

Nicaragua: retos en la lucha contra la pobreza

Carlos Alberto Benavente Gómez

INTRODUCCION

Desde el ingreso de Nicaragua a la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), el discurso oficial ha estado orientado a que los más pobres verían su vida mejorada. Los beneficios arrastrados con las repetidas condonaciones y ayudas extranjeras, sin embargo, no han mostrado efectos significativos en los índices de pobreza y después de más de 14 años de ajuste estructural Nicaragua continúa siendo considerada el segundo país más pobre de América Latina.

Por esta razón en este documento se presenta un marco de referencia sobre los distintos aspectos claves que se consideran importantes a tomar en cuenta sobre los retos en la lucha contra la pobreza en Nicaragua. Se analizan aspectos en el ámbito de la experiencia de los procesos de ajuste y desendeudamiento y el impacto de las políticas y los retos derivados en el marco global y el desarrollo, la cooperación externa y para la sociedad civil para ser presentado en el panel “Implementación de las estrategias de reducción de la pobreza en los países HIPC (Programa de Alivio de Deuda para Países Pobres Altamente Endeudados) de América Latina” dentro del área temática “Estrategias de Lucha contra la pobreza” en el X Congreso del CLAD.

Los retos derivados se presentan en una clasificación sobre los aspectos globales e institucionales, los relativos al desarrollo y la cooperación externa, lo mismo que aquellos que afectan a la Sociedad Civil sobre los documentos memorandas de entendimiento con el Fondo Monetario Internacional en la búsqueda de mantener la estabilidad monetaria y los flujos de cooperación internacional con el fin último de la reducción de la pobreza.

La importancia de presentar las lecciones aprendidas es ampliada por las severas consecuencias económicas, políticas y sociales de la crisis de la deuda externa de Nicaragua. Todavía permanecen muchos factores de riesgo lo cual incluye la alta vulnerabilidad a los impactos externos en lo referente a la disminución de los precios de sus productos de exportación deficiencias de políticas económicas e instituciones débiles; limitada capacidad administrativa y de manejo y control de la deuda; riesgos políticos; vulnerabilidad ambiental y la alta dependencia del petróleo y sus variaciones.

I. ANTECEDENTES

En los últimos catorce años, las transformaciones que ha experimentado Nicaragua se pueden expresar en: (i) de una economía cerrada se ha pasado a economía más abierta al comercio internacional a través de la firma de diferentes Tratados de Libre Comercio, a las corrientes de inversión extranjera y a los movimientos de capitales; (ii) se le ha dado mucha importancia a los mercados como los asignadores de recursos humanos y financieros; y (iii) se proriza a la iniciativa empresarial privada como el principal motor de desarrollo asignando al Estado el papel de “facilitador”.

La población nicaragüense ha soportado por 16 años los costos de los ajustes estructurales por las condicionalidades impuesta en los programas ESAF y PRGF para ser incluido en las iniciativas HIPC y HIPC reforzada y el gobierno ha efectuado una serie de negociaciones para la reducción de la deuda y la obtención de recursos de cooperación externa.

Como resultado directo a la población, se ha observado un incremento en la emigración hacia el exterior, principalmente Costa Rica y Estados Unidos. Se estima que 1,0 millón de nicaragüenses radican en esos dos países.

En los últimos años, Nicaragua ha enfrentado un conjunto de cambios asociados a los programas de ajuste de claro signo neoliberal que se iniciaron a fines de la década del ochenta, así como al peso todavía no superado de la crisis de la deuda y a problemas estructurales arraigados en su historia.

Los elevados niveles de pobreza y el incremento de la desigualdad hacen cada vez más precarios y vacíos de contenido, el sistema político electoral nicaragüense poniendo en evidencia el agotamiento del modelo de desarrollo e integración a la globalización alentado por las multilaterales. Por otro lado, la injerencia de la política exterior norteamericana por la firma de un tratado de libre comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos, acentúan su dominio y obstaculizan los esfuerzos de integración. El escenario se vuelve más complejo por el intento europeo de afirmar un bloque capaz de mantener su protagonismo en la política y la economía del planeta, el sorprendente rezago japonés y la compleja transición de los antiguos países socialistas.

Los análisis y las propuestas para la reducción de la pobreza derivadas de las reuniones del Grupo de los Siete (8 con la inclusión de Rusia) se han quedado cortas y han venido en un proceso de prueba y error, lo que se ha visto atravesado por situaciones de crisis internacionales que en cierta forma ha desviado la atención al problema de la pobreza de los países sub desarrollados.

La situación de pobreza de Nicaragua se ha venido acumulando y ha sido derivada principalmente de debilidades institucionales y de gobernabilidad como los principales factores internos y el impacto de la geopolítica y los mercados internacionales como los principales factores exógenos.

La puesta en ejecución de Medidas de política que son básicamente del orden monetaria y fiscal plasmadas en los Memoranda de Entendimiento para acceder al Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF por sus siglas en inglés) y del Servicio para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento (PRGF) del Fondo Monetario Internacional y obtener nuevos recursos de la Comunidad Internacional se han visto afectadas por la realidad del país. El primer Convenio de Servicio Reforzado de Ajuste Estructural que se inició en 1994 se tuvo de ejecutar previa revisión de los compromisos dentro de los llamados Plan Puente en 1995 Plan Sombra en 1996 contando con fondos reducidos principalmente en divisas líquidas. Lo mismo ha sucedido con los otros convenios.

Los logros en cuanto a reducir la inflación y procurar la estabilidad cambiaria han sido a costa principalmente de la reducción de los servicios sociales lo que ha afectado a los sectores vulnerables.

A raíz del huracán “Mitch” en 1999 los Gobiernos de Centroamérica y la Comunidad Internacional decidieron compartir la responsabilidad a través de “una asociación de largo plazo” para lograr la reconstrucción y transformación de los países afectados, basada en los principios y objetivos de reducción de la vulnerabilidad ecológica y social de la región; la reconstrucción y transformación de Centroamérica; la consolidación de la democracia y la gobernabilidad; la activa participación de la sociedad civil; la promoción del respeto de los derechos humanos; la promoción de la igualdad de género, los derechos de la niñez, de las etnias y otras minorías y la intensificación de los esfuerzos para reducir la carga de la deuda externa de los países de la región. En otras palabras, se agregaron nuevas condicionalidades.

El Gobierno de Nicaragua, continuó profundizado las medidas de Ajuste Estructural con la emisión de un nuevo Memorandum de Políticas Financieras y Económicas a ser ejecutadas en la segunda mitad del año 1999 y durante el período 2000 – 2001. Estas políticas se han elaborado en espera de contar con el apoyo de la comunidad internacional para ser fortalecidas posteriormente, con “la mejora esperada en la posición externa como resultado de una importante reducción en el servicio de la deuda externa en la medida en que Nicaragua sea elegible y alcance tempranamente el punto de decisión bajo la iniciativa para los países pobres sumamente endeudados (HIPC por sus siglas en inglés)”¹.

En reunión de junio de 1999 el G7², proclamó en Colonia, Alemania, que movilizarían US\$70,000 millones para el alivio de la deuda de los países pobres y se planteó implementar una Iniciativa «HIPC» renovada más rápida, más profunda y más amplia que se ha venido a llamar “La Iniciativa de Colonia”.

En el marco del segundo Programa «ESAF 1998-2000», Nicaragua esperaba alcanzar el Punto de Decisión en diciembre de 1999. El gobierno anunció que el país entraría a la Iniciativa en septiembre de 1999.

Dentro de esta nueva formulación de la iniciativa, Nicaragua podría llegar al Punto de Decisión a través de los mecanismos que se establezcan en las reuniones anuales del FMI/BM. No obstante se esperaba que el escenario del Punto de Conclusión para Nicaragua fuera en el 2001, al final de la moratoria aprobada por el Club de París, en vez de diciembre de 2002 bajo la Iniciativa «HIPC» corriente.

