

***BALANCE GENERAL DE LA CCER
SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS,
PRIORIDADES Y PRINCIPIOS DEFINIDOS EN
LA DECLARACION DE ESTOCOLMO***

Mayo, 2000.

Balance General de la CCER sobre el Cumplimiento de los Objetivos, Prioridades y Principios Definidos en la Declaración de Estocolmo

© Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción – CCER.

Este documento es el producto del trabajo realizado por las diferentes personas que participan en las comisiones temáticas de la CCER.

Producción y Edición:

Sarah Bradshaw*
Ricardo Zambrada Godoy
Rebeca Eileen Zúniga Hamlin

Managua, Nicaragua.
Mayo 2000.

*Cooperante International Cooperation in Development (ICD/CIIR)

NOTA TECNICA

Cuando veamos esta @ en una palabra escrita significa...

Muchas personas ya no quieren utilizar sólo el masculino cuando se refieren tanto a mujeres como a hombres. El lenguaje con el que nos comunicamos es machista al usar palabras como “nosotros” queriendo englobar a hombres y mujeres. También al decir “el hombre” para referirnos a la humanidad, o al afirmar “ella es médico”, por ejemplo.

Ahora se acostumbra cada vez más decir “todos y todas”, “maestras y maestros”, “trabajadores y trabajadoras”, “amigas y amigos”, “niños y niñas”.

Pero también es cierto que es cansado usar cada vez el masculino y femenino, y peor aún cuando es por escrito: ¡toma mucho más espacio! Como una alternativa para resolver el problema en el lenguaje escrito, algunas personas y organizaciones han comenzado a utilizar este símbolo @. El símbolo se encuentra en los teclados de las computadoras y máquinas de escribir, y se llama “arroba”, pero también se puede interpretar como una combinación de una “a” y una “o”.

Ahora en lugar de escribir “las hijas y los hijos” se puede escribir “l@s hij@s” y a la hora de leerlo se interpreta como “las hijas y los hijos”. Cuando se utiliza esta @ en una palabra, quiere decir que se refiere a los dos sexos.

Una cosa a tomar en cuenta: aunque el uso del símbolo ahorre la escritura, a la hora de leer en voz alta, siempre se deberá enunciar en las formas masculinas y femeninas de la palabra.

Ciertamente se ve extraño, pero vale la pena acostumbrar nuestra vista y nuestra mente a este nuevo significado, así visibilizamos a las mujeres ¡y ahorramos mucho espacio a la vez!

INDICE:

Introducción.....	4
Vulnerabilidad Ambiental y Prevención de Desastres.....	6
En términos de deforestación	8
En términos de los recursos hídricos	8
En cuanto a las áreas protegidas	8
Los territorios de las comunidades indígenas	8
En cuanto a la Biodiversidad	10
Sobre prevención y mitigación de desastres	10
Vulnerabilidad Social.....	12
Con respecto a la Educación	12
Respecto a la Salud	14
Con relación a la Vivienda	16
La realidad del Empleo	17
La Descentralización y la Participación Ciudadana.....	21
La Gobernabilidad Democrática para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua	26
Sobre Corrupción y Transparencia	29
Derechos Humanos y relaciones de Equidad	32
Fundamentos Jurídicos del reconocimiento de los Derechos Humanos.....	32
El derecho a la vida y la seguridad ciudadana	34
El derecho a manifestarse y a la libertad individual	35
El derecho a la libertad de expresión	36
El derecho de igualdad entre hombres y mujeres	36
Los derechos de la niñez y la adolescencia	40
Las Perspectivas de Desendeudamiento Externo y Los Programas de Ajuste Estructural	43

Introducción

El huracán Mitch dejó una huella imborrable en la memoria de centenares de miles de nicaragüenses. Su impacto destructivo fue profundo y lo hemos considerado como un drama fundamentalmente humano, puesto que cobró la vida de más de 3,000 personas, cerca de 1,000 desaparecidas y varios centenares de miles damnificadas, muchas de ellas con fuertes afectaciones emocionales y psicológicas.

Si a esto le agregamos la destrucción ocasionada en infraestructura física y en las condiciones agroecológicas y medio ambientales y si tomamos en cuenta que los lugares más afectados fueron precisamente los más empobrecidos del país, podemos afirmar sin temor a exagerar que el huracán Mitch convirtió en más pobres a los que ya eran extremadamente pobres y que por sus secuelas es una de las mayores tragedias ocasionadas por un desastre natural a lo largo de nuestra historia.

El desastre ocasionado por el huracán Mitch, entre otras cosas, puso en evidencia el alto grado de vulnerabilidad ecológica y social que padece la sociedad nicaragüense. Desde nuestro punto de vista, con el Mitch se reafirmó que no es posible hablar de desastres naturales, sin relacionar las condiciones ecológicas con las económicas, sociales e institucionales que propician la mayor magnitud de sus efectos, sobre todo en aquellos sectores que han sufrido los peores impactos de la marginación y pobreza.

Para la CCER, el problema de fondo se encuentra en el carácter excluyente del modelo de desarrollo que se ha venido construyendo a lo largo de décadas y siglos, que ha llevado a una distribución desigual de los frutos del crecimiento económico, a la explotación irracional de los recursos naturales y que ha provocado una crisis ambiental en el país. En vista de que no ha habido importantes avances en la creación de condiciones para la transformación del modelo de desarrollo, las organizaciones de la CCER han insistido y continúan haciéndolo, en la necesidad de construir una visión integral de consenso sobre el tipo y calidad de desarrollo que requiere Nicaragua.

Entendemos el desarrollo no estrictamente como crecimiento económico, sino más integralmente como desarrollo humano ambientalmente sostenible. Hemos asumido el concepto de ALIDES que considera el desarrollo sostenible como “un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural de la región, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras”.

En ese sentido, en abril de 1999 presentamos a la Nación y a la reunión del Grupo Consultivo para la reconstrucción y transformación de Centroamérica realizada en Estocolmo, Suecia, una propuesta para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua, que constituye una excelente base para llegar a consensos básicos sobre una Estrategia para el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el desarrollo humano sostenible.

Los participantes en ese Grupo Consultivo, acordaron un conjunto de objetivos, prioridades y principios contenidos en la Declaración de Estocolmo, para orientar los esfuerzos de los gobiernos del área centroamericana y el flujo de recursos de la comunidad cooperante.

Estos objetivos, prioridades y principios son:

- Reducir la vulnerabilidad ecológica y social de la región, como objetivo principal.
- Reconstruir y transformar Centroamérica sobre la base de un enfoque integrado con transparencia y gobernabilidad.
- Consolidar la democracia y la gobernabilidad, reforzando la descentralización de funciones y facultades gubernamentales, con la activa participación de la sociedad civil.
- Promover el respeto de los derechos humanos como un objetivo permanente. La promoción de la igualdad de género, los derechos de la niñez, de las etnias y otras minorías, merecen esfuerzos especiales.
- Coordinar los esfuerzos de los donantes, guiados por las prioridades establecidas por los países receptores.
- Intensificar los esfuerzos para reducir la carga de la deuda externa de los países de la región.

Esta Declaración ha ofrecido un marco para abordar la reconstrucción y transformación desde una perspectiva integral e interrelacionada, que sólo puede adquirir real coherencia en el marco de una Estrategia y un Plan Nacional para el Desarrollo, concertado entre las principales fuerzas sociales, incluyendo sectores gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial y otras.

Ante la proximidad de un Grupo Consultivo para Nicaragua que tendrá como principal objetivo revisar el cumplimiento de la Declaración de Estocolmo, el gobierno de nuestro país preparó un documento de balance de los avances obtenidos y los retos pendientes, en el cual fueron incorporados importantes aportes de organizaciones de sociedad civil que participan en el Consejo Nacional de Planificación Económico y Social - CONPES, entre las cuales se encuentra la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción - CCER.

El presente documento no pretende ser un esfuerzo crítico de ese balance preparado bajo la coordinación del gobierno, sino un balance realizado de forma independiente por las organizaciones y redes de la CCER, de acuerdo a las propias constataciones y evidencias que éstas han obtenido a lo largo de 1999 y particularmente a partir del Grupo Consultivo de Estocolmo. Para su elaboración fueron utilizados diversos informes elaborados por comisiones temáticas especializadas de la CCER, así como estudios e informes elaborados por el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos - CENIDH, la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global - FIDEG, el Instituto de Estudios Nicaragüenses - IEN, otras instituciones especializadas y analistas independientes del acontecer nacional.

Vulnerabilidad Ambiental y Prevención de Desastres

Para valorar con objetividad los avances y límites que ha tenido el cumplimiento del objetivo relacionado a la reducción de la vulnerabilidad ecológica, es importante recordar que el huracán Mitch implicó, entre otras cosas, la devastación de importantes áreas de Bosque de Galería, pérdidas de suelo productivo, cambio en el uso potencial y actual del suelo, contaminación de los recursos hídricos, alteración de nichos ecológicos, pérdida de especies faunísticas (mamíferos y reptiles), cambios profundos en el paisaje productivo, en la geomorfología y alteración de ecosistemas sustentadores de vida.

Estos daños que se concentraron principalmente en cuencas hidrográficas de marcada importancia en la vida nacional y con presencia de una población altamente empobrecida, como por ejemplo, en la cuenca del Río Coco, Río Grande de Matagalpa, Cuenca de los Lagos, etc. Estas cuencas demandaron antes del Mitch y con mucha más razón después del fenómeno, acciones urgentes para contener el progresivo deterioro, mediante planes de manejo de cuencas, planificación y ordenamiento socio - ambiental.

En términos generales, es posible constatar que las acciones realizadas en las áreas afectadas desde el Grupo Consultivo de Estocolmo a la fecha, no representan ni el 5% de lo requerido para que dichas cuencas y los recursos naturales entren en un franco proceso de recuperación. Más bien, se observa una fuerte tendencia a que los problemas ambientales se profundicen y en consecuencia se agrave la situación de vulnerabilidad.

Esta situación quedó de manifiesto con la entrada de la estación lluviosa de 1999, donde se produjeron desbordamientos de ríos y destrucción de sus riberas, pérdida del suelo fértil, arrastre de más sedimentación y contaminación de importantes cuerpos de agua. Los análisis que han realizado las organizaciones ambientalistas, indican que existe un proceso creciente de amenazas que se están desarrollando ante la ausencia de iniciativas de protección de cuencas, falta de planificación y poco avance en el ordenamiento socio - ambiental. Además, estos problemas se agudizan ante los efectos negativos propiciados por la aplicación de las políticas económicas vigentes, leyes adversas a la protección y conservación de los recursos naturales y falta de una estrategia integral para enfrentar la pobreza en sus distintas expresiones.

Es posible reconocer que, durante el período posterior a la reunión de Estocolmo, nuestras organizaciones acompañaron y respaldaron diferentes proyectos de las municipalidades Asimismo, se ha realizado un esfuerzo de coordinación y consulta entre las organizaciones de la sociedad civil para la introducción de la tipificación del delito ambiental dentro del código penal; existen mayores acciones legales (de defensa jurídica) frente a la explotación irracional de nuestros recursos naturales; hoy existe cada vez más conciencia de la importancia de incorporar el riesgo de los desastres naturales dentro del quehacer cotidiano de las organizaciones de sociedad civil y entre los mismos habitantes de las comunidades; hemos alcanzado mayor capacidad organizativa, un mayor fortalecimiento, mayor capacidad de respuesta y de gestión; asimismo, se ha logrado promover una nueva cultura productiva y de participación. La participación de las comunidades, allí donde ésta se ha producido, ha sido más informada, lo cual le ha permitido mayor eficiencia y ha habido mayor incidencia de la sociedad civil en la educación formal y no formal alrededor de la prevención y gestión de riesgos y desastres naturales.

Se han emprendido importantes esfuerzos por PANIF (investigación y aplicación de tratamiento de desechos sólidos y líquidos, cambios climáticos, apoyo a la biodiversidad, planes de recursos hídricos, forestales y educación ambiental); PROTIERRA (fortalecimiento municipal); POSAF (componente en la reforestación); INTA (Programa Suelos, Agua y Agroforestería); IDR (Manejo de recursos naturales con énfasis forestal); PRODERBO, PROCHILEON y OLAFO III (investigación y plan de ordenamiento del recurso manglar), pero estos programas no han sido suficientes para contener el acelerado deterioro ambiental del país. Obviamente, existen problemas estructurales y obstáculos que impiden su eficaz implementación. La limitada participación de la población y de actores locales relevantes en estas valiosas iniciativas, ha sido un factor determinante en su escaso impacto.

Un esfuerzo conjunto importante desarrollado por las instituciones Gubernamentales y ONGs fueron las distintas campañas para reducir los incendios agrícolas y forestales hasta en un 80% comparado con 1,998. Igualmente, hay que señalar durante el período se presentó el Plan General del Manejo de la Reserva Bosawás. Algunos proyectos de reforestación impulsados por las comunidades locales, ONGs y Proyectos Gubernamentales como el POSAF - MARENA tuvieron algún impacto positivo en los sectores más afectados.

Sin embargo, vemos con mucha preocupación la incoherencia que existe en el sector ambiental. Por un lado algunas instituciones del Gobierno, conjuntamente con ONGs, impulsan trabajos orientados a la restauración ambiental del país; por otro, en el Ejecutivo o la Asamblea Nacional se toman grandes decisiones que obstaculizan esta labor y profundizan los problemas, lo que refleja la falta de políticas coherentes y ausencia de claras reglas del juego.

Además, percibimos que las políticas vinculadas al medio ambiente se han ubicado en el marco de una lógica mercantil. En el borrador 'avanzado' del marco de Políticas Forestales "se establecen las políticas de mercado que se usarán para darle un valor económico al bosque, y los incentivos para garantizar su uso sostenible y equitativo".

No estamos seguros de que el mercado solo puede regular el uso de recursos naturales de la mejor forma en tanto que la propuesta del gobierno es dar valor de mercado a los recursos naturales, es importante clarificar los mecanismos de regulación, monitoreo y cumplimiento. A esa concepción mercantilista, habría que agregar la intención gubernamental de elaborar una propuesta de administración de los Distritos Forestales, descentralizando hacia las municipalidades la responsabilidad de cuidar los bosques. Para que esto realmente funcione como debería, se requiere facilitar a las municipalidades la adquisición de capacidades y recursos para realizar esa administración de forma eficiente.

Para nosotros está bastante claro ***que en la base de la vulnerabilidad ecológica está la vulnerabilidad social.*** Cualquier política basada en un enfoque que no toma en cuenta la relación compleja entre lo ambiental y lo social, sólo puede dar resultados cosméticos. Además, un enfoque mercantil no ofrece ninguna garantía de que las personas más empobrecidas y marginalizadas, entre ellas l@s niñ@s y las mujeres que tienen que utilizar los recursos naturales para sobrevivir, van a cambiar sus actividades aún menos que vayan a salir beneficiadas. Todavía hace falta propuestas concretas para contribuir a que las personas en sus propias comunidades adquieran las capacidades para proteger su medio ambiente. ***El gobierno debe facilitar un ámbito socioeconómico que***

permita a todas las personas participar y cumplir con su parte de responsabilidad para reducir la vulnerabilidad ambiental del país.

Observando más específicamente los diferentes ámbitos de la vulnerabilidad ecológica, podemos afirmar lo siguiente:

En términos de deforestación.

Antes y después de Mitch, el mayor reto ha estado centrado en la alta tasa de deforestación, una de las mayores tasas per cápitas de deforestación de Centroamérica y América Latina. Los estudios y el monitoreo realizado en las zonas afectadas y otras áreas de la geografía nacional, indican que las acciones adoptadas hasta ahora no han tenido los resultados deseados, ya que las áreas boscosas siguieron siendo la fuente principal de abastecimiento para las grandes empresas madereras en la Costa Atlántica, como PRADA S.A. y MADENSA, que extrajeron grandes cantidades de madera de las tierras indígenas de Alamikamba, a pesar de las fuertes denuncias que hizo la población sobre el comercio y exportación ilegal de la misma a través de Puerto Cabezas (Bilwi), donde el barco “Sea Miss” transportó miles de tucas de madera preciosa.

