación entre Programas del Banco en el país:* Existen en este momento tres operaciones en ejecución apoyadas por el Banco de especial relevancia a los propósitos del Programa propuesto. Estas son: (i) el Programa de Modernización de la Alcaldía de Managua (NI-0111), que incluye inversiones en infraestructura básica y manejo sanitario para mejorar las condiciones de vida en tres barrios pilotos; y (ii) el Programa de Atención Integral a la Niñez Nicaragüense--PAININ (NI-0092), focalizado en el desarrollo de un modelo de atención integral para menores de 6 años, en áreas rurales en extrema pobreza; y (iii) el Programa de Fortalecimiento del Ministerio de la Familia (NI-0136), recientemente aprobado, que busca fortalecer la capacidad técnica de este ministerio para formular políticas y evaluar y hacer el seguimiento de proyectos en áreas sociales que benefician a grupos vulnerables.
- 2.4 La operación propuesta tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de los residentes de barrios urbanos marginales en las principales ciudades del país. Especial atención se dará a los barrios en pobreza extrema y dentro de ellos, a los hogares que albergan a las poblaciones más vulnerables.
- 2.5 Los objetivos específicos del Programa son: (i) integrar social y económicamente a aproximadamente 8 mil familias residentes en los barrios urbanos marginales proporcionándoles servicios básicos; (ii) promover procesos de consulta y participación y apoyar el desarrollo de procesos de transformación, que ayuden a estas comunidades a superar su situación de marginalidad social y económica; y (iii) contribuir a la reducción de los índices de pobreza urbana en las principales ciudades del país.

III. DESCRIPCION DEL PROGRAMA

- 3.1 El Programa apoyará intervenciones integrales de mejoramiento de barrio que incluyen servicios básicos de urbanización y servicios sociales y complementarios, focalizados en hacia los grupos más vulnerables. Los proyectos serán diseñados e implementados en estrecha coordinación y con la participación de las comunidades beneficiarias. El Programa contiene esencialmente dos componentes:

1. Proyectos de Mejoramiento de Barrio (95% del costo total)

En cada barrio se desarrollarán las siguientes intervenciones:

a) Urbanización

- 3.2 Financiará obras y servicios para mejorar la infraestructura básica y los servicios urbanos en los barrios beneficiados por el Programa. El componente incluye: (i) inversiones en infraestructura básica (sistema vial, saneamiento básico, alumbrado

público, aseo urbano, plazas y áreas recreativas entre otras); (ii) actividades de protección ambiental y prevención de riesgos naturales y; (iii) apoyo a la regularización de títulos en los barrios del Programa.

b) Integración Social y Ciudadanía

- 3.3 Financiará iniciativas orientadas a mejorar la calidad, cobertura y costo-efectividad de servicios sociales focalizados a nivel de familia y en los grupos más vulnerables residentes en los barrios del Programa. Incluye servicios sociales con énfasis en niños, mujeres jefas de hogar y adolescentes fuera de la escuela. La naturaleza y combinación de las actividades a desarrollar serán definidas sobre la base de diagnósticos específicos de necesidades definidas en estrecha consulta con las mismas comunidades. El proceso de selección de preferencias sobre acciones combinadas de desarrollo social e inversiones en infraestructura formará la base para la conformación de mecanismos de gestión de barrios conducidos por asociaciones comunitarias locales.

c) Generación y Mejora de Ingresos

- 3.4 Apoyará acciones dirigidas a mejorar la calificación técnica y la competitividad de los residentes de las áreas priorizadas por el Programa, con énfasis en temas referidos a: (i) el aumento del rendimiento del capital productivo (apoyo a la gestión de pequeños negocios); y (ii) la mejora en la competitividad de los recursos humanos (capacitación y educación de adultos).

2. Apoyo a la Ejecución del Programa (5% del costo total).

- 3.5 Financiará las actividades de apoyo a la ejecución de los proyectos y a la gestión del Programa: (i) implementación de procesos de planificación participativa; (ii) preparación de planes de urbanización y sus correspondientes proyectos de ingeniería y arquitectura; (iii) fortalecimiento de la capacidad de las entidades ejecutoras para la administración, programación y supervisión del Programa y sus proyectos; y (iv) implementación de sistemas de monitoreo y de evaluación del impacto social y de la sostenibilidad de las acciones desarrolladas.