Quedaron como tareas pendiente, además del cumplimiento de las medidas de política de reforma estructural, de los compromisos del Grupo Consultivo de Estocolmo ratificados en Washington y la presentación de un documento preliminar de Estrategia de Lucha contra la Pobreza.

Después de la presentación del documento final de Estrategia llamado “Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza y la suscripción de un nuevo Acuerdo en el 2002, Nicaragua ingresó al Punto de Culminación de la HIPC

¹ Carta de remisión del Memorandum de Políticas Financieras y Económicas firmadas por el Presidente del Banco Central y el Ministro de Hacienda y Crédito Público dirigida al Sr. Michel Camdessus, Director Gerente del FMI. 19 de agosto de 1999.

² Conformado por Estados Unidos, Canadá, Italia, Japón, Alemania, Francia e Inglaterra.

En septiembre de 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, los líderes mundiales de 189 estados adoptaron un conjunto de objetivos y metas cuantificables que se esbozaron en la Declaración del Milenio, y desde entonces se han resumido y operacionalizado como un paquete de 8 objetivos generales, 18 metas y 48 indicadores, comúnmente denominado los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a alcanzarse para el año 2015 destacándose las metas 1 y 2 que son Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día y el porcentaje de personas que padezcan hambre

En las declaraciones de la Cumbre del G8 de junio del 2004 en Georgia, Estados Unidos, prácticamente hizo caso omiso a las propuestas que han venido surgiendo desde la sociedad civil para que se cancele el 100% de la deuda multilateral de los países pobres sumamente endeudados (HIPC) como Nicaragua y la conversión de todos los préstamos en donaciones. En vez de eso, el G8 aprobó lo que se denomina un "top-up" de fondos y una extensión de dos años hasta diciembre de 2006 del periodo en el cual los países más pobres puedan aplicar para asistencia bajo el esquema.

En su reunión de Gleneagles del 8 de julio, 2005 el G8 ha acordado una propuesta para cancelar el 100% de las deudas pendientes y elegibles de los Países Pobres Muy Endeudados al FMI, IDA y el Fondo Africano para el Desarrollo, y proporcionar recursos adicionales para asegurar que no se reduzca la capacidad financiera de las IFIs, para acelerar el progreso hacia el alcance de las Metas del Milenio, y ayudarnos a alcanzar los objetivos establecidos en esta declaración. La ayuda estará enfocada a los países de bajos ingresos comprometidos en el crecimiento y reducción de la pobreza, gobiernos, democráticos, transparentes y dispuestos a rendir cuentas en un manejo sano de las finanzas públicas aunque la ayuda es también importante para responder a crisis humanitarias en países afectados o en riesgos de conflicto.

Se establece que corresponde a los mismos países en desarrollo y sus gobiernos a tomar el liderazgo en el desarrollo para decidir, planificar y ejecutar sus políticas económicas para que se ajusten con sus propias estrategias de desarrollo para lo cual deben rendir cuentas a todos los ciudadanos.

II. CONTEXTO

La crisis que vive el país sigue siendo prolongada, cíclica y provocada por la voluntad de establecer una nueva hegemonía de poder y por la incapacidad de un gobierno con una visión de nación indefinida, con estrategias políticas débiles, desgarrado por conflictos y falta de coherencia interna. El nacimiento de un movimiento social progubernamental obedece a búsqueda de una base social y liderazgo que su partido Alianza Por la República es incapaz de suministrarle. Los esfuerzos de una alianza con la sociedad civil debieron impulsarse al inicio de su mandato y no de cara a su fin, en todo caso se realiza con un certero calculo político y no a partir de un interés nacional.

Las finanzas públicas enfrentan fuertes, crecientes y legítimas demandas de los sectores económicos y sociales y de los territorios históricamente marginados y excluidos, por mejorar la asignación de recursos asignados a solventar sus problemas y necesidades, y por aumentar significativamente la inversión en capital humano. Es totalmente previsible que resulte cada vez más difícil que los ciudadanos acepten la posposición de sus demandas y

necesidades, en aras de atender los enormes requerimientos financieros que representan los masivos niveles de endeudamiento interno.

En el 2004, Nicaragua alcanzó el punto de culminación de la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados, lo que le significó la condonación de más de US\$3.000 millones de su abultado saldo de deuda externa. Los aumentos en los precios internacionales de las materias primas impidieron que la inflación se mantuviera bajo control.

Como factores internos que inyectaron dinamismo a la economía durante el 2004 destacan el crecimiento de las remesas familiares que envían trabajadores nicaragüenses en el exterior – fundamentalmente en Costa Rica y Estados Unidos– las cuales se estiman del orden de los US\$800.0³ millones y del crédito de consumo y residencial otorgado por la banca comercial y las empresas dedicadas al comercio minorista. En ambos casos, estos ingresos adicionales que obtienen las familias o el acceso al crédito alimentan el gasto privado y por esa vía generan actividad económica en los sectores vinculados con el comercio al por menor y con la construcción.

El año 2005 ha mantenido el rasgo de continuidad del año anterior. El gobierno ha estimado que el producto interno bruto puede crecer al 3,5%, menos que en el 2004, debido al menor dinamismo que se espera muestre la demanda externa y a una moderación del gasto interno, gracias al menor crecimiento del crédito y de las inversiones públicas.

La clave para que la economía logre mantener este ritmo de crecimiento está en la política fiscal y en las corrientes de recursos económicos en forma de cooperación externa. El acuerdo con el Fondo Monetario Internacional se vence en el 2005 y su cumplimiento ha sido afectado por la situación en el Parlamento Nacional ya que para que la corriente de recursos económicos externos se mantenga en los niveles adecuados durante el 2005 depende esencialmente del cumplimiento de la agenda de reformas económicas e institucionales pactadas en el marco del acuerdo con el FMI y del clima político del país. Los incumplimientos en las condiciones del acuerdo con ese organismo o un deterioro de la situación política y de la gobernabilidad del país implicarían menores corrientes de ayuda y, en consecuencia, la materialización de este escenario negativo.

Por otro lado el incremento del precio del petróleo que ha alcanzado el nivel de US\$60.0 el barril con perspectiva a crecer⁴, tendrá un impacto sobre la tasa de inflación anual que puede llegar a dos dígitos ya que el Gobierno subsidió los precios del transporte público y de la energía eléctrica. Aumentos mayores en los precios de los hidrocarburos podrían llevar a que esta política no continúe por razones fiscales y que deban ajustarse las tarifas del transporte y de la energía, lo que impactaría sustancialmente el índice de precios, debido al efecto que tienen estos servicios en la estructura de costos de muchos bienes y servicios.

³ El ingreso por remesas familiares es superior al monto de las exportaciones. La CEPAL en su investigación “Las Remesas de los Emigrantes: Experiencias de la CEPAL en Centroamérica” estimó que pasaron de US\$60.0 millones en 1989 a US\$500.0 millone en 1998.

⁴ El precio del petróleo ha sufrido una evolución marcada por distintas circunstancias sociopolíticas y económicas. Desde el año 1970 hasta hoy en día, los mayores precios del petróleo han ido acompañados de distintas guerras que han afectado a los países productores o más recientemente al atentado terrorista del 11 de Septiembre que dio lugar a la guerra en Irak. El precio de referencia Brent pasó de US\$26.75 en marzo del 2003 a US\$57.42 en junio, 2005

En el 2005 se ha intensificado la lucha entre el Ejecutivo y los otros poderes del Estado que se han manifestado en conflictos y tensiones que afectan negativamente el clima de negocios y la confianza de los consumidores. La compleja situación política e institucional que resta a los buenos resultados macroeconómicos y, en especial, reduce las posibilidades de que el país finalmente acceda a una senda de crecimiento sostenible en el largo plazo.