Por otro lado, en Río San Juan, zona de alta vulnerabilidad ecológica, se le concedió permiso para la explotación de madera a la empresa PLYWOOD. Igual suerte sufrieron ecosistemas importantes en la Laguna de Apoyo y en el Municipio de Madriz, con la extracción de los últimos reductos de pino.

Después de un año de su publicación, el gobierno de la República suspendió la Moratoria Forestal que protegía del corte y del comercio a las maderas preciosas que ya están en peligro de extinción, con el argumento de que la moratoria no era efectiva. Posteriormente, como medida de regulación y control, el Gobierno gravó con impuestos la extracción de esas maderas. Sin embargo, no se ha mostrado real voluntad política para normar la actividad forestal. Existe, para esos efectos, un anteproyecto de Ley que tiene más de dos años de estar esperando su discusión en la Asamblea Nacional.

En términos de los recursos hídricos.

La crítica situación que ya venían atravesando los recursos hídricos se agravó con el impacto del Mitch. Esto urgía acciones emergentes que no fueron atendidas y la problemática de los Recursos Hídricos continúa siendo dramática, pues la población enfrentó serias afectaciones debido a la calidad y la escasez del líquido vital. En la ciudad de Ocotal, la falta de agua provocó alertas epidemiológicas casi durante todo el año. En Matagalpa, la contaminación y la escasez tuvo un fuerte impacto en la población, situaciones similares se dieron en Diriamba y Totogalpa, mientras que la ciudad de Masaya tenía que consumir agua contaminada.

En León, se detectaron problemas de vertimiento de aguas residuales a los ríos donde se abastece la población del departamento. El Proyecto de Recuperación del Lago de Managua financiado en mayor parte por el BID, no realizó avances relevantes y más bien se aumentaron los problemas, al tener datos que más de 200 empresas asentadas en la Capital vierten sus desechos directamente, sin que MARENA pudiera aplicar el Decreto 33-95. El Lago Cocibolca o Lago de Nicaragua sufrió el

pase de aguas totalmente contaminadas del Lago de Xolotlán o Lago de Managua al reactivarse el río entre estos dos lagos, agravando el proceso de contaminación ya iniciado por desechos que son depositados en el cuerpo de agua. Los estudios del CIRA - UNAN, indicaron el grave problema que esto implicaba para un lago tan importante, no obstante las autoridades gubernamentales minimizaron el problema.

Al final, aunque el manejo de cuencas hidrográficas es fundamental, debe ser vinculado estrechamente con los ecosistemas de los asentamientos humanos. Es muy importante resaltar la complejidad del deterioro y vulnerabilidad ambiental en los asentamientos humanos que inciden directamente en la calidad de vida de la población y en la preservación y manejo adecuado de las cuencas hidrográficas.

En cuanto a las áreas protegidas.

El Sistema Nacional de Areas Protegidas se ha tornado más vulnerable después del Mitch. Como es sabido las reservas y áreas protegidas que son consideradas como lugares de limitada actividad humana, dado que su función principal es la conservación de los ecosistemas, enfrentaron serias afectaciones. Esto se manifestó fuertemente en el Río San Juan, el que no sólo fue afectado por el avance de la deforestación, sino también por la aprobación a finales del año pasado de la Ley del ECOCANAL, donde se otorgan los derechos para dragar el río a fin de construir una hidrovía de ruta comercial, sin los respectivos estudios de impacto ambiental.

Esta Ley tuvo como soporte el cambio de categoría de la reserva y una re-delimitación del área por parte del MARENA. También se conoció que la empresa minera Placer Dome inició actividades de exploración en esta reserva, al igual que en el área de amortiguamiento de BOSAWAS en el Departamento de Jinotega, donde pese a la protesta de la población local, la empresa minera Australiana RENAUSTRA, inició las actividades de exploración de oro en zonas cercanas a los territorios indígenas, con el correspondiente permiso del MARENA. En Chacocente, el santuario de la tortuga marina fue amenazado y en parte destruido por la construcción/ampliación de la carretera del litoral del Pacífico, proyecto que fue detenido por la Contraloría General de la República - CGR.

Los territorios de las comunidades indígenas.

Las amenazas hacia los territorios indígenas se incrementaron al tener como referente el Proyecto del Canal Seco. Se introdujo en la Asamblea Nacional una Propuesta de Ley para la concesión de derechos de construir y operar una ruta canalera que inicia con el despojo y la desaparición de los territorios indígenas de las comunidades de Monkey Point. La población se siente en total indefensión, principalmente cuando en Internet se ofertaron parte de los territorios de estas comunidades para ser vendidas al mejor postor, situación que igualmente se produjo con la comunidad de Alamikamba.

Un aspecto fundamental para la protección y conservación del medio ambiente es lo relacionado con la situación legal de los territorios indígenas, pues durante el período no se

avanzó en la discusión y aprobación de la Ley para la Demarcación y Legalización de las Tierras Indígenas de la Costa Caribe nicaragüense.

En cuanto a la Biodiversidad.

Asimismo, un elemento clave para revertir la tendencia de deterioro ambiental, es el cuidado y desarrollo de la Biodiversidad del país. No obstante, producto de un Convenio Bilateral de Nicaragua con Estados Unidos, la Asamblea Nacional con todo el apoyo del gobierno central, aprobó sin la consulta requerida la Ley de Protección para la Obtención de Variedades Vegetales.

Los actuales niveles de corrupción institucionalizada existentes en la administración pública de los recursos naturales, han sido factor determinante para estimular la carrera desenfrenada de saqueo del patrimonio natural, con fuertes impactos en las comunidades indígenas de la Costa Caribe del país. Esta situación nos lleva a constatar que las instituciones encargadas en el país para el cuidado y manejo del medio ambiente y los recursos naturales, continúan siendo muy vulnerables. Esta constatación es contundente en el informe de auditoría ambiental realizado por la CGR, el cual fue presentado a la Nación el 9 de Septiembre de 1999.

La Ley de Protección para la Obtención de Variedades Vegetales facilita las condiciones para una forma de privatización de la biodiversidad, que deja en total indefensión frente a las transnacionales a l@s pequeñ@s y median@s campesin@s y a las comunidades indígenas desde la perspectiva de la seguridad alimentaria y los derechos de propiedad colectivos.

Sobre Prevención y Mitigación de Desastres.

Las comunidades, en general, no están preparadas para enfrentar nuevos desastres. 71% de las personas entrevistadas durante la segunda fase de nuestra Auditoría Social, sienten que el lugar donde viven es 'inseguro'. Solamente 17% de las personas identificó que su comunidad está haciendo algo para prepararse frente a un eventual desastre.

En este contexto, **urge más que nunca la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Desastres, que establezca un marco institucional y normativo que encamine a la Nación hacia una cultura de prevención** coherente con una conceptualización del medio ambiente orientada por una visión del desarrollo humano sostenible.

Recientemente se aprobó en la Asamblea Nacional, una iniciativa de ley que pretende llenar ese vacío, pero lamentablemente presenta fuertes inconsistencias de enfoques y contenido, y no ha tenido la consulta necesaria como para buscar un consenso a fin que la nación disponga de un marco jurídico apropiado para enfrentar la prevención ante desastres naturales.

En definitiva, la problemática socio - ambiental del país se agudizó después del MITCH y las acciones emprendidas hasta ahora no han sido suficiente para iniciar un proceso de recuperación del país desde esas perspectivas. Por tanto, han aumentado las amenazas y crecido el nivel de riesgo para l@s nicaragüenses.

El área rural sigue siendo la más pobre y vulnerable, donde se manifiesta con más intensidad los fuertes desequilibrios ecológicos. Esto se puso nuevamente en evidencia cuando en diferentes

regiones del país, se presentó una plaga de ratas que invadió los campos agrícolas afectando a miles de productores que perdieron totalmente sus cultivos.

Seguimos considerando fundamentales los objetivos que propusimos desde Abril de 1999 para la reconstrucción y transformación de Nicaragua, entre ellos:

- Construir sólidas bases para el desarrollo humano sostenible, transformando las relaciones desiguales de poder a todos los niveles como condición indispensable para superar la vulnerabilidad social y económica de la población en un marco de manejo sostenible de los recursos naturales y de elevada participación ciudadana en las decisiones que afectan sus vidas.
- Asegurar la sostenibilidad de las inversiones, teniendo como instrumento fundamental la organización ambiental del territorio que permita reducir la vulnerabilidad de los suelos y modificar los patrones de uso inadecuado del territorio para un crecimiento estable, que permita la optimización de los recursos y la creación de fuentes de trabajo sostenibles.

Vulnerabilidad Social

Todavía 16% de los hogares encuestados viven de donaciones y un 23% más de 'la rebusca'. Un 24% de los hogares que se mantenían de la agricultura antes del Huracán dejó de sembrar este año. La necesidad más urgente entre las personas entrevistadas sigue siendo 'comida'.

Un 36% de las personas que sufrieron daños a su vivienda no había reparado ni construido su casa

En 24% de los hogares hay alguien que está afectada emocionalmente por el huracán. De 9 puestos de salud muy dañados, solamente 3 habían sido rehabilitados hasta el mes de Septiembre.

Auditoría Social, segunda fase.

Uno de los aspectos más relevantes y sobre los que más énfasis se ha venido haciendo en los discursos sobre la reconstrucción ha sido el tema de la vulnerabilidad social. Desde nuestro punto de vista, este concepto engloba no solamente el análisis de la situación en las áreas de educación y salud, incluyendo las posibilidades de recuperación emocional y el acceso a los servicios básicos, como parte del capital humano de la población, sino también otra gran cantidad de ámbitos de trascendencia para el desarrollo de las comunidades y del país como el tejido de redes familiares y sociales, el tendido institucional de la sociedad nicaragüense, la organización y participación social tanto en espacios formales como en espacios no formales, la situación de la distribución de los ingresos y el acceso a oportunidades y recursos económicos. Igualmente incorporamos aspectos relativos a relaciones de equidad y exclusión entre las personas y las instituciones y al desarrollo cultural de la población.

En este sentido, nuestro enfoque de vulnerabilidad social no se limita a las políticas sociales y a las actividades estrictamente asistencialistas, sino a las relaciones de poder por género, etnicidad, edad entre otras, entre las personas, los grupos sociales y las instituciones, tal como éstas se manifiestan en diferentes ámbitos.

Sin embargo, hemos decidido seguir en este documento la lógica temática de los objetivos, prioridades y principios que fueron acordados en la Declaración de Estocolmo, que tienen una fuerte interrelación entre sí, pero que tendremos que abordar por separado. Por esta razón, varios de los aspectos referidos en el párrafo anterior aparecen abordados de forma traslapada a lo largo de este documento. De esa manera, nos limitaremos en este capítulo a analizar los aspectos relacionados a políticas sociales, incluyendo atención psico-social y a la situación del nivel de vida de la población, incluyendo empleo, consumo y distribución del ingreso.

Con respecto a la Educación.

Con el patrocinio del entonces Ministro de Educación, Cultura y Deportes - MECD, a partir de diciembre de 1998 se inició un inédito proceso de planificación participativa de la Educación. En esta dinámica, poco a poco, se fueron involucrando no solamente representantes de los tres subsistemas educativos (MECD; INATEC y CNU), sino que también todas las organizaciones magisteriales (11 en total), la Federación Nacional de Universidades Privadas, el Movimiento

Pedagógico Nacional y las 48 organizaciones de la Sociedad Civil pertenecientes al Foro de Educación y Desarrollo Humano de la Iniciativa por Nicaragua.

Al cumplirse un año de la tragedia del Mitch, ya ha sido elaborada la Política Educativa Nacional para el largo plazo contenida en un documento titulado "*Estrategia Nacional de Educación*". Aspectos relevantes de la estrategia son: el concepto de desarrollo humano sostenible que sirve de base al mismo; la demanda por un sistema educativo integrado; la relevancia del o la maestra como factor clave del quehacer educativo; y la descentralización, transparencia y participación de madres y padres de familia, estudiantes, educador@s y representantes de la Sociedad Civil en la planificación, organización y gestión de la educación, tanto en el ámbito nacional, como departamental y local.

Desgraciadamente, el cambio de Ministro en el MECD también ha traído consigo cambios en los estilos de dirigir la educación nacional, lo que ha provocado que las cosas y los procesos hayan comenzado a llenarse de dudas e incertidumbre. Esta situación -- si no se logra aclarar a corto plazo-- podría dar al traste con un proceso que tenía en la participación ciudadana su principal característica y riqueza.

La matrícula inicial en 1999 creció en números netos, pero también creció el número de niñ@s y jóvenes exclud@s del servicio educativo. En la actualidad, se calcula que un millón de niñ@s y jóvenes se quedan fuera de la escuela, el cincuenta por ciento son mujeres. Uno de cada cuatro nicaragüenses ni siquiera lee ni escribe su propio nombre. En el área urbana, sólo un 30% de l@s que ingresan en primaria la terminan. En el área rural es sólo el 10%. La secundaria cubre apenas al 34% de la población en esas edades. Se padece un rezago de por lo menos 30 años. Los índices de analfabetismo (30%) crecen a la par de los del desempleo y la pobreza.

La deserción escolar tiene como causa principal la pobreza. Las familias no tienen qué comer, ni tienen ropa, zapatos o cómo movilizarse. Los padres y madres de familia mandan a l@s niñ@s a trabajar para ayudarse económicamente. Como parte de los planes de atención a l@s menores de escasos recursos, el MECD ha programado brindar a medio millón de alumn@s -- preferentemente en las zonas rurales -- un programa de nutrición escolar, pero se han recibido denuncias de que las galletas y el cereal que brinda el MECD en este programa tienen gorgojos y polillas.

La falta de equidad en la educación pública -- en comparación con la realidad del resto de países centroamericanos -- se expresa en el crecimiento alarmante del índice de analfabetismo, en el escaso índice de niñ@s en la educación preescolar -- particularmente en el sector rural --, en los elevados índices de deserción y repetición en los primeros grados de educación primaria, en la baja cobertura del nivel de educación primaria, más baja aún en el nivel medio y superior, y en la baja calidad de la educación que reciben l@s estudiantes de los sectores sociales más pobres. Todo apunta a la configuración de un modelo que excluye a las mayorías y que no garantiza ni equidad en la distribución de la riqueza material, cultural y espiritual, ni en las oportunidades para superar tantas inequidades sociales.

Aunque según la UNESCO, el presupuesto destinado a la educación pública debería ser el 7% del PIB, en Nicaragua sólo se destina a educación el 4%. Cada año 2 mil 500 maestr@s abandonan su trabajo en el sistema de educación básica y media. L@s maestr@s nicaragüenses son l@s peor pagados de Centroamérica y l@s que pagan los servicios básicos más caros de la región. El salario del maestr@ en Guatemala es 250 dólares, en El Salvador 300, en Honduras 260, en Costa Rica

350 y en Nicaragua es apenas de unos 65 dólares. La mayoría de l@s maestr@s son empíric@s (52% en el área rural).

El cumplimiento del precepto constitucional de que el 6% del presupuesto nacional se destine a las universidades es elemento fundamental para analizar la situación de la Educación en Nicaragua. Hasta inicios de 1999, el gobierno debía a las universidades más de 200 millones de dólares por no haberles entregado íntegro el 6% del presupuesto. Cómo calcular ese 6% se ha convertido ya en un conflicto histórico. En 1999, el 6% volvió a provocar luchas estudiantiles con enfrentamientos sangrientos y saldos mortales. El asesinato, en una manifestación que reclamaba el 6%, del universitario Roberto González enlutó nuevamente al pueblo nicaragüense.

En 1999 sólo unos 12 mil bachilleres de l@s 28 mil que egresaron en 1998 de la educación secundaria, pudieron ingresar a las universidades públicas, tras aprobar examen de admisión, evaluación de aptitudes, cursos de iniciación y tras presentar excelentes notas de los dos últimos años de bachillerato.