IV. BENEFICIOS DEL PROGRAMA

- 4.1 Las actividades contempladas en el Programa beneficiarán directamente a los grupos sociales más vulnerables, mejorando en el corto plazo sus condiciones sanitarias, ambientales y socioeconómicas. Las inversiones en servicios sociales incrementarán el capital humano con impactos concretos en la calidad de vida de esta población. El Programa dejará establecidos sistemas de colaboración vecinal y organización comunitaria que permitirán a los residentes de barrios marginales desarrollar su capital social y asumir control y autoridad sobre decisiones de interés común.
- 4.2 Las inversiones en infraestructura básica, en combinación con la regularización de la propiedad, permitirán no sólo mejorar las condiciones físicas y ambientales

de los barrios donde se concentra la pobreza urbana, sino que crearán incentivos para el mejoramiento progresivo de las viviendas y espacios comunitarios.

V. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Esquema de ejecución

- 5.1 Los gobiernos municipales serán ejecutores de los proyectos del Programa, bajo la coordinación técnica de la SETEC. Los municipios podrán recibir de ésta fondos para la ejecución de proyectos (contratación de obras y servicios) en los barrios ubicados en su jurisdicción mediante un sistema de convenios. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) podrán participar en calidad de prestadores de servicios sociales y de organizadores de la comunidad.
- 5.2 La responsabilidad técnica y administrativa ante el Banco por la implementación del Programa sería de la SETEC. A los efectos de asegurar la coordinación interinstitucional, y la supervisión técnica y estratégica del Programa, se constituirá un Comité de Orientación (CO) que estaría integrado por representantes de los municipios y demás entidades participantes del Programa.

B. Selección de barrios

- 5.3 La selección de los barrios deberá tener en cuenta, fundamentalmente, criterios de necesidades sociales, y de costo-eficiencia de las intervenciones. La asignación inicial de fondos por ciudades se haría en proporción a la incidencia de marginalidad urbana en cada una. Los criterios definitivos para la selección de los barrios serán desarrollados durante la fase de preparación del Programa.

VI. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS

- 6.1 El rol de la SETEC como entidad de coordinación del Programa deberá ser evaluado durante la preparación del Programa para asegurar que corresponde a la mejor opción institucional posible considerando: (i) la necesidad de garantizar la efectiva ejecución del Programa; y (ii) la institucionalización de la estrategia de intervención y su continuidad en el tiempo.
- 6.2 El Programa deberá asegurar la adecuada coordinación de acciones entre las municipalidades y las entidades prestadoras de servicios públicos, tanto a nivel de la preparación de los proyectos técnicos y la supervisión de su ejecución, como de su transferencia a estas entidades para su operación y mantenimiento. La sostenibilidad del Programa dependerá, por un lado, de la capacidad de las municipalidades y/o empresas proveedoras de servicios urbanos de operarlos y mantenerlos y, por otro, de la capacidad de las entidades de la sociedad civil participantes de continuar brindando los servicios sociales.
- 6.3 Un aspecto especial que se debe considerar es el de la tenencia legal de la tierra. Se deberá asegurar que no existan problemas dominiales en los terrenos en que se realicen las inversiones financiadas por el Programa.

VII. ESTADOS DE PREPARACION Y PLAN DE ACCION PRELIMINAR

- 7.1 Para propósitos de análisis de la operación se requiere la preparación de aproximadamente 3 proyectos en igual número de barrios. Los diseños para la contratación de estos proyectos estarían listos para el análisis de la operación.
- 7.2 Las actividades comprendidas en la muestra serían financiadas a través de una Facilidad de Preparación de Proyecto (FPP). Mediante este mecanismo se apoyarían las siguientes acciones: (i) asesoría técnica en la organización general y preparación del Programa, incluyendo la elaboración del reglamento operativo; (ii) formulación de los términos de referencia de consultorías y proyectos; (iii) preparación de guías operativas para presentación de proyectos, y de pliegos padrones de licitación requeridos por el Programa; y (iv) contratación de los diagnósticos urbanos y sociales, de los planes de intervención urbanística, y de los proyectos de ingeniería.
- 7.3 Los estudios de preparación serían realizados durante el curso de los próximos meses, estimándose la presentación del perfil II durante el primer trimestre del 2001.