Las elecciones presidenciales que se realizarán al finalizar el 2006 han complicado el ambiente político. Recientemente, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) volvió a nominar como candidato presidencial al expresidente Daniel Ortega, en medio de una división interna entre las fracciones más ortodoxas del partido y las más moderadas que apoyaban una candidatura del exalcalde de Managua, Herty Lewites. Según las encuestas de opinión, Lewites es mucho más popular entre el electorado que Ortega y tendría mayores posibilidades de triunfo; no obstante, las férreas estructuras del FSLN impidieron la realización de elecciones primarias para la elección del candidato presidencial. En el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), la fracción entre los grupos leales al expresidente Alemán – que continúa cumpliendo la pena por delitos de corrupción en su hacienda personal– y los reformistas o moderados, cercanos al presidente Bolaños y a algunos miembros de su gabinete, como el exministro Montealegre, sigue ensanchándose. En esta coyuntura, sin claridad acerca de quién enfrentaría al FSLN, lo más probable es que el clima de negocios y político tienda a deteriorarse en los próximos meses.

La conducción política del país se ha complicado debido al escaso apoyo parlamentario con que cuenta el presidente Bolaños. El ejecutivo nicaragüense recurrió a la Corte Centroamericana de Justicia para que declarara nulas reformas a la Constitución que afectan las cuotas de poder del FSLN y del PLC en instituciones clave, como la Contraloría General de la República y el Poder Judicial, modifican la estructura del Estado y merman las atribuciones del Presidente de la República. La comunidad internacional y los presidentes centroamericanos han dado su apoyo al Presidente.

A inicios del año, se instaló un diálogo tripartito entre el Gobierno y las dos principales fuerzas políticas de la Asamblea Nacional teniendo como testigo y garante al Cardenal Miguel Obando y Bravo, pero el gobierno se retiró alegando que no se habían cumplido los compromisos iniciales.

El gobierno ha invocado la Carta Democrática ante la OEA y la Asamblea General aprobó la visita del Secretario General y de una misión de Alto Nivel para analizar la situación y promover un diálogo para la resolución del conflicto.

Quedan pendiente la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y de las leyes contempladas dentro de los compromisos con el FMI relacionadas con reformas de carácter macroeconómico, fiscal y comercial.

IV. IMPACTOS DE POLITICAS

Nicaragua presenta serias dificultades para enfrentar los desafíos de la globalización por su alto grado de dependencia de la cooperación internacional y del crédito externo lo mismo que es evidente la necesidad de un trato especial en cuanto a la situación crónica de déficit comercial de su balanza de pagos que aunada al pago de la deuda pública, consume un alto porcentaje del presupuesto nacional.

4.1 El sector externo.

Las exportaciones no están creciendo a un ritmo adecuado y los precios de petróleo en el mercado internacional como resultado del conflicto bélico en Irak, no presentan un panorama halagüeño para mantener las reservas internacionales en los niveles requeridos para mantener la estabilidad macroeconómica, compromiso principal entre las condicionalidades del Memorando de Entendimiento remitido al Fondo Monetario Internacional por el Gobierno de Nicaragua.

Es evidente el fracaso en términos de las promesas de las IFIS y no se observan fórmulas adecuadas para ayudar a mejorar los desequilibrios externos del país. Después de más de 10 años de Programas de Ajuste con el FMI la denominada “brecha externa” de la economía nicaragüense en vez de reducirse se ha ampliado, hasta alcanzar niveles insostenibles en relación al tamaño de la economía. La “brecha comercial” externa – la diferencia entre los ingresos por exportaciones y pagos por importaciones – ha pasado de US\$ 396 Millones en 1991 a US\$ 1,115.8 Millones en el 2003 y US\$1,351.6 millones en el 2004 que constituyen el 17.5% del PIB.

La verdadera base estructural para la construcción de las reservas internacionales oficiales son las exportaciones y el gobierno no cuenta con una verdadera estrategia y políticas para impulsar el proceso de diversificación de la base exportadora nacional y el aumento del volumen de las exportaciones.

4.2 El Alivio para Reducción de la Pobreza

Los niveles de deuda externa pública de Nicaragua mantienen una fuerte presión sobre sus cuentas fiscales. Los pagos anuales efectivos de intereses y amortizaciones contemplados en los presupuestos nacionales son más importantes que las asignaciones presupuestarias a los sectores de la educación y la salud. Así, la «calamidad fiscal» no facilita la erradicación de la pobreza en que se encuentra la mayor parte de su población, especialmente aquella que habita en las zonas rurales.

Estar en camino al punto de culminación en la iniciativa HIPC le dio a Nicaragua desde el año 2002 un alivio interino del pago de los intereses de su deuda externa el cual consistía en la condonación del 80% del pago de intereses y amortizaciones, especialmente los debidos a los países del Club de París, que han establecido que lo que así se ahorre lo asigne el gobierno exclusivamente a proyectos destinados a reducir la pobreza humana.

En 2003, los países del Club de París, el Banco Mundial y el BID, principalmente, le perdonaron a Nicaragua 241.9 millones de dólares en concepto de alivio interino. Sin embargo, de esta cantidad el gobierno sólo destinó 100.9 millones a proyectos para reducir la pobreza y no se ha informado claramente el destino de los 141.0 millones restantes por lo que se supone que fueron destinados al pago de la deuda pública interna y naturalmente con la complacencia del FMI.

En el 2004 de los 232.4 millones de dólares en alivio interino, sólo 125.5 millones aparecen en el presupuesto asignados a proyectos para la reducción de la pobreza y no queda claro el destino de los otros 106.9 millones.

En el 2005 sucede lo mismo: no se refleja en la propuesta de presupuesto que el Ejecutivo envió a la Asamblea Nacional US\$128.2 millones que aparecen como alivio a Balanza de Pagos ya que solamente se han asignado US\$111.5 millones para la reducción de la pobreza. Siendo un hecho poco común que el gobierno se comprometa a dedicar recursos para unos fines y los desvíe para otros, es motivo de inquietud tanto de los representantes de la comunidad internacional como de la sociedad civil nicaragüense.

4.3 Transparencia Presupuestaria

Análisis realizados recientemente sobre la transparencia presupuestaria en Nicaragua, indican que el mayor problema que enfrenta el país, es la poca información sobre las políticas macro económicas y sociales y sobre el proceso de formulación del presupuesto.

La falta de integridad se produce al ocultar deliberadamente ingresos en el presupuesto nacional con lo cual el proceso de discusión nacional del mismo se da con cifras acomodadas, ocultándose ingresos en el presupuesto planificado.

Comparando rubros del presupuesto planificado del 2004 y del 2005 y analizando la carga tributaria se observa un ocultamiento de los ingresos en el Presupuesto General de la República. Una simple comparación entre el PGR para el 2004 actualizado y el 2005 en ejecución, muestra cómo sin razón ninguna se han planificado reducciones de ingresos, en rubros que por definición más bien deben de crecer.

El Gobierno presupuestó una recaudación de impuestos para 2004 de apenas C\$ 10,196 Millones, con una meta de recaudación acordada con el FMI para 2004 de C\$ 11,350 Millones. Es decir, que el Gobierno presupuestó al menos C\$1,000 Millones en recaudación, por debajo que lo mínimo que cabría esperar, y que la meta acordada con el FMI para 2004.

En 2004, los ingresos fiscales crecieron sistemáticamente, cada trimestre del año, cerca de un 20%, en comparación al mismo período del año anterior, a pesar del aceleramiento inflacionario ocasionado por el aumento en los precios del petróleo, y la recaudación total de ingresos término creciendo C\$ 1,400 Millones por encima del monto originalmente presupuestado.

Para 2005, el Presupuesto aprobado por la Asamblea, de acuerdo al SIGFA, contemplaba ingresos totales por C\$ 13,382 Millones, lo cual representaba un crecimiento de poco más del 9.4% con respecto al año anterior. Por dos trimestres consecutivos, sin embargo, los ingresos fiscales han crecido por encima del 20% con respecto al mismo período de 2004.