Respecto a la Salud.

Según reportes del Ministerio de Salud - MINSA, unas 86 unidades de salud sufrieron severos daños con el paso del Mitch. De ellas, 10 resultaron totalmente destruidas y 76 dañadas parcialmente. Estas cantidades representan afectaciones en un 10% de la red sanitaria del país.

Consideramos un logro que los esfuerzos desplegados por el MINSA con la colaboración solidaria de brigadas médicas provenientes de diversos países del mundo, hayan evitado un repunte epidemiológico a partir del deterioro de las condiciones higiénico-sanitarias provocadas por el Mitch.

El gobierno de la República proyectó invertir más de 32 millones de dólares -- que serían financiados por el Banco Mundial - BM, y estarían destinados al fortalecimiento de la red de centros de salud -- y otros 48 millones para la reparación y el mejoramiento de la infraestructura dañada. Pero estos montos de dinero no fueron invertidos en su totalidad, dato confirmado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien a mediados de 1999 refirió que la subejecución del presupuesto del MINSA era de unos 65 millones de dólares. La mayor parte del dinero no ejecutado es proveniente de fondos de proyectos y programas de organismos internacionales. La subejecución de fondos influye directamente en la población, que paga a funcionari@s administrativ@s del MINSA que trabajan deficientemente, mientras ve cómo no mejora la atención a quienes utilizan el servicio público de salud ni tampoco mejoran las condiciones de l@s emplead@s de hospitales y centros de salud.

Al mismo tiempo -- como se señalaba anteriormente -- la población ha empezado a mencionar con insistencia como una de sus necesidades principales los medicamentos. Si bien esto es reflejo en parte de una concepción medicalizada de la salud, lo cierto es que las condiciones de salud física y mental de la población han venido decayendo aún cuando las estadísticas nacionales no lo reflejen en toda su magnitud. Las necesidades de atención de la población mayores a la oferta de servicios disponibles.

Según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, el 65% de la población no tiene acceso a los servicios de saneamiento y un 38% al agua potable, dos condiciones básicas para garantizar la salud preventiva. Según el Informe, Nicaragua es el país de Centroamérica en donde es mayor la cantidad de personas sin acceso al agua potable y al saneamiento.

El BM y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID continúan financiando el denominado "*Proyecto de Modernización del Sector Salud*", con el objetivo de reducir la ineficiencia en el sistema de salud y ampliar la cobertura y calidad de los servicios médicos a la población. Sectores sindicales han denunciado que este proyecto ha significado, en lo fundamental, nuevos despidos y la privatización encubierta de los servicios de lavandería, comida y vigilancia en todos los hospitales, puestos y centros de salud. Según fuentes oficiales del MINSA, el monto de financiamiento para este proyecto es de unos 85 millones de dólares a ejecutarse en 4 años. De esta cantidad, 48.6 millones son financiados por el BID, y de ellos 9 millones se destinarán a indemnización por despidos, lo que confirma en parte la denuncia de l@s trabajador@s del sector.

El cuadro epidemiológico de Nicaragua es complejo y se ha ido agravando con el tiempo. A muchas enfermedades endémicas se van sumando otras. A mediados de mayo, y en la región central del país, se dio la voz de alarma sobre una plaga de ratas que había acabado con la producción de primera en la región, y provocado una epidemia de leptospirosis en comunidades de Río San Juan y el noreste de Chontales. Hasta el 6 de julio el MINSA había reportado 110 casos sospechosos de leptospirosis a nivel nacional, 93 en Río San Juan.

Según datos de la Unidad de Vigilancia Epidemiológica del MINSA, desde el 1 de enero hasta el 6 de noviembre de 1999 se reportaron 9 mil 198 casos de dengue clásico, 5,026 de ellos en Managua. Sigue León, con 785 casos. Managua también tuvo la cifra más alta de casos de dengue hemorrágico: 313 casos de los 560 reportados. Sigue León, con 135 casos. Por dengue hemorrágico murieron 11 personas, 7 de ellas en Masaya, paradójicamente uno de los departamentos que reporta menos incidencia de la enfermedad.

De los 512 casos de cólera reportados hasta el 30 de octubre, 142 corresponden a la Región Autónoma del Atlántico Norte. Sigue Managua, con 98. Hasta el 30 de octubre, se habían reportado 28 mil 982 casos de malaria.

Matagalpa es el departamento que mayor número de casos de intoxicación por plaguicidas con 265. Le sigue Chinandega con 179, con 26 muertes por esta causa. 152 muertes por plaguicidas -- de 1,361 casos de intoxicación -- ocurrieron en todo el país. Chinandega tiene el récord de muertes por esta causa.

En 1999 se reportaron también 334 casos de meningitis bacteriana, ocupando Managua el primer lugar de incidencia con 98 casos. Le sigue Matagalpa, con 64 casos. También se reportaron 73 casos de meningitis meningocócica, con 19 fallecid@s.

Un serio problema de salud pública es el de los embarazos y partos en adolescentes de 15 a 19 años. Según la encuesta de Demografía y Salud realizada por el Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos - INEC en 1999, la mitad de las adolescentes nicaragüenses ya son madres o están embarazadas a los 19 años. En comparación con 1998, el incremento es del 25.6%. Una de las causas son las políticas educativas oficiales que no incorporan una adecuada educación sexual en las escuelas. Según la Encuesta de Demografía y Salud - ENDESA, la falta de orientación sexual

incide en que las enfermedades de transmisión sexual se propaguen en jóvenes y adolescentes menores de 19 años.

La tasa de mortalidad materna en Nicaragua es de 72.3 x 100 mil nacid@s viv@s esperad@s. Un 72.5% de las muertes maternas ocurre en las zonas rurales, como consecuencia de la ausencia de servicios básicos de salud.

La segunda fase de la Auditoría Social nos reporta que en un 24% de los hogares encuestados hay alguien con afectación emocional severa producto del Huracán y entre febrero y septiembre, la proporción de hogares que dicen que requieren atención psico-social especializada ha aumentado al doble de 10 a 20%. En lo que se refiere a atención psico-social, una mirada retrospectiva y crítica de lo realizado durante todos estos meses nos brinda la oportunidad de plantear las siguientes conclusiones:

- Se puede afirmar que existe una marcada diferencia entre la población que ha recibido atención psicosocial y la que no ha sido atendida, esto se manifiesta en la capacidad de visualizar su futuro, hacer planes, cambio de actitudes que se expresa en la apropiación de mecanismos más adecuados de afrontamiento para enfrentar los problemas cotidianos de una forma más sana, permitiéndonos concluir un pronóstico de recuperación y sanación más favorables.
- Haber rescatado y colocado con relativa fuerza los aspectos psicosociales vinculados a la recuperación emocional de l@s sobrevivientes, es sin lugar a dudas uno de los logros más importantes de los esfuerzos realizados por todos los equipos psicosociales.
- Muchos de los esfuerzos psicosociales realizados han quedado incompletos porque no han estado articulados e integrados a los otros esfuerzos por la reconstrucción desarrollados en las diferentes regiones y comunidades.

Con relación a la Vivienda.

Al déficit histórico de 450 mil viviendas que existe en el país, hay que sumar las casi 25 mil familias (cifra oficial) que quedaron sin vivienda a causa del Mitch. Según el Ministerio de Transporte e Infraestructura - MTI, estas familias iban a recibir techo a los dos meses del desastre, pero esto no se cumplió.

De acuerdo a nuestra Auditoría Social, segunda fase, el 37% de hogares que sufrieron daño o destrucción en sus viviendas, recibió ayuda para reparación o construcción. Entre la totalidad de estos hogares que recibieron ayuda un 82% recibió apoyo de parte de organizaciones no gubernamentales, denominaciones religiosas y de la Cruz Roja. Solamente un 8% recibió apoyo del gobierno central y un 10% de las alcaldías. Hoy a un año de la tragedia, un 36% de los hogares afectados aún no tiene su vivienda reparada o construida.

Durante este período, las organizaciones sociales sin fines de lucro han jugado un papel preponderante. Las organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias, gremiales, sindicales y organizaciones de iglesias, han desarrollado importantes esfuerzos en apoyo a iniciativas de la población vinculadas a procesos de autogestión. Según datos preliminares de un total de 18,500 viviendas nuevas previstas a construirse para el período 1999-2001, las organizaciones sociales nacionales del sector vivienda que incluyen ONGs, organizaciones comunitarias y organismos de iglesias, están participando con el 56.7% de las acciones y el 32.3% está siendo asumido por la cooperación internacional. El gobierno central participa con el 8.2% y los gobiernos locales con el 2.8%.

La cooperación internacional se orientó con especial interés a la ejecución de proyectos habitacionales. Uno de ellos fue el proyecto de San Sebastián, en Managua, que provocó divergencias públicas entre el gobierno y la representación de la Unión Europea, ya que el gobierno pretendía beneficiar con estas casas a personas allegadas al Ejecutivo, sin ceñirse al marco de referencia y a las condiciones estipuladas en el proyecto. La tensión diplomática fue notoria y, como en otros casos, fue mal manejada por las autoridades nicaragüenses, que han demostrado en diversas oportunidades la incapacidad para administrar conflictos y la habilidad para que los intereses individuales de sus funcionari@s interfieran en los asuntos de Estado.

En el mes de junio se aprobó en la Asamblea Nacional la Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Humanos Espontáneos, que beneficia a millares de familias pobres que ocupan un área de posesión mínima de 300 varas cuadradas y que están asentadas en esos terrenos desde antes del 31 de diciembre de 1998.

La ley fue cuestionada por representantes de l@s poblador@s de estos asentamientos, pues incluye una disposición que establece que l@s que ocupen terrenos de particulares deberán pagarlos, a diferencia de l@s que ocupen predios del Estado, que no serán vendidos. Los reclamos no trascendieron y las protestas y movilizaciones realizadas para hacerlos sentir no contaron con mayor convocatoria, lo que no necesariamente implica que la situación esté superada.

Hacia el futuro consideramos que es necesario un mayor apoyo por parte del gobierno en el esfuerzo de producir vivienda y mejorar los asentamientos humanos, ya que han sido las organizaciones sociales las que prácticamente han asumido la mayor parte de este trabajo.

En el período posterior al huracán Mitch, se han desarrollado capacidades importantes de ejecución en un sector productivo no lucrativo, capacidad que corre el riesgo de diluirse y desaparecer al agotarse el uso de fondos de emergencia con los que se está trabajando actualmente.

La realidad del Empleo.

Según cifras del Banco Central de Nicaragua - BCN, dadas a conocer en el mes de septiembre por el Vicepresidente de la República Enrique Bolaños, la Población Económicamente Activa - PEA de Nicaragua es de 1 millón 695 mil 400 personas, y el gobierno liberal en sus 32 meses de gestión ha creado 250 mil nuevos empleos, lo que estaría contribuyendo a disminuir el desempleo.

No obstante, el seguro social sólo ha ingresado a 58 mil 748 nuev@s trabajador@s. Sólo el 16.89% de la PEA (286 mil 363 personas) está asegurada, lo que demuestra los niveles de desprotección social de la población trabajadora nicaragüense. Esta situación se agudizará previsiblemente con la reciente aprobación por la Asamblea Nacional de la privatización de las pensiones.

Después del paso del huracán Mitch se crearon muchos nuevos puestos de trabajo, sobre todo en el sector construcción, pero en su mayoría se trata de empleos temporales, en los que l@s trabajador@s no llegan a asegurarse. A criterio del grupo de trabajo sobre Políticas Económicas y Productivas que se constituyó en el marco del Foro de Sociedad Civil realizado el 10 de Febrero de 2000 para evaluar el cumplimiento de la Declaración de Estocolmo, ha habido crecimiento, pero éste se ha concentrado en infraestructura no productiva, crédito para bienes suntuarios,

crecimiento de comercio y banca, crecimiento de los ingresos de los intermediarios financieros y salarios altos para funcionari@s del gobierno.

Un espacio de promoción de empleos “productivos” por parte de la inversión privada, es la maquila, donde son mujeres el 80% de las trabajadoras. Todas trabajan en condiciones difíciles y con salarios muy bajos. Muchas trabajan hasta las 10 de la noche y en fines de semana con un salario equivalente a 45 dólares mensuales. Entre los abusos que en estas empresas sufren las mujeres está el acoso sexual, la falta de condiciones ambientales y de medidas de seguridad ocupacional, que las hacen propensas a afectaciones respiratorias, artritis, alergias causadas por el polvillo de la tela, agotamiento muscular y mental.

En las Regiones Autónomas del Atlántico no se percibe mejoría en la oferta de empleo. Un ejemplo está en la empresa minera HEMCONIC -- antes Greenstone --, ubicada en el municipio de Bonanza, que continuó reduciendo personal, al igual que el ingenio azucarero de Kukra Hill.

En su informe de 1996, el BCN había reportado que el desempleo era del 51.1%. A partir de 1997, tras el cambio de gobierno y tras un evidente cambio de metodología de medición del empleo, el BCN ubicó el desempleo en un 24.1%.

En octubre, el IEN dio a conocer una encuesta realizada entre el 5 y el 12 de septiembre de 1999, en la que afirma que el desempleo abierto es de 11% y que un 41% de l@s trabajador@s apt@s para laborar está en el subempleo. Según la encuesta, un 85% de l@s nicaragüenses vive en el nivel de pobreza, y de ell@s el 57.6% en pobreza extrema. En un 40.2% de las viviendas sólo una persona trabaja y en un 32.3% son dos las personas con trabajo.

FIDEG dio a conocer en noviembre un balance sobre tendencias del mercado de trabajo en las ciudades de Managua, León y Granada, donde se concentra el 50% de la población urbana de Nicaragua. Esta institución ha sostenido que la lenta reactivación económica, la incapacidad del sector privado de absorber mano de obra y la saturación del sector informal de la economía, inciden en que grandes cantidades de trabajadores nicaragüenses emigren, sobre todo a Costa Rica, en busca de oportunidades de empleo.

FIDEG prueba esta afirmación al demostrar que en Nicaragua hay una sensible reducción de la PEA, lo que está estrechamente relacionado con la migración interna y externa de la mano de obra. Según FIDEG, el 22.3% de la PEA que en 1998 se encontraba viviendo en las tres ciudades, emigró buscando otras alternativas, dentro y fuera de Nicaragua. Entre las mujeres es mayor la migración, en especial en la ciudad de Granada, donde el 28% de la PEA femenina emigró, un 47.2% de esa cantidad fuera de Nicaragua.

Analistas independientes han estimado que unos 25 mil nicaragüenses se quedan cada año en Costa Rica como residentes, y que el monto de las remesas que envían a sus familias supera los 200 millones de dólares al año.

Para el FIDEG, el desempleo abierto se ha reducido a un 11.5% en Managua, León y Granada, aunque señala como una violación al derecho a una vida digna el que la calidad de muchos nuevos empleos sea deplorable, ya que tan sólo el 27% de la población ocupada tiene acceso al pleno empleo (laboran 40 horas semanales y pueden adquirir dos o más canastas básicas), mientras que entre el 73% que está en el subempleo, un 26% padece un subempleo visible (laboran menos de 40

horas semanales) y un 47% un subempleo invisible (trabajan largas jornadas y su ingreso es inferior al costo de una canasta básica). Esta situación es aún más precaria entre las mujeres, quienes en un 79% viven en el subempleo, especialmente el invisible.

El gobierno anunció que para trabajar más eficientemente requería despedir a 1,500 trabajador@s de la empresa estatal de energía, a 1,500 de la de telecomunicaciones -- los despidos son condiciones para la privatización de ambas empresas, dejándolas a los nuevos dueños con mayor rentabilidad y sin sindicatos -- y a 600 del MTI. En el caso de l@s trabajador@s de telecomunicaciones, ya en 1998 el gobierno había despedido a más de 400 trabajador@s, que realizaron una huelga en demanda de la firma del convenio colectivo y a 573 como fruto de una "reorganización". En junio, el principal líder sindical de este sector denunció que su trabajo se les estaba condicionando: o se afiliaban al partido en el poder, al PLC, o eran despedid@s.