Este crecimiento de la recaudación fiscal podría significar C\$ 1,000.0 Millones, en relación al monto originalmente presupuestado que equivaldría a US\$ 10.50 por habitante, y si destinaras apenas US\$ 4.00 por habitante a compra de medicamentos, para abastecer centros de salud y hospitales, se triplicaría el gasto en medicamentos promedio del MINSA en los últimos años, que ha andado por apenas US\$ 2 por habitante, según el propio MINSA por lo que se resolvería en gran parte el problema de la falta de acceso de la población a medicamentos esenciales.

Todo este ocultamiento de los ingresos invita a pensar que su razón, de ser podría estar en mostrar menor base para el cálculo del pago del 6% a las Universidades, el cálculo del 4% por igual para la Corte Suprema de Justicia y la transferencia a las municipalidades, para negociar con menos recursos las demandas de los sectores sociales por mayores asignaciones, como la atención en los servicios de salud, educación, etc., así como para dejar fondos que permitan gastos discrecionales posteriormente.

4.4 El Plan Nacional de Desarrollo

La llegada de Nicaragua al punto de culminación de la iniciativa HIPC está vinculada a la Estrategia de Reducción de la Pobreza y al Plan Nacional de Desarrollo. Durante el Grupo Consultivo a finales del 2003 se felicitó al gobierno nicaragüense por la iniciativa de presentar el Plan, que se enfoca en un crecimiento acelerado como condición para la reducción de la pobreza, destacándose la necesidad que los objetivos del Plan se enmarquen de los “Objetivos del Milenio”

Los temas prioritarios para la puesta en ejecución son: Profundización de la Participación y Consulta con la Sociedad Civil; Descentralización; Reforzamiento de los Ejes Transversales; Enfoque sectorial versus enfoque Territorial; y un resumen del Plan con lenguaje sencillo como complemento.

Las declaraciones gubernamentales lo presentan como un plan establecido y que incluso está en proceso de ejecución, no obstante que en la presentación del PND el gobernante se comprometió a someterlo a discusión a lo largo de un año pero existe la impresión que los “pobres extremos”, quedarán excluidas del desarrollo por vivir en territorios que no producen nada, según el diagnóstico del PND, que enfoca el desarrollo del país en seis zonas, territorios para seis conglomerados (“clusters”) productivos, siguiendo la teoría que hace varios años formuló el profesor de Harvard Michael Porter.

La actual situación económica de Nicaragua no es muy distinta a la de hace dieciséis años en un tránsito consecutivo de ajuste, desde que el gobierno dio el primer paso de ajuste macroeconómico el 14 de febrero de 1988. A pesar de tantos sacrificios, el ajuste en las finanzas públicas de Nicaragua aún no ha concluido y le toca al actual gobierno concluirlo, en una combinación del costo social y político del ajuste con algunas de las ideas exuberantes del PND, que propone, por ejemplo, la construcción en Nicaragua de “carreteras inteligentes”

Tanto la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP) que lo precedió y el Plan Nacional de Desarrollo han sido muy criticados en Nicaragua desde el procedimiento de elaboración, promover programas asistencialistas y fundamentar la reducción de la pobreza en el crecimiento económico, planteando que el PIB del país debía crecer a una tasa promedio anual de 4.8% entre 2001 y 2005 para reducir 3 puntos porcentuales el nivel de pobreza de Nicaragua.

En el Grupo Consultivo el gobierno de Nicaragua se comprometió a iniciar el proceso hacia una ERCERP de “segunda generación”, basada en el comportamiento económico y social del país en los años recientes, en las evaluaciones de la actual ERCERP, la Propuesta de Plan Nacional de Desarrollo y el Convenio dentro del Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF, por sus siglas en inglés) firmado con el Fondo Monetario Internacional.

4.5 El Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos con RD- Centroamérica.

Con declaraciones de que el TLC +RD se trata de la seguridad, la estabilidad, la transparencia, la equidad y la democracia en la región y hará claros sus beneficios en la reducción de la pobreza de Centroamérica, los presidentes centroamericanos viajaron a los Estados Unidos para exhortar a los congresistas de Estados Unidos a aprobar el Tratado de Libre Comercio de EEUU con Centroamérica y la República Dominicana. Es considerado un asunto crucial tanto para Centroamérica como para EEUU ya que sin un acuerdo de libre comercio centroamericano no habrá ALCA

En 1998 se iniciaron negociaciones comerciales conjuntas de los países centroamericanos, las cuales constituyen el cambio estructural más importante que enfrentarán los sectores empresariales privados en los próximos años. Se suscribió un tratado de libre comercio entre Centroamérica y la República Dominicana y entró en vigencia en enero de 1999. Se iniciaron las negociaciones de un tratado comercial de Centroamérica con Chile. En el marco del diálogo de TUXTLA, se ratificó la voluntad política de crear una gran zona de libre comercio en Mesoamérica. El triángulo norte avanza sus negociaciones con México, mientras que tratados comerciales entre México y Costa Rica y México y Nicaragua ya han sido aprobados.

En el año 2003 se llevó a cabo un proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica, el cual está pendiente de ratificación ante la Asamblea Nacional. Este Tratado se conecta con la propuesta de los conglomerados y por lo tanto con el Plan Nacional de Desarrollo.

El diseño de polos productivos o conglomerados, que es central en El Plan Nacional de Desarrollo, es totalmente compatible con el modelo de “desarrollo” que traerá el TLC: industria maquiladora para la exportación que, a diferencia de lo que sucede hoy con las zonas francas, pagará impuestos al Estado. En este diseño encaja también perfectamente el Plan Puebla Panamá, al que se le encarga dotar a la región centroamericana de infraestructura -red vial, energía eléctrica, telecomunicaciones- con el fin de abaratar los costos de producción -no sólo los de internación- de las empresas extranjeras que se instalen en la región.

La Sociedad Civil Centroamericana ha participado en diferentes consultas y se han efectuado diversos estudios donde se han identificado los ganadores y perdedores, encontrándose que para los sectores pobres centroamericanos, los riesgos exceden a las oportunidades y los beneficios que se pueden derivar de este Tratado no se vislumbran en la forma que lo presentan sus apologistas. La experiencia mexicana en el CAFTA también sirve para reforzar estos argumentos, por lo que más de 20 organizaciones de la sociedad civil iniciaron una campaña para demandar al Legislativo la no ratificación del tratado pese a que digan que aprobará leyes que supuestamente amortiguarán su impacto.

4.6 La sostenibilidad de la deuda.

A pesar de la reducción del acervo de deuda y la consiguiente disminución del servicio que se ha logrado después de las diferentes rondas de negociaciones y reestructuraciones de la deuda todavía existen una serie de debilidades que ponen en riesgo el mantenimiento de los niveles de endeudamiento.

El pago de la deuda pública de Nicaragua en el mediano plazo, se verá agravada por el hecho de que no se ha propiciado una verdadera discusión sobre la elaboración de una estrategia de endeudamiento y una reestructuración de la deuda interna.

La deuda pública de Nicaragua enfrenta diversos riesgos en cuanto a su sostenibilidad. En primer término se encuentra la vulnerabilidad de la economía a los impactos externos lo que se evidencia por el lado de las volatilidades de los precios internacionales, principalmente por los incrementos de los precios del petróleo y sus derivados. Nicaragua no produce petróleo y las importaciones de 5,9 millones de barriles a un precio promedio de US\$39.8 significaron egresos de US\$235.7 millones en 2004; a un precio promedio de US\$60.00 significará un incremento de US\$119.2 millones para el 2005. De igual manera, es sensible a las variaciones de la actividad económica de los principales socios comerciales ya que se traduce en cambios en la demanda externa de los productos de exportación nicaragüense.

El Banco Central destaca como otro factor de riesgo observado en el año 2003 el referido a presencia de inestabilidad socio política ocasionada por el conflicto armado en el Medio Oriente. Se esperaba que incidiera negativamente en la afluencia de turistas al país. Por otro lado, las volatilidades de la tasa internacional (LIBOR) representa también un factor de riesgo aunque con poco efecto sobre el servicio de la deuda efectivamente pagado, debido a la estructura de las condiciones financieras de la deuda externa, la cual se encuentra primordialmente contratada y negociada a tasas fijas y en términos concesionales⁵.

Las proyecciones se hacen sobre bases no realistas y se habla de crecimiento económico sin identificar las fuentes sectoriales y los programas de apoyo a la producción. Las tasas de crecimiento de la economía de Nicaragua son forzosas para que Nicaragua pueda reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyo ingreso es menor a un dólar diario, de acuerdo con una meta de la Cumbre del Milenio. Los supuestos de crecimiento del PIB del 6.5% en 1999-2001, declinando gradualmente a 5% por el resto del período y un crecimiento de la población declinando gradualmente de más de 3% en 1999 -2000 a 2% en 2018, no han sido cumplidas por lo tanto las proyecciones de 20 años de crecimiento del per cápita de Nicaragua de un 170% tendrán trabas objetivas para ser alcanzadas.

El sector financiero se encuentra priorizado en detrimento del sector productivo y del sector social. El programa que presenta el gobierno de Nicaragua contempla el pago contractual de intereses y amortizaciones de la deuda gubernamental que representa un alto porcentaje de los ingresos corrientes del gobierno proyectados. Si se resta el alivio por la condonación de la deuda externa, la carga del servicio de la deuda gubernamental todavía muestra un porcentaje significativo de los ingresos corrientes.

El gasto de la lucha contra pobreza compite con la carga del servicio contractual de la deuda del gobierno. La actual deuda de corto plazo del BCN por la emisión de sus títulos valores es alta en relación con las reservas internacionales oficiales. No existen mecanismos que garantice que el pago de esa deuda servirá para que la banca comercial expanda rápidamente los recursos crediticios al sector empresarial mediano y pequeño para apoyar un mayor crecimiento económico. Se puede presentar el riesgo del desplome de dichas reservas y de la pérdida de la libre convertibilidad del córdoba frente al dólar.

⁵ Banco Central de Nicaragua. Informe Anual 2003

Hace falta formular estrategias claras. Se habla de un gobierno “facilitador” que promueve las inversiones y que el sector privado será el motor de la economía pero aunque se ha formulado un Plan Nacional de Desarrollo no contiene una verdadera estrategia en el campo del crecimiento y desarrollo económico y que promueva la ejecución de proyectos de inversión del sector privado nacional.

Se observa debilidad en el manejo de la política fiscal. Sin considerar que prácticamente existe una recesión económica, las propuestas se dan en el orden de elevar la carga tributaria lo que podría profundizar la recesión si no está acompañada con una política pro-productiva.

Debilidad en la base del incremento de las reservas internacionales. La verdadera base estructural para la construcción de las reservas internacionales oficiales son las exportaciones y el gobierno no cuenta con una verdadera estrategia y políticas para impulsar el proceso de diversificación de la base exportadora nacional y el aumento del volumen de las exportaciones. Dentro de este programa, las reservas internacionales se conformarán con divisas líquidas de libre disponibilidad ofrecidas por la cooperación internacional, la continuación de la privatización de los restos de las empresas públicas.

Mientras es muy bueno que el Banco Mundial y el FMI pongan más atención a la pobreza y a los indicadores sociales, la forma en que esto se está haciendo es crucial ya que existe el peligro de que esta búsqueda por tomar en cuenta la pobreza sea interpretada por los acreedores para buscar condicionalidades sociales extras para la carga del deudor. Esto solamente estaría dirigido a que el alivio de deuda sea interrumpido y así no tener un impacto directo o inmediato sobre la pobreza cualquiera que sea.

El nivel sostenible de deuda ha sido definido por el BM/FMI como un nivel en el cual un país puede equilibrar totalmente sus obligaciones de reembolsos actuales y futuros sin comprometer el crecimiento económico y sin recurrir a reprogramación o acumulación de atrasos en el futuro.

4.7 El problema del crecimiento de la deuda interna.

La deuda pública interna se vuelve problemática como resultado de las crisis bancarias en el período 2000 -2001. Anteriormente, el endeudamiento público interno se inició con la emisión de bonos de indemnización siendo alimentado posteriormente con la colocación de bonos de estabilización monetaria o sea aquellos títulos utilizados en el mecanismo de operaciones de mercado abierto del Banco Central.

Estuvo controlada durante 1991-1994, aunque con tendencia creciente a partir de 1993, manteniéndose a niveles menores del 20% del PIB con un saldo oscilante entre 1.5 y 2.3 millones de córdobas.

Es a partir de 1995 que se nota un incremento vertiginoso con la emisión de los bonos de indemnización, los cuales han significado entre 70 y 90% de la deuda total, salvo en los últimos años que los bonos por quiebras bancarias han incrementado su propia contribución a la deuda interna total.

Los bonos de indemnización tienen una madurez de 15 años y tasas de interés que oscilan entre el 3% y 5%, el monto total alcanza el equivalente a US\$800.0 millones, iniciará su madurez en 2004 y se tornará significativa en el año 2007.

Los bonos para estabilización monetaria o Certificados Negociables de Inversión (CENIS) se incorporaron a partir del año 1996 asociados con el aumento de las reservas monetarias oficiales y fueron colocados en diferentes subastas en los Banco Comerciales y en la Bolsa de Valores.

La crisis bancaria del 2000 – 2001 fue uno de los golpes más fuertes que ha sufrido la economía del país, constituyendo las quiebras y el saneamiento bancario un gran reto para el sistema financiero nacional.

La privatización de la banca estatal, la apertura y promoción de la banca privada, el sector financiero tuvo una expansión significativa, observándose una rápida expansión del crédito privado. Pero, sin una adecuada capacidad supervisora, escasa cultura crediticia, dio pie a múltiples transacciones fraudulentas que llevó a una crisis sin precedentes en la historia económica y financiera de Nicaragua.

Solo en el período agosto 2000 – agosto 2001 quebraron cuatro bancos que representaban el 40% de los depósitos totales. Como consecuencia, la autoridad monetaria tuvo que emitir bonos por cuenta del Gobierno para hacer frente a la brecha entre los pasivos y los activos que fueron absorbidos por los bancos que asumieron los depósitos del público de los bancos cerrados. Estos bonos están indexados al dólar a un plazo de vencimiento promedio de cuatro años y a una tasa de rendimiento promedio del 14%. El costo total de las quiebras bancarias se estima que representa para el Estado un total de US\$787.7 millones. La contribución de las quiebras bancarias a la deuda pública interna fue del 18% y 21% en el 2000 y 2001 respectivamente.

Esta constituida por dos grandes componentes: 1) lo que el Estado adeuda al Sector Privado y 2) lo que el Estado adeuda al Sector Publico, principalmente al Banco Central en concepto de saneamiento de la banca estatal, pérdidas operativas y cambiarias del BCN y pago del servicio de la deuda externa.

Al 31 de diciembre del 2004 el saldo de deuda interna (valor facial) alcanzó US\$ 1,339 millones, menor en US\$ 87 millones al saldo a diciembre 2003. Esta reducción se origina principalmente por la política de reducción de deuda interna del Banco Central, la cual redujo saldos en un 24 por ciento en el año 2004, apoyada con la reducción de la deuda del gobierno de 4 por ciento.

El servicio pagado durante 2004 fue de US\$ 354 millones, de los cuales US\$ 260 millones corresponden a amortizaciones y US\$ 94 millones a intereses. Los vencimientos de esta deuda corresponden principalmente a pagos de BPI y a pagos de títulos bancarios.