La Comisión Nacional del Salario Mínimo se instaló a finales de marzo y el 28 de julio, después de prolongadas jornadas de negociación, acordó reajustar el salario mínimo en cada uno de los sectores de la economía. Para el sector agropecuario -- siempre el menos favorecido -- se estableció el salario mínimo en 450 córdobas más la comida. Para l@s trabaja@ores del gobierno central quedó en 550 córdobas. Para la industria manufacturera, en 600. El sector más favorecido fue el de la construcción, con 1,200 córdobas mensuales, seguido por las empresas financieras con 1,000.

En este contexto, también cabe destacar los resultados de un estudio de opinión pública publicado en septiembre de 1999 por el IEN, en el que se aprecia un aumento de la brecha entre ric@s y pobres, reflejado en un 86 por ciento de la población que vive en condiciones de pobreza, mientras las tres cuartas partes de l@s encuestad@s piensan que las buenas oportunidades sólo existen para l@s ric@s.

Son las mujeres las que sufren más las malas condiciones de trabajo, tanto las que trabajan en el sector formal como en el sector informal de la economía. No existe equidad en el ingreso per cápita, siendo 50% más bajo el de las mujeres que el de los hombres, lo que indica que las mujeres no disponen de las mismas oportunidades de desarrollo económico que los hombres.

Por otra parte, son las mujeres en su rol de amas de casa, como protectoras, cuidadoras y reproductoras de la vida de la familia, que se ven afectadas con los continuos incrementos de los productos de la canasta básica. Hasta el mes de julio de 1999, el costo promedio de la canasta básica de 53 productos era de 1,931.00 córdobas. En un estudio realizado en febrero por el Centro de Documentación de la Costa Atlántica - CIDCA se muestra que en Bluefields el costo era aún superior en un 8.3% (2,048.13 córdobas) y en Bilwi más aún: en un 14.5% (2,126.01 córdobas).

Según el FIDEG, el valor de la canasta básica de 53 productos era en octubre de 2,053.52 córdobas en la zona del Pacífico, siendo la ciudad más cara Managua, donde tenía un valor de 2,099.05 córdobas, lo que significa un incremento de 274.05 córdobas con relación a su costo en 1998. La canasta básica sigue teniendo un precio más bajo en los departamentos de Juigalpa (1,984.16 córdobas) y de Matagalpa (2,056.02).

El FIDEG afirma que en la región del Pacífico, en agosto de 1999, la gran mayoría de l@s trabajador@s no cubría con sus salarios una canasta básica satisfactoria. Un 54.3% de la fuerza de trabajo recibía ingresos con los que podía adquirir media canasta básica o menos, el 25% podía

adquirir sólo media canasta básica, el 14% adquiriría entre una y dos canastas y tan sólo el 6.7% adquiriría dos canastas o más.

Un estudio realizado por el IEN en febrero - marzo del presente año, demuestra por su parte que el 90% de los hogares nicaragüenses no logran cubrir dos canastas básicas, un 71.1% de hogares apenas cubren una canasta básica y un 41.5% solamente cubren media canasta básica.

Las organizaciones de la CCER asumen el análisis de estos temas dentro de un concepto mucho más amplio de vulnerabilidad social. En el enfoque que aparece en los documentos gubernamentales, estos temas son analizados bajo el concepto de pobreza, restringiendo sus alcances a las condiciones económicas y sociales en que vive la población, al comportamiento de las políticas sociales y a programas asistencialistas vinculados a un Fondo de Protección Social. De esa forma, el gobierno no reconoce las diferencias que existen entre personas y grupos de personas, como las mujeres dentro de la sociedad y sus necesidades específicas.

La Descentralización y La Participación Ciudadana

A la pregunta ¿sienten que su familia está siendo beneficiada con lo que está haciendo el gobierno central? La mayoría (83%) respondió 'no', con relación a las alcaldías provoca una respuesta afirmativa en solamente 17% de los hogares. Un 37% de las personas entrevistadas sienten que 'ha empeorado' la situación

Auditoría Social, segunda fase.

Las prioridades, objetivos y principios de la Declaración de Estocolmo implicaban para Nicaragua la aprobación de un conjunto de leyes que mejoraran el marco jurídico para la participación y la descentralización del Estado, y la adopción de medidas institucionales que crearan y reactivaran algunos mecanismos institucionales en el gobierno central.

Entre las leyes necesarias de aprobar estaban:

- ✓ La Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios. Está en proceso de elaboración un anteproyecto que no ha sido presentado ante la Asamblea Nacional.
- ✓ La Ley Tributaria Municipal. Aún no ha sido presentada ante la Asamblea. Se realizó un seminario entre AMUNIC y la Comisión de Asuntos Municipales, cuyos resultados no han sido traducidos en un anteproyecto de Ley.
- ✓ La Ley de Régimen Presupuestario Municipal. Está en proceso de dictamen en la Comisión de Asuntos Municipales, a cuyo cargo están las consultas en algunos municipios.

También hace falta agilizar la aprobación de la Ley de la Contencioso Administrativo, que fue introducida a la Asamblea Nacional hace ya varios años. Es muy importante que se realicen reformas al Reglamento de INIFOM y que de una buena vez se realice la reglamentación de la Ley de Autonomía de la Costa Atlántica. La Reglamentación del Estatuto de Autonomía para las Comunidades de la Costa Caribe permanece estancada en la Comisión de Asuntos Étnicos de la Asamblea Nacional a pesar de las múltiples iniciativas de la sociedad civil y de los gobiernos costeños. En igual situación se encuentra otra reivindicación de los pueblos costeños como es la demarcación de tierras de las comunidades indígenas, cuyos derechos de propiedad sobre sus tierras están respaldados por la Constitución de la República.

Estas leyes aún no se han aprobado y, en ese sentido, todavía no se concretiza el fortalecimiento así a los gobiernos locales para que cumplan sus funciones.

También existen leyes anteriores que tienen que ver con el proceso de la descentralización. A inicios de la administración de Doña Violeta de Chamorro (en 1991), el gobierno a través de la ley de municipios trasladó a las municipalidades la prerrogativa de captar el impuesto sobre el valor de los bienes inmuebles. Fue nuevamente reconfirmado y regulado a través del decreto ejecutivo No. 3-95 del 31 de enero de 1995 del mismo gobierno Chamorro. Y fue este mismo gobierno de la Sra. Chamorro el que impulsó y creó el sistema único de catastro. El proyecto piloto para la

implementación de la Carrera Administrativa Municipal y la Ley de Carrera Administrativa Municipal es también un proyecto de arrastre del gobierno de Violeta Chamorro al que se le ha dado continuidad. La Ley de Carrera Administrativa Municipal no ha sido aprobada, a pesar de estar lista desde hace algún tiempo.

La Asamblea Nacional, al final del período de gobierno de Doña Violeta de Chamorro, transfirió algunas competencias a los gobiernos locales en la reforma de la Ley de Municipios a través de la Ley 261. Dadas las restricciones fiscales del gobierno central, las municipalidades y éste establecen el monto de las transferencias presupuestarias cada año a través de la Ley de Presupuesto. El gobierno del Dr. Alemán que continuó la reforma inconclusa de la Ley de Municipios, no aprobó las transferencias municipales que mandata la Constitución en el artículo 177 y cuyo monto de 5% se había acordado con el gobierno de Violeta de Chamorro.

El mandato constitucional establecido en el artículo 177 también señala que: "*Se establece la obligatoriedad de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios del país, el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingreso. El porcentaje y su distribución serán fijados por la ley*". La práctica de asignar partidas por proyectos -- no siempre priorizados por los municipios -- en el presupuesto de la República deja a la discrecionalidad del Ejecutivo y l@s diputad@s los montos asignados y se presta a protestas de municipalidades que se consideran afectadas por dicha discrecionalidad. Por otro lado, como en esta práctica el monto destinado a los municipios es discrecional, los municipios no saben con qué cuentan cada año. Pero, además, los montos así aprobados no pasan tampoco a decisión de destino y a prioridades establecidas por parte de los concejos municipales, sino que llegan como montos atados a proyectos.

En realidad es aún más difícil para los gobiernos locales gestionar sus fondos y planificar sus propias actividades.

Contribuyendo aún más al debilitamiento municipal, el gobierno del Dr. Alemán aprobó en 1997 la Ley de Justicia Tributaria que redujo el impuesto más importante de los municipios (impuesto del 2% sobre ventas y servicios) al 1%, reduciendo los ya escasos ingresos de los municipios. Estudios independientes muestran que en la primera fase de reducción del 2% al 1.5% (1998-1999) los ingresos municipales se habían visto afectados en 17% como promedio. En el año dos mil ha entrado en vigencia la reducción hasta el 1%, por lo que se espera una afectación mayor.

A fines de 1999, se aprobó un monto dentro del Presupuesto General de la República, como transferencia a las municipalidades y éste no es del 5% sino de apenas el 1%. En algunas esferas esta medida se ha interpretado como una compensación por la reducción aprobada en 1997. Sin embargo, esta no es una decisión para todos los años futuros, sino solamente para el año 2000, lo cual llama la atención, puesto que el presente es un año de elecciones municipales. Queda pendiente aún la aprobación de una Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios, que aseguraría estas transferencias de manera permanente.

Por otra parte, en el período de gobierno del Dr. Alemán se han aprobado leyes sectoriales, como la Ley de Energía y la Ley de Agua Potable que, desconociendo la Ley de Municipios, devuelve a los sectores competencias que la Ley de Municipios había trasladado a las municipalidades; en este caso, competencia sobre agua potable y energía eléctrica. A ello debe agregarse que el gobierno central no muestra voluntad de que instituciones prestadoras de servicios como ENEL, ENACAL

y ENITEL y el propio gobierno central paguen los impuestos municipales y del 25% de ingresos de licencias y concesiones según la Ley de Municipios (artículo 7, párrafo 8b), debilitando la ya afectada situación financiera de los municipios.

Ello ha creado incongruencias y aún contradicciones en el ordenamiento jurídico del país referido a este tema y representa una ‘recentralización’ más que una ‘descentralización’.

En junio de 1997, el gobierno reinstaló la Comisión Sectorial para la descentralización. Su misión es formular una política de descentralización que se pueda implementar según capacidad del sector público. Se ha avanzado poco aprobando lineamientos técnicos generales que no han sido adoptados como políticas del gobierno. A dos años y medio de reinstalada no ha cumplido su misión de formular una política oficial del gobierno sobre la descentralización del Estado ni una estrategia global.

En el país existen ejemplos de proyectos de descentralización; el Proyecto Prodemu-DANIDA, PADCO-AID, etc., el Proyecto Pro-tierra también tiene componentes importantes para el ámbito municipal. No obstante, corresponde más bien a una característica del proceso de la descentralización en Nicaragua y es que el mismo ha sido impulsado más por los organismos internacionales y agencias que por los gobiernos nacionales, por lo que con frecuencia no corresponden a una política oficial del gobierno y no forman parte de una estrategia consensuada definida entre los distintos actores del proceso. En este sentido, tanto valor de ejemplo de avance de la descentralización tiene el proyecto Pro-tierra como cualquiera de los otros proyectos que impulsa la cooperación internacional.

Lo mismo sucede con los proyectos para el mejoramiento de los servicios municipales. Estos no forman parte ni de una política ni de una estrategia del gobierno, antes más bien forman parte de esa tendencia al impulso de la descentralización por parte de la cooperación internacional, a veces inclusive a contracorriente y con resistencias de los niveles centrales del gobierno.

Podemos referirnos también al caso del FISE y su proyecto piloto de planificación participativa en 43 municipios. El FISE funciona como una agencia con alta autonomía del gobierno central. Desde su creación en 1990 hasta la fecha ha tenido una evolución importante hacia procesos desconcentrados del ciclo de proyectos. No obstante, tampoco corresponde a una estrategia oficial de descentralización global del gobierno central. Algunos estudios señalan que tampoco está clara la sostenibilidad de proyectos impulsados por el FISE dada su débil creación de capacidades locales. Otros piensan que la existencia misma del FISE crea un intermediario entre los municipios y el proceso de financiamiento e inversión que impide que dicho proceso se descentalice hacia los municipios. Habrá que evaluar más a fondo esta experiencia.

Por su parte, con relación a los SILAIS, el Ministerio de Salud no ha logrado avances importantes en el proceso desconcentrador iniciado durante el gobierno de Doña Violeta Barrios de Chamorro (no ha habido ninguna experiencia de descentralización en salud hasta la fecha en el país).

Sin embargo, debe señalarse que la cooperación internacional ha venido jugando el rol de llenar el vacío que representa la falta de una política de descentralización y particularmente de uno de sus componentes claves, como lo es la creación de capacidades en los municipios para darle mayor viabilidad a un eventual proceso descentralizador. En este sentido, creemos que ejemplos como

estos deben ser analizados y tomados en cuenta para hacer avances sustantivos en la política y la estrategia del proceso, así como en un papel más beligerante del gobierno en el mismo.

Se necesitan reglas claras y sencillas que normen las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos locales. La ley 261 es ambigua en el área de colaboración de actividades compartidas entre el gobierno central y los gobiernos locales. Se necesita más claridad en el área fiscal, financiera, servicio civil y presupuesto, y administración financiera. Es real que hay limitaciones técnicas y de gestión en los municipios, como los hay en el gobierno central. Pero no se ha desarrollado tampoco una política consistente y sistemática orientada a crear capacidades en los gobiernos locales. Más bien, ha existido la política de 'recentralización' de recursos, como se ha mostrado en estos comentarios, lo que imposibilita aún más a los municipios para superar sus debilidades. Los municipios pueden y deben mejorar su capacidad de recaudación. Pero ello no inhibe ni exime al gobierno central de sus obligaciones con los municipios, como dice la Constitución.

Lo fundamental, en todo caso, es que no existe una estrategia de descentralización que articule a todos los programas. Las acciones del gobierno apuntan más bien hacia la desconcentración en vez de una efectiva descentralización que además incluya transferencia de recursos.

La Ley de Municipios (leyes 40 y 261) lo que necesita es ser reglamentada con una visión profesional y no meramente política-partidista. El reglamento actual emitido por el gobierno del Dr. Alemán es muy pobre, restrictivo en algunos aspectos como en la participación ciudadana, va más allá de la ley en otros aspectos, como cuando introduce nuevas causales de destitución de alcaldes que no están en la ley, mientras por otro lado no aborda puntos sustantivos como los que dice ahora el gobierno que están confusos.

Hace falta la discusión y aprobación de una Ley de Participación Ciudadana. Sólo se conoce un anteproyecto de ley presentado por un diputado liberal que más bien es restrictiva. Por su parte, la Secretaría de Acción Social coordina el Comité Interinstitucional Técnico de Participación Ciudadana, para la formulación de una Política de Participación Ciudadana, al cual han estado asistiendo organizaciones civiles. A su vez, desde la sociedad civil -- a través de dos instituciones especializadas -- se está realizando un proceso de consultas con organizaciones y personas expertas en el tema en los ámbitos nacional, departamental, sectorial y municipal, que sirvan de base para la formulación de un anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana.

Hasta el momento, no son muchas las experiencias de participación que se están llevando a cabo. Entre ellas, podemos mencionar la participación de diversas representaciones en CONPES, que tiene atribuciones estrictamente consultivas y que aún no demuestra su efectividad como instancia de participación.

Se reactivó la Comisión Sectorial de Descentralización en la cual no está incorporada la representación de las organizaciones de sociedad civil. En julio de 1999, se aprobó la creación de la Comisión Consultiva de la Sociedad Civil, pero aún no ha sido convocada ni ha empezado a funcionar. No se sabe con quiénes ha buscado el consenso el gobierno central sobre las metas y medios de descentralización. Hasta ahora no ha habido ninguna reunión de trabajo mucho menos un proceso que permita una discusión seria promovida por el gobierno central con los actores involucrados (municipios, sociedad civil, además del gobierno y de alguna manera los donantes). De forma que no hay consenso, porque éste realmente no se ha buscado.