En cuanto a lo que el Estado adeuda al Sector Privado, en poder de las personas confiscadas de sus bienes muebles e inmuebles durante la época de los ochenta se encuentran los Bonos de Pago por Indemnización (BPI) emitidas por el Gobierno Central. Empezaron a entregarse en 1993 y a finales del 2002 alcanzaron la suma de US\$829.0 millones.

En cuanto al segundo componente, los bonos a favor del Banco Central en concepto de saneamiento de la banca estatal, pérdidas operativas y cambiarias del BCN y pago del servicio de la deuda externa alcanzó US\$505.0 millones a finales de 2002.

La carga de la deuda interna continúa siendo el problema principal por la alta dificultad para cancelarla con el pago de los contribuyentes y, en el próximo quinquenio, el pago de los intereses a los acreedores internos representa una carga igual al pago de intereses de la deuda externa que goza del alivio interino de la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados (PPME).

Esta deuda se considera que es leonina y se colocó en términos sospechosos. El punto es que un fuerte componente de los mismos se colocó a tasas de interés promedio del 18%, en el extremo superior hasta el 23% en dólares, cuando el costo del dinero en el exterior andaba a la fecha de esas colocaciones entre 3% a 4%. Además, en los últimos dos meses del gobierno en el año 2001, se colocaron masivamente C\$ 1,100 millones de córdobas a corto plazo y a tasas de interés entre 20% a 23% en dólares.

Varias organizaciones de la Sociedad Civil nicaragüense ha hecho propuestas sobre el tratamiento a la deuda interna en el sentido que la reestructuración soberana de la deuda interna, como la salida más eficiente y sensata, menos costosa, y sobre todo más equitativa, que implica reducir significativamente la desproporcionada carga que para el país representa la deuda interna, la cual, por su magnitud, y en sus términos actuales, resulta absolutamente insostenible, e impagable.

Se propone que los recursos liberados por esta renegociación se reorienten hacia las prioridades fundamentales y apremiantes de la nación, entre las que resalta la inversión en capital humano y la habilitación productiva de los pobres, lo cual implica el apoyo fuerte y sostenido a las actividades productivas, vinculadas a la pequeña y mediana producción y las MyPYMEs, que generan la mayor parte del empleo y de las cuales sobrevive la mayoría absoluta de la población.

Siempre ha sido la tónica en las condicionalidades de las IFIS que el país no puede y no debe asumir deuda comerciales. Nicaragua se ha mantenido dentro de la clasificación de país "IDA only" por el Banco Mundial que significa que solamente puede obtener financiamiento concesional de la Asociación Internacional de Fomento (IDA por sus siglas en inglés) y no tiene acceso al financiamiento de las otras ventanillas del Banco tales como el BIRF. Igual sucede con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Se hace necesario buscar una mejor orientación y coordinación del nuevo endeudamiento concesional, facilitado principalmente por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, complementado con el enfoque de la cooperación para apoyar la generación de empleo permanente y el crecimiento de la producción asociado con la formulación de proyectos de inversión pública rentables, que faciliten el desarrollo de la iniciativa privada. Las ramas económicas privilegiadas en este enfoque son las agropecuarias, las forestales, la explotación racional de los recursos naturales, las agroindustriales y las líneas de producción de bienes y servicios de exportación no tradicionales.

4.8 Cooperación Internacional

La cooperación externa para Nicaragua se ha mantenido a un promedio de los US\$500.0 millones anuales observándose un incremento en el componente de préstamos y una disminución de las donaciones. El flujo total pasó de US\$492.1 en 2000 a US\$541.8 millones en el 2003, disminuyendo las donaciones de US\$296.4 millones en el 2000 a US\$283.9 millones y los préstamos pasaron de US\$195.7 a US\$257.9 millones del 2000 al 2003 respectivamente.

Dentro de un movimiento de donantes y el Banco Mundial a nivel global para alcanzar armonización de procedimientos sobre la cooperación internacional, Nicaragua ha sido incluida dentro de un grupo de 17 países pilotos de la iniciativa que se ha denominado Enfoque Sectorial amplio en la búsqueda de medir resultados, -productos e impactos de la asistencia.

Se afirma que aunque la cooperación externa funciona – sin embargo, tiene menos impacto que el esperado; el apoyo de la cooperación internacional a veces no esta muy bien alineado con las prioridades del gobierno o no refuerza las acciones del gobierno y existen esfuerzos dispersos de cada cooperante lo que se refleja en un alto numero de proyectos y duplicidad en los proyectos, evaluaciones, personal y consultorías. Con esta iniciativa se trata de uniformar los procedimientos administrativos con el propósito de disminuir los altos costos de transacción para el gobierno.

Existen acuerdos fuertes a nivel internacional en lograr las metas de los MDGs – Metas de Desarrollo del Milenio y las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) que se han formulado en diferentes países entre ellos Nicaragua dan una visión clara que permitirá unificar esfuerzos y dentro del marco de estas estrategias muchos países han avanzado hacia planes sectoriales detallados con metas y costos definidos.

De acuerdo con el Banco Mundial, los “sectorial wide approach” o enfoque sectorial amplio son desarrollados sobre principios de colaboración y “partnership” para conseguir un desarrollo sostenible de los sectores bajo el liderazgo del gobierno en cada sector y busca el consenso con los donantes para la utilización de los fondos de cooperación para apoyar su programa

De esta forma toda la cooperación en el sector apoya una política y estrategia común para el mismo y una parte significativa del financiamiento externo en el sector se unifica y se utiliza para apoyar la estrategia del gobierno. Cuando se define el sector engloba todas las instancias de gobierno (ministerios y entes autónomos), y sociedad civil, cuya meta principal es la de contribuir al desarrollo de Nicaragua.

De acuerdo con la propuesta, una iniciativa de esta naturaleza asegura la Transparencia y la co-responsabilidad o rendición de cuentas (accountability) en cuanto a que se define un mapa de ruta con flexibilidad y voluntad de diálogo y los éxitos y retos se comparten entre todos los actores.

Como mecanismos de toma de decisión el procedimiento para la comunicación, coordinación e información en apoyo a la visión, estrategias y políticas nacionales, serán a través de reuniones en las Mesas de Coordinación Sectoriales las que se han conformado como Global, Productiva, Social, Gobernabilidad –entre otras- que han comenzado a funcionar aunque todavía se precisa una mejor organización y contar con normas específicas para su desempeño.

Se han identificado diversas dificultades llegando a reconocer la ineficiencia en la planificación, coordinación y entrega de servicios de cooperación en forma fragmentada y se ha hecho mayor énfasis en el compromiso de los socios de trabajar cada vez más hacia un Enfoque Sectorial, el cual se propone como el procedimiento más importante para una mejor coordinación entre donantes, en apoyo a las políticas y planes sectoriales.

Después de un periodo de creciente toma de conciencia y consideración sobre las implicaciones que tiene esta nueva manera de trabajar con los socios internacionales, el Gobierno de Nicaragua está convencido de los beneficios que brinda este procedimiento y ahora desea llevarlo hacia delante de manera activa con el acuerdo de sus socios claves para el desarrollo.

Se establece como meta general con la Comunidad Cooperante la de trabajar hacia el desarrollo y la implementación de una política nacional, acordada por medio de un Enfoque Sectorial, el cual aborda a cada uno de los sectores como un todo en cuanto a la planificación, manejo, movilización y designación de recursos.

Esta meta requiere que se establezcan procedimientos para crear una visión común para la reforma y el desarrollo de Nicaragua; instituir prioridades y mejorar la asignación de recursos para alcanzar estas prioridades; Mejorar la eficiencia y responsabilidad del uso de los recursos, y Racionalizar y mejorar la coordinación de la asistencia externa.