Aspiramos a que el proceso de descentralización sea ampliamente y efectivamente participativo y que las instancias creadas no tengan solamente un perfil consultivo, sino que funcionen como un punto de encuentro para acordar prioridades de inversión, roles y responsabilidades compartidas. ***Sin embargo, tenemos la impresión de que para el gobierno no es posible una política de descentralización en el corto plazo, más que todo por la falta de voluntad política.***

También aspiramos, como ya dijimos en la nuestra propuesta presentada en Estocolmo, lograr a nivel nacional, la incorporación plena e integral al proceso de desarrollo, de las regiones predominantemente rurales y de las personas marginadas; a fortalecer la articulación del Pacífico y Centro-Norte del país con las Regiones Autónomas de la Costa Caribe nicaragüense, reconociendo sus potenciales y considerando su particular y compleja problemática; a transformar la gestión urbana focalizando los esfuerzos en la eliminación de los bolsones de marginalidad y pobreza extrema que existen en las ciudades y a fortalecer y ampliar los espacios democráticos y la gobernabilidad del país y promover una cultura de participación y control ciudadano.

La Gobernabilidad Democrática para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua

¿Para usted, que es lo más importante que está haciendo el gobierno central en respuesta a los daños causados por el Mitch? Del total de hogares encuestados, 60% dijo 'nada'.

Auditoría Social, segunda fase.

A los fines del año pasado el PLC y el FSLN protagonizaron varias rondas de negociaciones que concluyeron en un proyecto de reformas a la Ley Electoral y a la Constitución de la República, introducido a la Asamblea el pasado 19 de noviembre. Las reformas a la Constitución han sido aprobadas en primera instancia el 9 de Diciembre y en segunda legislatura el recién pasado 18 de Enero.

La CCER considera que la aprobación de estas reformas están afectando y continuarán afectando negativamente la gobernabilidad y la institucionalidad democrática, así como las posibilidades de participación de la ciudadanía en las decisiones que afectan sus vidas. En particular:

Sobre el artículo 130 párrafo IV constitucional, las reformas plantean que *“La Asamblea Nacional mediante resolución aprobada por dos tercios de votos de sus miembros podrá declarar la privación de inmunidad del Presidente de la República. Respecto a otros funcionarios la resolución será aprobada con el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados.”*

Consideramos que dos tercios para privar de inmunidad significan una mayoría cualificada muy difícil de alcanzar, que no persigue otra intención que la de impedir cualquier acción ciudadana de carácter penal contra el Presidente de la República, ni que éste rinda cuenta de los actos de corrupción de los que ha sido acusado. Actualmente el Presidente enfrenta tres juicios por malversación de caudales públicos, fraude y peculado. Durante 1999 también se le contabilizaron 54 recursos por inconstitucionalidad en su contra.

Pero el problema de la inmunidad no se restringe solamente al Presidente de la República, sino también a diversos funcionarios y diputados que han sido señalados de actuar en distintos momentos al margen de la Ley.

La inmunidad impide las acciones ciudadanas para asegurar que los funcionarios del Estado rindan cuenta de sus actos.

Con relación al artículo 133 Constitucional la reforma señala que *“También forman parte de la Asamblea Nacional como Diputados Propietario y Suplente respectivamente el ex presidente y ex vicepresidente de la República electos por el voto popular directo en el período inmediato anterior y como Diputados Propietario y Suplente los candidatos a presidente y vicepresidente de la República que habiendo participado en la elección correspondiente, hubiesen obtenido el segundo lugar”*. Consideramos que siendo el sufragio universal el único mecanismo contemplado en la Ley Electoral para elegir diputados, con esta reforma se debilitan los mecanismos de la democracia representativa y se violenta la voluntad del electorado.

Además se violan los procedimientos y requisitos para ser diputad@s establecidos en la Ley Electoral, en la Constitución e instrumentos internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Esta reforma, igualmente, discrimina a quienes, para llegar a ocupar un escaño en el Parlamento, están obligados a competir sobre la base del sufragio universal.

En la encuesta sobre Gobernabilidad y Reformas Constitucionales realizada por el IEN, el 75.5% de las personas consultadas se opone a que el Presidente de la República saliente ocupe automáticamente un escaño de diputado en la Asamblea Nacional.

La población ha elegido al Presidente y al Vicepresidente exclusivamente para esos cargos, no para que después sean también diputad@s.

La reforma al artículo 147, párrafo I Constitucional se establece que *“Para ser elegidos presidente o vicepresidente de la República los candidatos a tales cargos deberán obtener como mayoría relativa al menos el 40% de los votos válidos, salvo el caso de aquellos que habiendo obtenido un mínimo del 35% de los votos válidos superen a los candidatos que obtuvieron el segundo lugar por una diferencia mínima de cinco puntos porcentuales. Si ninguno de los candidatos alcanzare estos porcentajes, se realizará una segunda elección únicamente entre los candidatos que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar y serán electos los que obtengan el mayor número de votos”*. Esta reforma permite que un partido gane las elecciones con una minoría de electores, con lo cual los actuales principales partidos políticos tendrán una mayor posibilidad de ganar a pesar de su creciente descrédito y pérdida de legitimidad. Por otra parte, este reducido porcentaje se contradice con el elevado porcentaje requerido para que los diputados puedan privar de inmunidad al Presidente de la República.

La reforma al artículo 154 Constitucional señala que *“La Contraloría General de la República es el organismo rector del sistema de control de la administración pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado. Para dirigirla créasele Consejo Superior de la Contraloría General de la República, que estará integrado por cinco miembros propietarios y tres suplentes, electos por la Asamblea Nacional por un período de 5 años, dentro del cual gozarán de inmunidad...”*. Desde nuestro punto de vista, la colegiación de la Contraloría está orientada a suprimir la autonomía y beligerancia que esa institución ha venido demostrando para investigar y hacer públicos los casos de corrupción en el desempeño del poder público. Desde 1996 ha realizado 463 auditorías, que han representado un ahorro para el país de cientos de millones de dólares.

Esta reforma también significará una repartición de cargos entre el PLC y el FSLN a lo interno del Consejo Superior de la Contraloría, convirtiendo la función de control institucional en una mera figura decorativa e inoperante. ***Una de las principales aspiraciones del pueblo nicaragüense es la transparencia en el manejo de los bienes públicos y esa aspiración quedará excluida con esta reforma.***

Finalmente, la colegiación de la Contraloría significará un incremento en el gasto público por el orden de 11 millones de córdobas anuales, recursos que se podrían utilizar en otras necesidades de la población nicaragüense.

La reforma al Artículo 163 Constitucional establece que la Corte Suprema de Justicia - CSJ estará integrada por dieciséis magistrad@s elect@s por la Asamblea Nacional ... *“La Asamblea Nacional*

nombrará por cada magistrado un conjuer. Estos conjueres serán llamados a integrar Corte Plena o cualquiera de las salas cuando se produjera ausencia, excusa, implicancia o recusación de cualquiera de los magistrados...” Asimismo, la reforma al artículo 170 Constitucional indica que: “El Consejo Supremo Electoral estará integrado por siete magistrados y tres suplentes elegidos por la Asamblea Nacional...”. En nuestra opinión, incrementar la cantidad de magistrados en el Consejo Supremo Electoral - CSE y en la CSJ no es el medio para fortalecer esas instituciones. Además de significar otra forma de repartición de cargos entre el PLC y el FSLN.

Estas reformas además también provocarán un incremento innecesario de los gastos gubernamentales, pues cada cargo en el CSE supone salarios mensuales superiores a los 4 mil dólares y de 6 mil en la CSJ, más vehículos, personal de apoyo, gastos de representación, etc.

Las reformas planteadas lesionan claramente la independencia del CSE y de la CSJ. **Para fortalecer por otra parte a los poderes del Estado es imprescindible que se asegure su independencia y que se elija para los cargos de magistrad@s a personas de reconocida honorabilidad y méritos profesionales, que ante todo respondan a los intereses nacionales y no partidarios. Cualquier reforma a la Constitución debe estar orientada a fortalecer esa independencia.**

Finalmente las reformas reducen el período de ejercicio en el cargo de l@s actuales magistrad@s del CSE. Esto no contribuirá a la estabilidad del proceso democrático en tanto ellos deben asegurar las ya muy próximas elecciones municipales y generales del país, a menos que el cálculo político de los partidos del pacto sea suspender indefinidamente la realización de dichas elecciones.

La reforma al artículo 173 numeral 12 Constitucional establece que hay que “Cancelar la personalidad jurídica de los partidos políticos que no obtengan al menos un 4% del total de votos válidos en las elecciones de autoridades generales y cancelar o suspender la misma en los otros casos que regula la ley de la materia.” Aunque resulta razonable equilibrar el exagerado multipartidismo, con esta decisión se pretende forzar el control de la política nacional, de las estructuras del Estado y el control del sistema electoral en todos los niveles, en manos de los partidos del pacto, lo que les permitirá contar con resultados favorables y de esta forma asegurar su permanencia en posiciones de poder.

Las reformas a la Constitución, incidirán directamente en reformas a algunas leyes constitucionales como la Ley Electoral. En particular se ha decidido reformar el artículo 80 de la Ley Electoral para eliminar las Asociaciones de Suscripción Popular. **Esta decisión cerrará una de las opciones más genuinas que tienen l@s ciudadan@s para optar a cargos públicos de forma independiente a los partidos políticos.**

Las Asociaciones de Suscripción Popular gozaron de un amplio respaldo en las pasadas elecciones municipales, pues de 145 municipios, participaron en 54, obteniendo una tasa de efectividad del 53%. Por otra parte, según el informe sobre Gobernabilidad del IEN, el 69% de las personas consultadas opinó que se debe mantener la suscripción popular como está en la Ley actual.

Es de suma importancia recordar que el gobierno de Nicaragua se ha comprometido en diversas ocasiones a fortalecer la gobernabilidad y las instituciones democráticas. También lo ha hecho frente a la comunidad cooperante en Ginebra, Suiza, en Abril de 1998; en Washington, en Diciembre de 1998 y en Estocolmo, Suecia, en Mayo de 1999.

Consideramos que ha habido muy pocos avances en esa dirección y que la propuesta de reformas a la Constitución implica un paso en la dirección contraria.

Sobre Corrupción y Transparencia

Para escribir esta parte del informe, hemos utilizado varias fuentes. Por una parte, la encuesta sobre Gobernabilidad y Transparencia que realizó en Noviembre de 1999 el IEN. También utilizamos el informe de tres años de gestión de la CGR y el informe anual de 1999 del CENIDH.

Según la encuesta realizada por el IEN, existe entre la población encuestada una alta percepción de que hay corrupción en los diferentes ámbitos de la vida nacional. La imagen más afectada en cuanto a percepción de corrupción son l@s ministr@s, l@s líderes polític@s y l@s diputad@s, con diferencias mínimas en la percepción sobre ell@s y tod@s entre 85% tienen imagen de corrupción ante la opinión pública.

La imagen de corrupción sobre los cuatro poderes del Estado, es más alta para la Presidencia de la República con 82.4% y la Asamblea Nacional con 80.8%, y ligeramente menor para la CSJ con 76.0% y para el CSE con 74.5%.

Así como hay alta percepción sobre corrupción en las esferas del Estado, también es alta para las empresas privadas (61.1%) y para el país en general con un 75.4 por ciento. El resumen sobre percepción de corrupción en los ámbitos públicos, privados y del país en general refleja desde la opinión pública que son grandes los retos para resolver este problema.

La forma que más perciben la corrupción en l@s funcionari@s públic@s es la vida ostentosa 39.0%, la segunda el rápido aumento de bienes y casas 23.8%, la tercera los altos salarios en dólares 8.7%, y la cuarta el tráfico de influencia 4.6%, entre las principales que acumulan el 76.1% de las respuestas. Las formas en que se refleja la corrupción en las Empresas Privadas son: el tráfico de influencias con funcionari@s públic@s 40.7%, en porcentaje más bajo aparece pago de comisiones para obtener obras públicas 7.5% y sobornos a funcionari@s públic@s 6.2%, que acumulan 54.4% de las respuestas, mientras que un 39.4% no sabe o no responde. Las tres formas en que la opinión pública considera que se refleja la corrupción en el país en general es mucho enriquecimiento ilícito 60.3%, tráfico de influencia 8.1% y existencia de mafias 9.4%, tráfico de drogas 7.4%, pandillas juveniles 4.2%, aglutinando el 89.4%.

Una gran mayoría de l@s encuestad@s, al nivel del 89%, afirman que la corrupción les afecta, o sea que el problema de la corrupción vista como afectación directa no es ajena a la opinión pública.

Sólo un 10.9% aprecia que l@s funcionari@s que cometen actos de corrupción son juzgad@s en forma transparente; mientras la mayoría, en un 82.9% valora que son juzgad@s en dependencia de sus conexiones o que ni siquiera son juzgados.

En cuanto a la CGR, un 31.1 por ciento valora su trabajo entre muy bueno y bueno, un 39.6 por ciento lo considera regular; y un 15.8 lo evalúa entre malo y muy malo. Más de dos tercios de los informantes (63.1%) consideran que la CGR debería tener más autonomía funcional y

administrativa y un 20.6 por ciento valora que debe quedar tal como estaba al momento de la encuesta. Lo principal que debe hacer la CGR para servir mejor es actuar con imparcialidad y tener firmeza ante irregularidades en el Estado, aglutinando el 83.2 por ciento de las respuestas.

El trabajo de la CGR, durante 1999, fue bastante beligerante. Mencionaremos solamente algunos casos que fueron ventilados por los medios de comunicación y que causaron mayor revuelo:

El 25 de febrero, la CGR publicó las tres declaraciones de probidad del Presidente Alemán: la rendida en 1990 al asumir la Alcaldía de Managua, la de 1995 al renunciar como Alcalde, y la de 1996 previa a asumir la Presidencia. El análisis comparativo que presentó la CGR reveló un incremento patrimonial del orden del 900%.

En los dos primeros meses del año los medios de comunicación informaron sobre hechos que evidenciaban tendencias latifundistas en el Presidente de la República, sus familiares y algun@s de sus más cercan@s allegad@s, quienes habrían adquirido -- y parecían seguir adquiriendo -- cientos de manzanas de tierra en distintos puntos del país, pagando por ellas precios irrisorios a cooperativas en quiebra y a otr@s pequeñ@s y median@s propietari@s.

Llamaba la atención que las tierras estaban ubicadas en lugares donde el gobierno desarrolla importantes proyectos de turismo y de construcción de carreteras, lo que aumentaba el valor de las propiedades. Igualmente, era destacable que en las nuevas propiedades presidenciales las empresas estatales habían abierto caminos e instalado pozos de agua potable y la energía eléctrica.

El Presidente Alemán reconoció que su familia había adquirido estas tierras a cooperativas quebradas financieramente y a precios muy bajos, y reivindicó, en cadena televisiva, el derecho que tenían de adquirir los bienes que pudieran, responsabilizando a los medios de comunicación de desarrollar una campaña "malévola" en contra del prestigio de su familia.

En junio y en diciembre se conoció nuevas adquisiciones de tierras por parte de la familia del Presidente y de uno de sus custodios.

Estando en marcha el proceso de privatización de ENITEL, la CGR emitió en marzo una resolución declarando la nulidad del contrato firmado en 1998 entre ENITEL y la empresa Construcciones Centroamericanas, subsidiaria de la empresa de comunicaciones MasTec -- propiedad del grupo cubano-americano Mas Canosa --, para instalar 100 mil nuevas líneas telefónicas por valor de 100 millones de dólares. Las razones alegadas por la CGR se sustentaron en el alto costo del proyecto, que no contó con el aval de la CGR. En esta ocasión, se descubrió que el gobierno había constituido una hipoteca sobre siete propiedades de ENITEL, entre ellas su edificio principal, por valor de 100 millones de dólares a favor de la empresa Construcciones Centroamericanas, la que ENITEL se vio obligada a anular por su ilegalidad.

En mayo, un medio de comunicación social demostró -- con las facturas de los servicios públicos -- que desde hacía varios años el Alcalde de Managua, Roberto Cedeño, pagaba los recibos de energía eléctrica, agua potable y teléfonos de sus dos casas particulares y otros gastos de su familia con fondos de la comuna capitalina. Cedeño aceptó la versión y declaró que lo había hecho así por lo reducido de su salario -- que es de 4 mil dólares -- y porque tomaba estas cantidades como gastos de representación, lo que era usual desde el período alcaldicio del Dr. Alemán. Después de una presión pública a través de todos los medios, Cedeño aceptó reembolsar esos gastos.

El 30 de agosto, la CGR emitió una resolución por la que anuló el proceso de capitalización (privatización) del 51% de las 36 mil acciones del BANIC vendidas a la empresa Inversiones Iberoamericanas. La investigación desarrollada por la CGR comprobaba que en el proceso se cometieron violaciones a la ley que regula específicamente este tipo de operaciones. El BM -- que supervisa las reformas estructurales que hace Nicaragua -- y que incluso proporcionó información sobre el mismo a la CGR, guardó distancia del proceso de privatización del BANIC, después de conocer la resolución de la CGR.

El 6 de octubre, la CGR emitió una resolución en la que señaló presunciones de responsabilidad penal y administrativa al director de ENACAL por haber construido, con fondos estatales, cinco pozos de agua en dos de las haciendas presidenciales, aún cuando la sociedad GENINSA pagó por ellos cierta cantidad de dinero. Cuando se estaba tramitando el caso en la vía judicial, el director de ENACAL, Róger Solórzano, recurrió de amparo y, con una celeridad inusitada, la CSJ ordenó suspender el proceso penal, prolongando así la cadena de impunidad de alt@s funcionari@s del actual gobierno, envueltos en actos de corrupción por los que no responden nunca.

Al final las personas encuestadas por el IEN recomendaron las siguientes medidas para superar este flagelo de la corrupción:

Que se apliquen medidas de control y auditorias, nombramiento de funcionarios honestos, hacer denuncia pública, cambio de mentalidad en l@s funcionari@s, juzgar públicamente a funcionari@s corrupt@s, voluntad política para combatir la corrupción y la transparencia en l@s funcionari@s públic@s (83.5%), para así evitar la corrupción en la Administración Pública.

Que el Gobierno busque cómo implementar el Plan Nacional de Integridad (91%); y que le de seguimiento y continúe con el Plan presentado (90.6%). Que l@s funcionari@s de altos cargos públicos que tienen negocios deben ponerlos en administración de fideicomiso (67%)

El planteamiento de la opinión pública de que la CGR debería tener más autonomía funcional y administrativa (63.1%) y de que la CGR debería responder por sus actuaciones y rendición de cuentas ante el pueblo en general (68.1%). Que se debe mantener como estaba la Ley al momento de la encuesta, donde el Contralor es la máxima autoridad (58.9%).

La disposición de la ciudadanía de participar en el control para la buena gestión pública local (83 de cada 100 nicaragüenses están dispuestos a participar) lo que fomentaría la transparencia e integridad en nuestro país en procesos de abajo - arriba. Hay que fortalecer la participación ciudadana como medio para el control de la función pública.

Además sería importante controlar la discrecionalidad de la función pública y aprobar las siguientes leyes: Ley de lo Contencioso Administrativo; Ley de Fideicomiso; Ley de Carrera Civil; Ley de Acceso a la Información y Ley de Probidad Administrativa.

Como señalamos en páginas anteriores y en nuestra propuesta presentada en Estocolmo, para la CCER es fundamental fortalecer y ampliar los espacios democráticos y la gobernabilidad del país. De igual manera, es imprescindible incrementar la eficiencia en la gestión social del desarrollo y la máxima transparencia en el uso de los recursos públicos, así como desarrollar y consolidar valores

que fortalezcan los lazos de solidaridad, cooperación recíproca y cohesión social, que permita darle una sostenibilidad profunda al esfuerzo de reconstrucción para el desarrollo.

Derechos Humanos y Relaciones de Equidad.

La CCER trabaja cotidianamente en la promoción, el respeto, el fortalecimiento y la defensa de los Derechos Humanos - DDHH, como un elemento clave para cualquier proceso de desarrollo. Entre nuestros objetivos centrales se encuentran el de incrementar y garantizar al máximo posible el respeto de los derechos ciudadanos y el acceso de l@s nicaragüenses a las oportunidades del desarrollo y del mercado en igualdad de condiciones, que permita un mejoramiento sustancial de sus condiciones de existencia y de trabajo, así como el objetivo de reducir las brechas de acceso y control de recursos que surgen por las condiciones de clase, género, edad, etnia y discapacidad.

Fundamentos Jurídicos del reconocimiento de los Derechos Humanos.

El análisis de las normas constitucionales del ordenamiento jurídico nacional permite afirmar que hace muchos años existe formalmente el reconocimiento de los DDHH, como base fundamental de la convivencia social. Durante las últimas tres décadas una serie de instrumentos jurídicos internacionales han sido ratificados por Nicaragua, muchos de los cuales establecen la obligación expresa de incorporar sus principios y contenido en el derecho interno de los países suscriptores.

Sin embargo, así como en la legislación de desarrollo casi no se ha incluido el espíritu constitucional de protección y respeto de los DDHH, son muy pocos los logros obtenidos a nivel mundial en las normativas internacionales que han sido recogidos en las disposiciones legales secundarias.

El desconocimiento formal de los convenios internacionales... "hace cada vez más patente la gran esquizofrenia entre la normativa internacional y la nacional", (Seminario Regional Los DDHH de las Mujeres en las Conferencias Mundiales - CLADEM, Lima, Perú - nov. 1996), ya que ese incumplimiento de las normativas internacionales se produce porque los gobiernos obligados a cumplirlas no reconocen que los tratados de DDHH poseen particularidades que los distinguen de los convenios tradicionales, en los cuales los Estados partes persiguen un intercambio recíproco de beneficios y ventajas; en cambio, en las convenciones relativas a los DDHH no puede considerarse que su objeto y fin sea equilibrar intereses entre los Estados. Por el contrario, persiguen el establecimiento de un orden público común a las partes que no tiene por destinatario a los Estados, sino a los individuos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH ha señalado que "**...Su objeto y fin (de los tratados sobre DDHH) son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes.** Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción". (Opinión Consultiva OC-2/82).

Esta naturaleza particular es lo que justifica el tratamiento especial que diversas Constituciones otorgan a los derechos internacionalmente protegidos por tratados, entre las que se encuentra la nicaragüense, que consagra en su artículo 46 la tutela efectiva de los derechos inherentes a la persona humana y de la vigencia de los instrumentos internacionales que reconocen esos derechos.

A pesar del argumento anterior, la CSJ de nuestro país, en sentencia del 20 de diciembre de 1993, dictó una resolución que dice literalmente:

“... 2) Otras de las afirmaciones es que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como Pacto de San José, es ley constitucional, lo cual también es inexacto, pues en ninguna parte de nuestra Constitución se le da carácter de norma constitucional a los tratados o convenios internacionales. Lo que establece el art. 46 Cn. es que en el territorio nacional toda persona goza de la plena vigencia de los derechos consignados en los instrumentos que se mencionan en dicho artículo, entre los cuales se encuentra el Pacto de San José, pero no establece que dichas declaraciones, pactos o convenciones sean leyes constitucionales, las cuales están plenamente instituidas en el arto. 184 Cn; y son: La Ley Electoral, la Ley de Emergencia y la Ley de Amparo. Esta última Ley en su artículo cinco, parte inicial, expresamente señala: Los Tribunales de Justicia observarán siempre el principio de que la Constitución Política prevalece sobre cualquier Ley o Tratado Internacional.” (Jurisprudencia Nacional de América Latina en DDHH - IIDH, dic. 96).

Pero al existir coincidencia – como la hay - entre los derechos consagrados en la Constitución y los incluidos en los instrumentos mencionados en el artículo 46, ante el reconocimiento constitucional del irrestricto respeto, promoción y protección de los DDHH, no tiene importancia la jerarquía de los instrumentos internacionales, pues tales derechos son inherentes a la persona y son reconocidos en el catálogo de derechos de nuestra Constitución.

También es importante dejar establecido que el criterio de la CIDH que considera... *“Como dijo la Corte Internacional de Justicia, un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que la interpretación tiene lugar.”* (Opinión Consultiva OC-10/89).

Toda esta argumentación ofrece el sustento jurídico para interpretar los principios constitucionales a la luz de las concepciones modernas sobre los DDHH, así como para justificar el desarrollo formal normativo de las leyes que deben proteger esos derechos.

Se puede concluir que en Nicaragua existe legislación formal en materia de DDHH, pero la coexistencia de normas anteriores a la Constitución y la contravención a disposiciones contenidas en los convenios internacionales, genera un problema sobre la vigencia o no-vigencia de la norma jurídica que contradice o altera dichos instrumentos

Por otra parte, en la práctica judicial o forense el uso de los remedios que la misma Constitución establece, como es el Amparo, para subsanar la violación constitucional, no está al alcance de todas las personas. Y es aquí donde ***se hace urgente poner a disposición de la población los mecanismos necesarios para lograr la defensa de sus DDHH.***

El principio de supremacía constitucional debería hacer evidente que los efectos internos producidos por la ratificación de un tratado internacional de protección de DDHH, imponen la obligación de traducirlos a leyes secundarias, máxime si los constituyentes se preocuparon por darle el especial tratamiento consignado en el artículo 46 de nuestra Constitución Política.

Haciendo un análisis sobre el respeto de los DDHH y la promoción de las relaciones de equidad durante el período posterior a Estocolmo, l@s participantes del Foro de Sociedad Civil del 10 de

Febrero reconocieron como logros la elección del Procurador y del Subprocurador de los Derechos Humanos y la creación formal de la Procuraduría, el nombramiento del Procurador para la Niñez y la Adolescencia y la publicación del Código de la Niñez y la Adolescencia. También reconocieron que, en general, las ONGs trabajan por los DDHH en su acción cotidiana y, en determinadas áreas, como el respeto y promoción a los derechos de los pueblos indígenas, son los que más han avanzado. Sin embargo, no reconocieron logros en el área de Equidad de Género y se ha observado retrocesos en materia de políticas gubernamentales que promuevan y aseguren los derechos de los pueblos indígenas.

L@s participantes también identificaron retrocesos en el cumplimiento y compromiso del Gobierno en los últimos años, una débil conciencia entre la sociedad civil y un rol poco beligerante de las instituciones de defensa y promoción DDHH. Asimismo, señalaron políticas gubernamentales no adaptadas a la realidad

En los capítulos anteriores hemos abordado aspectos relativos a derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. En este apartado puntualizaremos algunos otros aspectos relacionados a esos y otros DDHH. Nos hemos basado fundamentalmente en el informe anual de 1999 del CENIDH.

El derecho a la vida y la seguridad ciudadana.

A diferencia de años anteriores, cuando el mayor número de violaciones al derecho a la vida era producto de los enfrentamientos que se daban entre los grupos armados y el Ejército de Nicaragua, en 1999 fueron las bandas delictivas las que produjeron el mayor número de muertes en el país. En 1998, los grupos armados a quienes enfrenta el Ejército causaron la muerte de 95 civiles, mientras que en 1999 las bandas de delincuentes rurales privaron de la vida a 146 personas.

Según datos del Ejército de Nicaragua, hay actualmente 206 hombres integrados a 44 grupos armados, que deben ser considerados bandas de delincuentes que operan en diferentes zonas rurales, actuando el mayor número en las Regiones I y VI. Estas bandas son responsables de plagios, secuestros, robos y delitos contra las personas (homicidios, asesinatos, violaciones, etc.). En 1998 el total de bandas delincuenciales rurales era menor: 27.

Si coincidimos en que " *un concepto verdaderamente abarcador de seguridad ciudadana incluye no sólo la seguridad de no ser víctima de delitos, sino también la de gozar de un estado constitucional de Derecho y de un estándar razonable de bienestar en materia de salud, vivienda, ingresos, etc.* ", entonces 1999 fue para todos l@s nicaragüenses un año inseguro. El ambiente en Nicaragua se volvió para todos más amenazante.

En la percepción que del país tienen los propios nicaragüenses se evidencia un deterioro de los niveles de seguridad. Entre los meses de marzo y abril, 85 mil nicaragüenses de 112 municipios fueron encuestados sobre los tópicos más cotidianos de la vida y revelaron un sentimiento de pérdida acelerada del sentido de protección y de confianza, y un sentimiento de insatisfacción permanente porque cada vez les es más difícil acceder a los servicios más básicos.

Sobre el tema de la seguridad, la consulta ciudadana realizada por el organismo Ética y Transparencia reveló entre otras cosas que para promover la seguridad ciudadana un 33.3% de l@s encuestad@s cree que lo mejor es generar empleos, y el 30% cree que para ello debe mejorarse el trabajo policial. El 56% de l@s encuestad@s declaró no tener empleo, el 42.8% opinó que la

debilidad de la Policía está en el patrullaje y la vigilancia, mientras el 34% cree que la mayor debilidad es la falta de honestidad de los propios miembros de la Policía.

Para la mitad de l@s encuestad@s, las pandillas constituyen la principal amenaza a la seguridad. El 60% de l@s policías piensa esto mismo.

La más reciente consulta sobre el tema de la seguridad (septiembre de 1999) revela que 58 de cada 100 nicaragüenses considera que la seguridad ciudadana está en 1999 en peores condiciones que en 1998.

La Organización de las Naciones Unidas establece que, en términos generales, el promedio de agentes del orden público debe ser de 92 por cada 10 mil habitantes. Nicaragua tiene 13 policías por cada 10 mil habitantes, siendo el país centroamericano con menor número de agentes garantes del orden público.

En Nicaragua se comete un delito cada siete minutos. Según fuentes oficiales de la Policía Nacional, durante 1999 se produjeron alrededor de 72,600 delitos, 184% más que los que se produjeron en 1990 y 11% más que en 1998. El departamento con mayor incremento delictivo en 1999 fue Boaco, con un aumento del 51%. Los hogares fueron los lugares en donde ocurrió mayor número de hechos delictivos, lo que incrementa el sentimiento de inseguridad en la población.

Al mes de Noviembre de 1999, la mayor tipología de incidencia la constituyeron los delitos contra la propiedad con 36 mil 265, seguida de los delitos contra las personas con 27 mil 269, luego los delitos relacionados al tráfico, comercio y cultivo de drogas con 1 mil 78; 109 delitos más que los ocurridos en todo el año de 1998.

Hasta ese mismo mes, habían ocurrido en todo el país un total de 182 suicidios, 29 más que los ocurridos en todo 98, el 75 % de los suicidas fueron personas del sexo masculino y sus causas en orden de incidencia fueron al parecer de orden pasional, familiar, económico y salud. Este tipo de situaciones cada año crece siendo algunas de estas personas adolescentes y jóvenes, el 25 % fueron personas menores de 25 años.

El derecho a manifestarse y a la libertad individual.

En el primer semestre de 1999, cuatro grandes acontecimientos sociales y políticos marcaron la situación de los DDHH en el orden de las libertades individuales y políticas: las protestas de l@s universitari@s reclamando el 6% del presupuesto para las universidades, el paro casi nacional del transporte colectivo, la primera movilización de la sociedad de Managua en contra de la corrupción y en apoyo al Contralor General de la República, y los desalojos de propiedades en disputa.

Destacamos también la marcha que centenares de poblador@s de Jalapa realizaron en un Vía crucis por la Vida, con el que denunciaban el estado de miseria y abandono en que está hoy sumida la población segoviana después de haber sido tradicionalmente productiva y rica en recursos.

Varios fueron los hechos lamentables y trágicos en estas jornadas de protesta y manifestaciones, como la muerte del estudiante universitario Roberto González Herrera.