Existen varias modalidades del enfoque sectorial como un mecanismo mas avanzado para la gestión, canalización, seguimiento y evaluación de los recursos de la cooperación internacional como ayuda complementaria a los esfuerzos nacionales para impulsar el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, pero esencialmente todos comparten los siguientes criterios:

- Que se cuente con una Estrategia Nacional de Desarrollo debidamente consensuada entre el Gobierno y la Comunidad Cooperante con participación de la sociedad civil;
- Que se disponga de un programa que garantice un marco macroeconómico estable;
- Que el país cuente con la suficiente capacidad de gestión del presupuesto nacional;
- Que se cuente con un marco adecuado de Estrategias y Políticas sectoriales en las que se reflejen claramente las prioridades de desarrollo del sector en consistencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo;
- Un Plan de Trabajo con su correspondiente presupuesto e indicadores medibles y verificables;
- Capacidad de gestión de parte de las instituciones sectoriales;
- Sistemas de información adecuados que garanticen la transparencia en la asignación y uso de los recursos.

En la Declaración de Managua de Febrero del 2005, los Representantes del Gobierno de Nicaragua, de la Comunidad Cooperante y Sociedad Civil nicaragüense⁶, reafirmaron el compromiso de continuar “aunando esfuerzos conjuntos para promover el crecimiento del País, reducir los niveles de pobreza y alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio”, reafirmando la identificación con el espíritu de las declaraciones de Monterrey y Roma, en lo relativo a la necesidad de impulsar una mayor eficacia y eficiencia en la Ayuda Oficial para el Desarrollo como condición para alcanzar las metas propuestas, reiterando la importancia de continuar implementando los procesos e iniciativas promovidos por la Organización Económica de Cooperación para Desarrollo para apoyar el fortalecimiento de las Agendas Nacionales de Armonización y Alineamiento.

Se destacan los logros alcanzados tales como contar con líneas de bases sobre las cuales medir futuros avances y los mecanismos para conocer, compartir y difundir experiencias de Nicaragua en el avance en sus procesos de A&A y el establecimiento de algunas posiciones comunes para avanzar en una manera más realista y coherentes en los diversos procesos de A&A, lo mismo que la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo Operativo (PNDO) la instalación de Mesas Sectoriales de Coordinación, y el impulso de nuevas iniciativas de cooperación financiera como Apoyo Presupuestario .

Se reconoce, sin embargo que a pesar de estos y otros avances, todavía existen grandes retos para poder cumplir con lo que como Países Receptores, Sociedad Civil y Comunidad Cooperantes se han propuesto.

Se destaca que para que los programas y proyectos de cooperación internacional logren impactar de manera mas positiva, directa y sostenible los niveles de vida de las poblaciones mas vulnerables y empobrecidas falta mucho camino por recorrer hasta lograr que la cooperación al desarrollo que llegue a los países y se utilizada de manera mas eficiente, eficaz, transparente y con menores costos de transacción.

Para hacer realidad los principios de liderazgo, armonización y alineamiento de la cooperación, se debe contar con un plan de acción a nivel del territorio que sea práctico y flexible y cuente con el compromiso firme de todos los actores para su debida implementación. Este plan de acción debe ser derivado del liderazgo y apropiación del país, en el que se establecen marcos y estructuras generales que permiten avanzar en el alineamiento de la cooperación, y que incluye compromisos para garantizar una mayor armonización de la comunidad cooperante en temas tales como misiones conjuntas, cooperación delegada, reportes y estudios conjuntos, información analítica y delegación de autoridad a nivel local.

Los aspectos estratégicos puntales a atender para lograr resultados positivos y de alto impacto en el corto plazo se identifican de la siguiente manera:

- Fortalecimiento institucional, desde la perspectiva y prioridades nacionales con el acompañamiento de una asistencia técnica adecuada a las necesidades locales, y una devolución al Estado de las capacidades nacionales. Esta devolución debe de acompañarse del traslado de unidades paralelas de cooperación hacia las instituciones gubernamentales correspondientes.

⁶ <http://srec.cancilleria.gob.ni> Propuesta de declaración Managua, Nicaragua febrero del 2005

- Revisión y ajuste de la cartera de proyectos y programas a las necesidades planteadas en el planificación nacional y su expresión sectorial, en estrecha coherencia y consistencia con lo establecido en el PNDO.
- Apropiación del Gobierno del Ciclo de vida de los Proyecto, retomando un rol de liderazgo desde la identificación de necesidades pasando por la formulación, implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación, hasta el análisis de impacto.
- Mayor previsibilidad y flexibilidad en los recursos de Cooperación.
- Disminución de la carga administrativa impuesta al Gobierno y Donantes por un exagerado número de misiones, estudios, reportes, procedimientos y condicionalidades diferentes.

La sostenibilidad de los avances logrados, la posibilidad de alcanzar los requerimientos futuros y el cumplimiento de los objetivos de la A&A de la Cooperación Internacional, demandan la generación de una conciencia colectiva que incida directamente en un cambio de comportamiento de todos los actores, tanto de los países receptores como de la comunidad cooperante.

Los esfuerzos del Gobierno de Nicaragua en una plataforma de eficiencia, transparencia y combate contra la corrupción, serán correspondidos en igual manera por Comunidad Cooperante. Esta correspondencia, dependerá en gran manera de los ajustes necesarios que la Comunidad Cooperante se disponga a realizar. Estos cambios solo se logran concretizar en la medida en que las relaciones entre las sedes y oficinas locales contemplen una mayor comunicación, flexibilización, delegación de funciones y cambios en sistemas de incentivos.

Acompañamiento y monitoreo del proceso de A&A, por lo que se ha acordado un grupo mixto de Gobierno y Donantes como el encargado del monitoreo y retroalimentación al Plan de Acción. A nivel internacional, la OECD- DAC, a través de sus distintas iniciativas y mecanismos es la organización idónea para proporcionar este tipo de apoyo.

V. RETOS EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

Los principales retos para reducción de la pobreza en Nicaragua en los aspectos globales deberán estar enfocados lograr los objetivos de desarrollo de desarrollo del milenio, asegurar la sostenibilidad de la deuda pública, la efectividad de la cooperación internacional y la gobernabilidad y transparencia. En cuanto a los retos institucionales, mantener campaña efectiva de combate a la corrupción; el fortalecimiento de los derechos de propiedad, el estado de derecho, la calidad del servicio civil e incrementar la eficiencia del sector publico mejorando la transparencia y rendición de cuentas.

Entre los que se relacionan con el desarrollo humano sostenible se incluye:

- El fortalecimiento institucional y la gobernabilidad y su contribución al desarrollo económico sostenible;

- Incrementar el volumen de cooperación internacional en la forma de donaciones y resolver ineficiencias relacionadas con la carga estatal y la coordinación y mejor enfoque en cuanto a la priorización y mejor uso de la cooperación
- El enfoque para el desarrollo del Mercado interno y el incremento de la producción con un sesgo pro-exportador.
- Tomar las medidas respectivas sobre el uso racional de la energía y la identificación de fuentes alternas.
- Que se orienten todos los recursos de condonación de la deuda externa a los sectores pobres
- La formulación de la Estrategia Nacional de Deuda
- Elaboración y Puesta en Marcha de un Plan Nacional de Desarrollo debidamente consensuado entre el Gobierno y la Comunidad Cooperante con participación de la sociedad civil; PRSP II o PNDO
- Mantener Estabilidad Macroeconómica y Fondos HIPC debidamente orientados para reducción de la Pobreza
- Diseño de instrumentos que mitiguen el impacto de “shocks exógenos”, deficit comercial e independencia del petróleo
- Abastecimiento Mercado Interno mediante fortalecimiento Pymes
- Suficiente capacidad de gestión del presupuesto nacional;
- Marco adecuado de Estrategias y Políticas sectoriales en las que se reflejen claramente las prioridades de desarrollo del sector en consistencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo;
- Mejorar la capacidad de gestión de parte de las instituciones sectoriales;
- Sistemas de información adecuados que garanticen la transparencia en la asignación y uso de los recursos.
- Diseño de una política ante los TLC y la Integración Centroamericana

En cuanto a la cooperación internacional queda gestionar mayor cooperación en forma de donaciones en vez de préstamos; resolver debilidades de gestión y negociación; continuar el proceso de armonización y alineamiento; fortalecimiento de las mesas de coordinación (global y sectoriales), los prospectos para inversión y crecimiento de base amplia lo mismo que la efectividad y mejorar el proceso de disposición y desembolsos.