Otros hechos en los que se violentó el derecho a la libertad individual y a la integridad física se dieron en el contexto de conflictos por la propiedad y desalojos individuales y colectivos, hechos en los que intervinieron las autoridades judiciales y policiales.

Valoramos como un avance del año 1999 la creación, en junio, de la Oficina de Defensoría Pública, a la que le corresponderá brindar asesoría legal a personas con escasos recursos económicos, en cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial. En septiembre fueron nombrados los primeros 12 defensor@s públic@s y a sólo un mes de entrar en funciones, la Oficina había recepcionado unas 400 solicitudes para ejercer la defensa de l@s procesad@s.

También se creó en el mes de agosto la Oficina de Notificaciones y la de Distribución de Causas. La primera para descongestionar en alguna medida la carga de trabajo de los juzgados, y en particular la de l@s secretari@s de actuaciones, que asumían la función de realizar las notificaciones. Y la segunda, para procurar un balance del número de causas en los diferentes juzgados y evitar que sean sometidas al conocimiento de un Juez particular buscando con ello una resolución favorable.

La instalación de los Tribunales Arbitrales de la Propiedad, cuya función primordial será dirimir los conflictos de propiedad, previstos para entrar a funcionar en octubre, no se pudo llevar a cabo, aunque en agosto se inició la convocatoria para el nombramiento de los 250 coordinador@s de la Oficina Nacional de Arbitraje y Mediación.

El derecho a la libertad de expresión.

Diversos factores incidieron negativamente en 1999 en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en Nicaragua. Entre estos factores señalamos: la ausencia de una política de comunicación gubernamental que facilite el acceso a la información, los constantes actos de irrespeto a l@s periodistas y a los medios de comunicación, el acoso fiscal a que han sido sometidas algunas empresas de comunicación, el uso de la publicidad estatal como instrumento de presión económica sobre los espacios informativos independientes, y las intenciones de crear nuevas disposiciones legales destinadas a restringir el ejercicio de este derecho. Recientemente, el ejecutivo presentó un anteproyecto de ley ante la Asamblea Nacional para establecer un salario mínimo a l@s periodistas. Esto, sin embargo, ha sido interpretado como una medida destinada a quebrar financieramente a los medios de comunicación y reducir el número de medios existentes. Por consiguiente, también se pronostica que much@s periodistas pasarán al desempleo.

Varias personas representativas de organizaciones, sectores sociales y gremios que han formulado observaciones críticas al desempeño de la política gubernamental, han sido objeto de amenazas y acoso por parte de autoridades gubernamentales. Es el caso de nuestra Enlace Nacional, la Sra. Ana Quirós Víquez, de la Dra. Vilma Núñez de Escorcía, Presidenta del CENIDH, del Lic. William Báez, Presidente del Instituto Nicaragüense de Desarrollo - INDE y del Sr. Roberto Terán, Presidente del COSEP, sólo para citar algunos ejemplos.

El derecho de igualdad entre hombres y mujeres.

Los artículos 27 y 48 Constitucional consagran los principios de Igualdad ante la ley y de Igualdad absoluta entre el hombre y la mujer respectivamente, en total coherencia entre las normas internacionales y el espíritu de nuestra Constitución Política en cuanto a la protección jurídica de los derechos de las personas sobre la base de la igualdad.

Por lo general las Constituciones contienen, como es el caso de nuestro artículo 27 Constitucional, una expresa prohibición de la discriminación por diversos motivos, introduciendo en el sistema jurídico una presunción de desigualdad, de modo que cuando en una ley, o en la aplicación ejecutiva o judicial de ella, o incluso en las relaciones privadas, se diferencie a las personas sobre la base de alguno de los motivos señalados, se presumirá vulnerado el principio de igualdad.

El principio de igualdad así reconocido diferencia la igualdad formal, por la que debe tratarse por igual a todas las personas, y la igualdad material o real, que parte de la condición real de las personas, siendo necesario un trato desigual para lograr un resultado igual.

Es por eso que no vulnera el principio de igualdad, sino que precisamente tiende a su consecución efectiva, el establecimiento o la aplicación de medidas de discriminación positiva o acción afirmativa, que son el instrumento más aceptado en el ámbito internacional para superar los obstáculos que impiden la igualdad real, y que constituyen una estrategia destinada a establecer la igualdad de oportunidades por medio de determinadas políticas que permitan corregir discriminaciones o exclusiones producto de prácticas o de sistemas sociales. De modo que, ante una situación real de desigualdad, el principio constitucional exige precisamente una acción tendente a corregirla.

El derecho a la igualdad entre mujeres y hombres se puede considerar en muchos diferentes aspectos. Habría que señalar, en primer término, que el gobierno de Nicaragua carece de una propuesta de Equidad, en términos generales y de una política de Género que se corresponda con relaciones de mayor equidad entre las personas y grupos sociales.

Es muy importante llamar la atención sobre un proceso que daña los derechos de las mujeres en su capacidad de tener una voz política y participar en la formulación de políticas que protejan sus derechos. En los últimos años se ha experimentado en Nicaragua un retroceso en la participación de las mujeres en los espacios de representación política e institucional, motivado principalmente por la desigualdad y discriminación que el actual sistema promueve. Inclusive, fruto de las recién aprobadas reformas a la Constitución Política de la República, se ha producido destitución de mujeres en cargos públicos.

Actualmente, las mujeres son el 10% de l@s diputad@s del Poder Legislativo. En el gobierno anterior eran el 18.5%. En la actual Junta Directiva de la Asamblea Nacional participa sólo una mujer y son sólo tres las Comisiones legislativas encabezadas por diputadas. En el Poder Ejecutivo la situación es similar: solamente hay dos ministras, tres viceministras, una directora de un ente autónomo -- el INIM -- y la Presidenta de la Comisión Nacional de la Niñez. En el poder municipal fueron electas en las elecciones de 1996 un 6% de alcaldesas y un 15% de vicealcaldesas (9 alcaldesas y 20 vicealcaldesas) y un 23% de mujeres como concejales propietarias.

El Poder Judicial es la instancia gubernamental donde hay una mayor participación de mujeres. En la CSJ y en los Tribunales de Apelaciones las mujeres son el 25% de sus miembros. En los

Juzgados de Distrito y en los Juzgados Locales representan un 60%. Entre l@s magistrad@s del CSE sólo su Presidenta es mujer.

Aunque las mujeres deben tener los mismos derechos de libertad de expresión, participación, etc., como los hombres, l@s adolescentes y l@s niñ@s, sin discriminación por etnia, discapacidad, edad o clase, algunos derechos también tienen una importancia particular **para las mujeres. Uno de esos derechos claves es el derecho de vivir sin violencia.**

Es necesario resaltar que la situación de violencia hacia las mujeres es generalizada. Ocurre en el ámbito privado y en el público, dentro de la familia, en los centros de trabajo, en la calle, en la comunidad. Los autores de esta violencia son los hombres, maridos o compañeros de vida, padres y padrastros, jefes y empleadores. También protagonizan esta violencia las autoridades: policías, jueces, alcaldes, etc.

Las Comisarias de la Mujer informaron que hasta septiembre de 1999 se atendieron 4,432 casos de violencia intrafamiliar a nivel nacional. Asimismo, recibieron 1,052 delitos: 319 violaciones sexuales, 148 tentativas de violación, 38 violaciones frustradas, 181 casos de estupro, 180 raptos, 99 abusos deshonestos, 10 incestos, 51 casos de acoso sexual, 1 de seducción ilegítima y 16 de corrupción de menores.

La Policía Nacional informó que hasta el mes de noviembre del año 1999, 21 mujeres en las edades de 18 a 45 años, fueron víctimas de lesiones, 34 de homicidios y 436 de violación.

Los resultados de la segunda fase de la Auditoría Social realizada por la CCER revelaron que la violencia intrafamiliar aumentó en las comunidades afectadas por el huracán Mitch. En Estelí, el 35% de las personas encuestadas tiene la percepción de que la violencia intrafamiliar aumentó. Igual sucede en Chinandega donde el 29% comparte esa percepción. Según la mayoría de l@s alcaldes entrevistad@s, la violencia intrafamiliar destruye la autoestima de las mujeres y esto repercute en su participación e integración al trabajo de reconstrucción de los municipios.

mas de violación de sus DDHH, ha tenido un incremento significativo según un estudio documental que el CENIDH realizó a través del Programa Derechos Humanos de la Mujer, sobre el comportamiento de las mujeres víctimas y denunciantes de los casos atendidos por el CENIDH en los años 97 y 98. Comparando los datos con años anteriores reflejan que en 1992 fueron 2 las víctimas, en 1997 fueron 69, y en 1998 fueron 92. En 1997 hubo 45 casos de violación al derecho a vivir libre de violencia, y en 1998 se violó 48 veces el derecho a la integridad física y 41 veces el derecho a la integridad psicológica, esto indica que existe una cantidad considerable de mujeres maltratadas por su condición de género femenino que las ubica en una situación de riesgo permanente.

En 1999 se mantuvo la atención ciudadana sobre el caso de la Lic. Zoilamérica Narváez, que denunció a su padre adoptivo Daniel Ortega Saavedra, Secretario General del FSLN y diputado en la Asamblea Nacional, por 19 años de violencia sexual. La Sra. Narváez continuó haciendo gestiones en la Asamblea Nacional para darle curso legal a su denuncia y en octubre, después de 16 meses de silencio de ese órgano legislativo sobre la solicitud de desaforación de Ortega, acompañada por la Dra. Vilma Núñez de Escorcia, Presidenta del CENIDH, introdujo la denuncia en la sede en Washington de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En la denuncia se demanda al Estado de Nicaragua por denegación de justicia. La denuncia, se fundamenta en dos

instrumentos jurídicos internacionales: la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la Convención para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como Convención de Belem do Pará. El 8 de noviembre, la CIDH abrió el caso con el número 12,230, y notificó al gobierno de Nicaragua que debe contestar en los plazos establecidos en el reglamento de la CIDH.

La salud reproductiva se debe considerar también como un derecho fundamental de las mujeres El embarazo precoz de niñas y adolescentes se ha constituido en un problema bastante serio. Se ha llegado a calcular que el 40% de los embarazos en Nicaragua se dan en menores de 18 años. Un estudio finalizado en el primer semestre de 1999 por el FNUAP y el INIM disminuye algo esta cifra: uno de cada cuatro embarazos corresponde a jóvenes entre 15-19 años de edad. El estudio revela que en el campo las mujeres comienzan a unirse sexualmente a los 14-17 años, alcanzando una tasa de fecundidad de 7 hij@s (3 hij@s es el promedio en Managua).

El estudio muestra que más del 50% de las adolescentes deseaban sus embarazos, incluidas las de sectores que viven en pobreza o incluso en extrema pobreza. Entre las adolescentes de los sectores urbanos no pobres, abundan las que no deseaban su maternidad. En estos casos, el embarazo precoz fue generalmente involuntario y debido a relaciones sexuales sin protección, a la alta incidencia del abuso sexual, y a falta de acceso a información sobre una adecuada planificación reproductiva.

Dos de cada tres nacimientos se producen en situación de riesgo, en un 11% porque la madre tiene menos de 18 años. El 46% de las mujeres nicaragüenses de 19 años ya son madres y de las que tienen 15 años un 10% ya ha tenido hij@s. Un 54% de las adolescentes están embarazadas o ya son madres. Sólo el 11% de las mujeres entre 15-19 años usa algún método anticonceptivo.

La mortalidad materna es otro problema social de grandes dimensiones. El colectivo feminista Xochitl indica que no se conocen las tasas oficiales de muertes maternas en los últimos años y señala que el subregistro es cada vez más alto. Por cálculos de la Organización Panamericana de la Salud – OPS y del FNUAP, se estima que la tasa real es de 300 muertes por cada 100 mil nacid@s viv@s, lo que significa que en Nicaragua mueren cada mes de 12 a 15 mujeres por complicaciones en el embarazo, en el parto o por aborto en condiciones inseguras.

El derecho de tener un nivel o un estándar razonable de bienestar es de particular importancia también para las mujeres. La aplicación de las políticas de ajuste estructural continúa afectando principalmente a las mujeres. Según el Mapeo de Riesgos y Vulnerabilidades en Centroamérica y México, realizado por OXFAM en 1999, Nicaragua tiene el más alto porcentaje de hogares encabezados por mujeres de toda Centroamérica: El 28.1% de los hogares tienen a una mujer al frente. Del total de esas mujeres el 8.1% son viudas.

La reducción del gasto público ha significado la eliminación y recortes en servicios públicos que favorecían a las mujeres: comedores infantiles, guarderías, centros de atención rural. Según el estudio de OXFAM, el 10.4% de las mujeres nicaragüenses vive con niveles de desnutrición.

El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1999 ofrece algunos datos positivos. La matrícula femenina en primaria es del 80.2% y en secundaria del 52.6%, porcentajes que aunque están distantes aún del acceso equitativo de las mujeres al derecho a la educación, son los más altos

de Centroamérica. Nicaragua es el único país de la región donde mujeres y varones van parejos en el nivel de alfabetización de adult@s: 63.4% las mujeres y 63.3% los varones. No existe, sin embargo, igual equidad en el ingreso per cápita, siendo 50% más bajo el de las mujeres que el de los hombres, lo que indica que las mujeres no disponen de las mismas oportunidades de desarrollo económico que los hombres.

La privatización de los servicios de salud y de educación y la falta de oportunidades de empleo obliga a las mujeres a asumir mayores responsabilidades en las tareas domésticas, a cuidar a familiares enfermos y ancianos, a asumir un papel más activo en la economía de subsistencia, a buscar dinero extra para pagar la educación y la salud de sus hij@s -- servicios que ya no son gratuitos --, a desarrollar todo tipo de estrategias de sobrevivencia para garantizar la vida en sus hogares y también en sus comunidades. Todo eso lo asumen en interminables triples jornadas (trabajo productivo, reproductivo y comunitario).

Otra consecuencia de la violencia estructural es el incremento de la migración de trabajadoras nicaragüenses al extranjero, principalmente a Costa Rica, en busca de mejorar sus condiciones de vida. Las migraciones contribuyen a la desintegración familiar. Y en Costa Rica, las mujeres también son víctimas de violación a sus derechos laborales y de seguridad social.

Ha habido un número cada vez mayor de denuncias de mujeres adolescentes nicaragüenses que son llevadas con engaño a Guatemala y a El Salvador para obligarlas a ejercer la prostitución en bares y clubes nocturnos. El CENIDH tiene información sobre 38 mujeres desaparecidas entre enero de 1998 y junio de 1999. De ellas, la mayoría (44.7%) se fueron con destino a Costa Rica. Le siguen en orden: Guatemala (28.9%), México (10.5%), El Salvador (7.8%) y Estados Unidos (7.9%).

La prostitución y su incremento están motivadas fundamentalmente por razones de tipo económico. Según TESIS, existen aproximadamente 1,200 prostitutas en Managua, el 40% menores de 18 años. En un estudio realizado por el Ministerio de la Familia en diciembre de 1998 con una muestra de 300 niñ@s en la prostitución se revela que el 56% de las niñas iniciaron su vida sexual a los 12-13 años, el 28% fueron violadas y el 50% atiende a más de 5 clientes por día.

En la investigación finalizada en este primer semestre de 1999 por el Espacio para la Reflexión y Acción para prevenir la Explotación y el Tráfico de Niñas, Niños y Adolescentes, se revela que el 57.11% se inicia en la prostitución por causas económicas, el 14% por maltrato infantil y el 28.45% por diversas causas. Entre ellas, la violación sexual y la desintegración familiar. Este estudio confirma el dato anterior: el 47.61% inicia la vida sexual en los 13-15 años de edad.

Este estudio concluye que existe un sensible crecimiento de la prostitución por el deterioro de la economía familiar, la violencia intrafamiliar, y la pérdida de valores en la familia y en la sociedad, tres causas que interactúan y que provocan el deterioro físico y emocional de las mujeres llevándolas a la prostitución. El estudio plantea la urgente necesidad de actuar, a pesar de las limitaciones en recursos económicos, materiales y humanos.