VI. RETOS PARA SOCIEDAD CIVIL

La sociedad civil nicaragüense y analistas independientes han expresado claramente que el Plan Nacional de Desarrollo se elaboró y se formuló a espaldas de los principales agentes económicos del país, los productores nacionales, que no conocen por qué fueron escogidos los seis “clusters” o conglomerados productivos a los que apuesta el Plan (turismo, café, carne y lácteos, forestal y productos de madera, pesca y acuicultura, minas, textiles y vestuario, energía). Y ninguna fuerza política importante se da por conocedora de este Plan, lo que resulta preocupante, porque el Plan propone importantes y necesarias reformas institucionales las que sin consenso político están condenadas al fracaso. Estas dos perturbaciones hacen muy vulnerable al PND.

La sociedad civil ha hecho hincapié en la necesidad de transparencia en el uso de los recursos que van destinados a la población más pobre del país y lo mismo que en la formulación del Presupuesto Nacional de la República considerando que la iniciativa HIPC vincula la condonación de la deuda externa a la reducción de la pobreza el mismo estará vinculado al Plan Nacional de Desarrollo (PND), presentado por el Presidente de la República y su gabinete de gobierno a mediados de septiembre del 2003 como una propuesta.

La sociedad civil reclama una participación amplia y activa no solamente en la etapa del diagnóstico y formulación de las políticas públicas, fundamentalmente cuando se trata de la formulación de una Estrategia de desarrollo para la erradicación de la Pobreza, sino en su ejecución y evaluación permitiendo esto que se asuman claras responsabilidades de dar seguimiento al proceso y evaluar su éxito.

Sus propuestas concretas están formuladas en términos concretos – entre otras- de que se utilicen el 100% de los recursos liberados de la HIPC para que se integren 850,000 estudiantes que quedan fuera del sistema educativo; que se utilice el 50% de los fondos sobre recaudados por la Dirección General de Ingresos para que se mejore el abastecimiento de medicamentos a los pobres; que se negocie la deuda interna a plazos y tasas adecuados a la capacidad de pago del país; que se diseñe y ponga en ejecución un plan integral energético que aproveche los recursos naturales renovables.

Para tal efecto, en este tema quedan como retos a la Sociedad Civil:

- Diseñar y elaborar un sistema eficaz de Seguimiento a las políticas mediante un esfuerzo ampliamente participativo interinstitucional y multisectorial que visibilice la participación de diversos sectores de sociedad civil y de la comunidad donante.
- Promover la participación en comisiones conjuntas (mesas sectoriales, mesodiálogo) con el gobierno central, gobiernos locales y regionales, sociedad civil y comunidad donante en la búsqueda de descentralizar acciones y facilitar la creación de unidades especializadas por temática que monitoreen y den seguimiento a las políticas, programas y proyectos formulados.
- Realizar el seguimiento y evaluación a las Estrategias formuladas en el ámbito regional, departamental, local y nacional a fin de que puedan participar las/os ciudadanas/os en la verificación del cumplimiento de los compromisos.

BIBLIOGRAFIA

- Cumbre del G8 Georgia, Estados Unidos. Julio 8, 2004 Informe del Presidente
http://usinfo.state.gov/ei/economic_issues/group_of_8/g8_summit.html
- Cumbre del G8 Gleneagles, Escocia Julio, 2005. Informe del Presidente.
<http://www.g8.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&c id=1078995902703>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Libros del Presupuesto en Línea. 2003, 2004
<http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/libros.jsp>
- Comisión Económica para América Latina. Informe 2003 – 2004 Nicaragua
<http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloEconomico/5/LCG2255PE/Nicaragua.pdf>
- Banco Central de Nicaragua. Informe de Deuda Pública 2004
<http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/Deuda/Anual/Informe.pdf>
- Banco Central de Nicaragua. Principales Indicadores Macroeconómicos 2004
<http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/indicadores/principales/>
- Secretaría de Relaciones Económicas y Cooperación. Informe Anual 2003.
<http://srec.cancilleria.gob.ni/documentos/reportes/Cooperacion2003-tabla1.pdf>
- Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción. La Nicaragua que queremos. www.ccer-nic.org/documentos/ccer_consulta.pdf

NICARAGUA: SECTOR EXTERNO	2001	2002	2003	2004
Déficit en cuenta corriente (Porcentaje del PIB)	(19.4)	(19.1)	(18.1)	(17.5)
Exportaciones de mercancías FOB (en millones de dólares)	589.4	561	604.5	755.6
Importaciones de mercancías FOB (en millones de dólares)	1617.3	1598.8	1720.2	2022
Saldo de Reservas Internacionales Brutas (en millones de dólares)	382.8	454.2	504.2	670.4
Saldo de Reservas Internacionales Netas (en millones de dólares)	211.2	275.4	308.3	451.1
Saldo de deuda externa (en millones de dólares)	6374.2	6362.7	6595.8	5390.6
Fuente: Banco Central de Nicaragua. Estadísticas				

NICARAGUA: SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA TOTAL (millones de US\$)						
CONCEPTO	2003			2004		
	Principal	Intereses	Servicio	Principal	Intereses	Servicio
Total	341	125	466	309	122	430
Deuda Externa	64	34	78	49	27	76
Deuda Interna	276	91	367	260	94	354
Fuente: Banco Central de Nicaragua. Informe de la deuda Publica 2004						

NICARAGUA: CALCULO DEL ALIVIO HIPC PARA GASTOS DE POBREZA (En millones US\$)						
CONCEPTO	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alivio HIPC total	99.4	239.0	241.9	232.4	239.7	231.2
<i>1. Alivio para reducción de pobreza</i>	63.3	70.8	100.9	125.5	111.5	89.1
1.1 Multilaterales	48.1	70.8	76.0	80.3	96.0	89.1
IDA	5.7	8.0	8.4	10.1	11.4	12.5
BID	19.8	35.3	39.3	36.7	34.5	22.7
BCIE	22.6	22.9	25.3	24.0	30.3	31.0
FMI	-	0.9	2.7	6.5	16.8	19.8
OPEC	-	3.7	0.3	1.9	1.9	1.9
Otros	-	-	-	1.1	1.1	1.2
1.2 Bilaterales	15.2	-	24.9	45.2	15.5	-
Club de París	15.2	-	24.9	45.2	15.5	-
<i>2 Alivio para apoyo a Balanza de Pagos</i>	36.1	168.2	141.0	106.9	128.2	142.1
2.1 Bilaterales	36.1	168.2	141.0	106.9	128.2	142.1
Club de París	29.6	146.0	112.2	61.4	79.0	96.7
No- Club de París	6.5	22.2	28.8	45.5	49.2	45.4
Fuente: En base a datos del Banco Central de Nicaragua						

NICARAGUA: FLUJO DE COOPERACION EXTERNA (millones de dólares)				
	2000	2001	2002	2003
TOTAL	492.1	500.4	510.5	541.8
Donaciones	296.4	297.6	312.0	283.9
Préstamos	195.7	202.8	198.5	257.9
Divisas Líquidas	27.7	34.5	59.2	85.7
Cooperación Externa Per cápita	97.0	94.9	95.5	98.7
Fuente: Secretaría de Relaciones y Cooperación. Informe 2003				