Los derechos de la niñez y la adolescencia.

Particular atención merece para la CCER, la situación de la niñez y la adolescencia. Existe por parte de los organismos miembros de la Coordinadora Civil preocupación por los pocos recursos

dispuestos por el Gobierno Central a un año del desastre, para la reparación y construcción de las escuelas y centros de salud dañadas por el huracán Mitch. **Según los datos de la segunda fase de la Auditoría Social, los puestos de salud, las escuelas de primaria y los preescolares, son los servicios públicos que en menor grado se han rehabilitado, afectando seriamente el acceso a los servicios educativos y de salud de l@s niñ@s y adolescentes de las zonas afectadas.**

A un año del Huracán Mitch miles de niñ@s, y adolescentes siguen afectados psicológica y emocionalmente y los programas para atender su salud mental siguen siendo de muy poca cobertura, con acciones muy puntuales y poco sistemáticas. El paso del huracán Mitch por Nicaragua representó para la niñez nicaragüense el corolario de una larga tragedia. Y sigue representando una amenaza grave para su futuro. Fueron l@s ni@s y adolescentes l@s más afectad@s por el desastre, con los daños ocasionados en los servicios de salud, agua potable y escuelas destruidas.

El 52% de l@s 867 mil afectad@s por el Huracán fueron niñ@s. No sólo les perjudicó la destrucción de sus escuelas. Fueron también l@s receptor@s más vulnerables de las angustias y temores de l@s adult@s. Un proyecto de tratamiento psicológico llamado Regreso a la Felicidad, desarrollado por UNICEF en Nicaragua indica que aún persisten los traumas de la tragedia en muchos niñ@s. A un año de la tragedia calificada por l@s sobrevivientes como peor que la guerra de los 80 y que el terremoto que destruyó Managua en 1972, l@s niñ@s de Posoltega siguen teniendo pesadillas: Sueñan que el cerro se volverá a derrumbar sobre ellos.

Los datos indican que después del Mitch, 55 mil niñ@s dejaron de ser atendid@s en el sistema escolar como consecuencia directa del desastre y unos 45 mil niñ@s engrosaron el número de quienes tienen que trabajar para sostener a sus familias.

Es importante destacar en este balance la intención política del Gobierno de Nicaragua de promover reformas legislativas al recién aprobado Código de la Niñez y la Adolescencia. Estas propuestas de reforma han estado siendo planteadas fundamentalmente alrededor del Libro III, en lo que se refiere a los delitos, las edades y las penas para l@s adolescentes.

Esta situación se ha visto agravada por el retraso de la aprobación por parte de la Asamblea Nacional, de la Ley Creadora del Consejo Nacional de Atención Integral a la Niñez, órgano rector de las políticas dirigidas hacia la infancia y la no-asignación de recursos financieros necesarios para la aplicación del Código, los que deben aprobarse en la Ley del Presupuesto General de la República para el año 2000, contraviniendo uno de los objetivos de la Declaración de Estocolmo que plantea el respeto a los DDHH, entre ellos particularmente los Derechos de la Niñez.

La pobreza afecta a más del 80% de la población nicaragüense, siendo más dramática la situación entre la población infantil, ya que un@ de cada dos nicaragüenses extremadamente pobres tiene menos de 15 años.

La infraestructura sanitaria se encuentra en un estado muy cercano al colapso, ya que no logra resolver la creciente demanda de los servicios básicos. Esta situación ha propiciado la aparición de diversas enfermedades infectocontagiosas, que son totalmente prevenibles. En el transcurso del año se hicieron públicas un sinnúmero de denuncias que padres y madres hacían en contra de

centros asistenciales en donde sus hij@s enferm@s adquirirían enfermedades más graves y peligrosas que las mismas que motivaban la búsqueda del servicio público de salud.

Según la FAO, Nicaragua es uno de los 14 países del mundo que mayor nivel de inseguridad alimentaria presenta. 14 de cada 100 niñ@s menores de 5 años presenta desnutrición global, 25 de cada 100 desnutrición crónica y un 2% desnutrición aguda. Se estima que el 67% de niñ@s tiene deficiencias de hierro y de vitaminas y que el 30% presenta anemia. Nicaragua es el país centroamericano con mayor deficiencia nutricional por la carencia de la vitamina A: 400 mil niñ@s menores de 5 años y 360 mil de 5-9 años. Unos 430 mil niñ@s menores de 5 años y 172 mil de 5-9 años presentan deficiencias de hierro. Ambas deficiencias están ocasionando un alto nivel de retardo en el desarrollo físico e intelectual de l@s niñ@s nicaragüenses. Está en juego el futuro del país.

En Nicaragua, sólo el 32% de las viviendas posee servicios de agua intradomiciliar y el 21% servicio de drenaje sanitario adecuado. El 56.5% de las viviendas usa letrina y en el 22.3% de los hogares persiste la práctica del fecalismo al aire libre. Todas estas carencias afectan gravemente la salud de las niñ@s de nuestro país.

A pesar de una disminución en la tasa de mortalidad infantil -- la que según datos preliminares de la encuesta de demografía y salud de ENDESA es de 40 por mil nacid@s viv@s en la ciudad y 51 por mil nacid@s viv@s en el campo --, este avance, comparado con las tasas del resto de América Latina (en promedio: 33 por cada mil nacid@s viv@s) siguen siendo alarmantes.

Las enfermedades diarreicas agudas, las infecciones respiratorias agudas y los problemas originados en el período perinatal; asfixias, traumatismos, sepsis (infección sistemática del organismo) e inmadurez del recién nacid@; son las principales causas de mortalidad infantil en Nicaragua.

Se ha reducido el acceso de l@s niñ@s al sistema educativo. A pesar de que la matrícula ha crecido en un 7.64%, la población escolar ha aumentado en más, casi un 9%. Aunque el texto constitucional y el mismo Código de la Niñez y la Adolescencia establecen la gratuidad de la enseñanza, esta gratuidad no se garantiza. Es evidente la tendencia a la privatización de la educación a través de un cuestionable modelo de autonomía escolar, donde el Estado pretende obviar la responsabilidad que tiene frente a sus ciudadan@s.

En 1999 se obtuvo una matrícula inicial de 1 millón 400 mil niñ@s que ingresaron al sistema educativo, pero aún quedaron sin acceso a la educación preescolar 500 mil niñ@s. 180 mil niñ@s quedaron fuera de la educación primaria y más de 450 mil no llegaron a entrar a la secundaria. El 80% de l@s niñ@s que lograron incorporarse este año al sistema educativo pertenecen al área urbana y sólo el 20% al área rural.

El índice de deserción escolar sigue siendo alarmante con relación al del resto de Centroamérica. El 45% de l@s niñ@s de primer grado no llegan al segundo. Y más de 130 mil niñ@s abandonan la escuela cada año. Solo el 25% de l@s que inician la primaria logran terminarla. El nivel de deserción escolar es del 27% en primaria, siendo la principal causa la prematura incorporación de l@s niñ@s al trabajo.

Finalmente queremos enfatizar que, desde nuestro punto de vista, los Derechos Humanos deben ser un eje transversal en todas las políticas estatales. No deberían ser asumidos como un tema especializado al cual hay que abordar por aparte

Las Perspectivas de Desendeudamiento Externo y los Programas de Ajuste Estructural

En 1999, de cada \$10 dirigidos a inversión pública más de \$5.5 se gastaron en 'Transporte e Infraestructura', \$2.5 en 'Desarrollo Rural' y menos que \$2 en 'Educación', según cifras oficiales.

Las necesidades más urgentes en orden de prioridad para las personas afectadas por Mitch son: comida, vivienda, trabajo, crédito y medicamentos.

Auditoría Social, segunda fase.

Los daños ocasionados por el Mitch hace un año colocaron a Nicaragua en una posición favorable para la condonación de su deuda externa. A raíz de la tragedia, varios gobiernos acordaron cancelar las deudas que nuestro país tenía con ellos y se aproximó un poco más la posibilidad de aceptar el ingreso de Nicaragua a la Iniciativa Para Países Pobres Severamente Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés).

Luego de la reunión del G-7 en Colonia, Alemania, en junio de 1999, se han incorporado nuevos criterios para los países que deseen ser beneficiados con esa Iniciativa, como la formulación de una Estrategia seria y consistente para la Reducción de la Pobreza, con indicadores y metas claramente especificadas y previamente consensuadas con la sociedad civil. Asimismo se ha incorporado como condición el fortalecimiento de la gobernabilidad en los países candidatos a ingresar en la Iniciativa.

Para el caso nicaragüense, se esperaba alcanzar el Punto de Decisión en el marco de la Iniciativa HIPC en el mes de Diciembre de 1999. Sin embargo, esto no fue posible debido principalmente a algunos retrasos en el cumplimiento de las metas contenidas en el Memorándum de Intenciones relativo al Segundo Programa ESAF conveniado entre el gobierno de Nicaragua y el FMI.

Para ingresar a la Iniciativa, Nicaragua tiene pendiente el cumplimiento de 45 condicionalidades relativas principalmente a reformas estructurales contenidas en el programa ESAF. Al mismo tiempo se ha estado produciendo retrasos en aspectos como la aprobación de una nueva Ley de Inversiones Extranjeras, la Ley de lo Contencioso Administrativo, la venta del 40% de los activos de ENITE y otros.

También se presentaron problemas con la meta de crecimiento de las reservas internacionales, que estaba estimada por 118 millones de dólares. Solamente creció en 77 millones y la deuda interna se ha incrementado.

Por otra parte, no se ha reunido aún fondos suficientes en el fondo de fideicomiso que servirá para financiar el desendeudamiento y existen ahora requerimientos adicionales de parte de la comunidad de acreedores relativos a una demostración de avances concretos en áreas como gobernabilidad, transparencia y en el diseño y aplicación efectivos de una estrategia ampliamente y participativamente consensuada con la sociedad civil.

Mientras tanto, la deuda externa sigue siendo un pesado lastre y un gran obstáculo para la reconstrucción y transformación del país.

Paralelamente, se han continuado adquiriendo préstamos importantes sin definir una política de endeudamiento que garantice que la actual situación de sobreendeudamiento no se vuelva a repetir. De enero a noviembre el país tuvo ingresos de recursos externos por el orden de US\$ 259.8 millones de dólares, de los cuales US \$234.6 millones fueron en préstamos y US \$ 25.2 millones en donaciones.

Aún hace falta que el gobierno junto con las organizaciones de sociedad civil, hagamos esfuerzos mancomunados para llevar a cabo las gestiones que sean necesarias en la búsqueda de la condonación de la deuda externa, principalmente porque en el caso nicaragüense el 65% de la deuda es bilateral y habría que crear equipos de negociación orientados a diversos acreedores.

Pero no basta avanzar en los esfuerzos de desendeudamiento. Todavía persisten en el ámbito internacional condiciones de exclusión para las economías del Sur, que impiden un mayor acceso de estos países a las oportunidades del desarrollo. En ese sentido, en la CCER consideramos que nuestro país debe participar en todos los esfuerzos encaminados a presionar a los países más industrializados del planeta para que eliminen las barreras a las exportaciones de los países más pobres y más fuertemente endeudados. De lo contrario los avances en materia de desendeudamiento se verán fácilmente anulados por la inviabilidad financiera real de los países del Sur.

Los objetivos fundamentales del gobierno de Nicaragua sobre la política económica a nivel macro, han sido:

- ✓ Reducir o eliminar el desequilibrio interno, es decir, neutralizar las presiones inflacionarias.
- ✓ Erradicar el desequilibrio externo para alcanzar una situación sostenible de largo plazo en la balanza de pagos, reduciendo sustancialmente el déficit comercial.
- ✓ Lograr tasas de crecimiento económico elevadas y sostenibles.

En el período 1997-1999 se mantuvo una inflación promedio del 11%, muy similar a la tasa de 11.7% que se observó en el período 1992-1996. Aunque el gobierno actual no pudo lograr el objetivo señalado en el ESAF suscrito en 1997, de reducir la tasa de inflación a 8% en 1998 y a 6.5% en 1999, se alcanzó sin embargo una tasa de inflación similar a la que se logró en los últimos cuatro años del período de gobierno de la Sra. Barrios de Chamorro. Ello fue posible gracias a que se continuó con las políticas monetarias restrictivas que se comenzaron a implementar a partir de 1990 y que se han constituido en un freno para las potencialidades de crecimiento y reconstitución productiva que tiene la economía nacional.

Las exportaciones continúan en niveles bajos y el déficit comercial es el mayor de toda la década de los años 90's (US\$ 1,048 millones). En el ESAF de 1997 se estableció como objetivo lograr exportaciones de 923 y 1,039 millones de dólares para 1998 y 1999 respectivamente. Sin embargo, en esos años las exportaciones FOB escasamente llegaron a 573 y 530 millones de dólares respectivamente. La relación déficit comercial/PIB alcanzó el 40% en 1999, lo que en términos relativos implica que Nicaragua presenta muy probablemente el mayor déficit comercial en el

ámbito mundial. En ese sentido, las políticas orientadas a lograr el objetivo de erradicar los desequilibrios externos, han resultado en un fracaso evidente.

Este enorme déficit se ha podido sostener gracias a la generosidad de la cooperación internacional que ha promediado unos 500 millones de dólares anuales en los últimos años, a las remesas familiares de l@s nicaragüenses residentes en el exterior y a los flujos positivos de la inversión extranjera. Pero esta situación no será sostenible en el mediano y largo plazo considerando la paulatina reducción en los niveles de ayuda internacional. En una economía altamente abierta dependiente del comercio internacional, el actual estancamiento de las exportaciones puede llevar a gravísimas repercusiones para el futuro.

Dentro de ese contexto resulta absurdo presentar como un éxito el incremento en las Reservas Internacionales Brutas, puesto que ha sido producto de préstamos externos y no de aumentos en la capacidad productiva interna.

En cuanto al crecimiento del PIB, en los últimos seis años ha sido de aproximadamente un 5% promedio, lo cual resulta insuficiente para superar los graves problemas de pobreza que predominan en el país.

Este crecimiento económico es totalmente artificial. Es fácilmente perceptible la incidencia en estas cifras de los esfuerzos de reconstitución de infraestructura dañada por el huracán Mitch, principalmente la reconstitución de carreteras y puentes, pero también la expansión de centros comerciales, hoteles, repartos habitacionales para familias de ingresos medios, la ampliación de carreteras como la de Masaya y otras obras. La actividad de la construcción pareciese ser la que más ha crecido y dinamizado el mercado.

Pero en el resto del sector productivo, los logros no han sido en general muy significativos, excepto en el incremento de los volúmenes de algunos pocos rubros como café o arroz. En el caso del café el incremento en la cosecha no se verá traducido en mayores ingresos para Nicaragua, debido a una significativa reducción de precios internacionales. También hubo reducción en los valores de exportación de azúcar, camarón y bananos. En otros cultivos los rendimientos no han sido los esperados, como en maní y soya, ni se ha visto una recuperación significativa en la ganadería. La producción de granos básicos se ha mantenido estable, aunque ha sido afectada por la plaga de ratas que asoló el año pasado varias regiones del país y por las tormentas de septiembre-octubre.

La CCER considera que no puede haber crecimiento sostenible si no se fortalecen las capacidades humanas necesarias para ello.

Es reconocido que:

- El acceso a servicios sociales básicos de infraestructura continúa siendo bajo.
- Cerca del 40 % de l@s pobres extremos en el sector rural son todavía analfabetos.
- El 28% de la población en edad escolar está fuera de la escuela, elevándose al 44% en el sector rural pobre.
- El país se encuentra todavía en una etapa de transición epidemiológica con altos índices de mortalidad materna e infantil.
- En la población infantil la desnutrición crónica afecta a casi el 20% de l@s niñ@s.

A esto habría que agregar la situación descrita en capítulos anteriores alrededor de salud, educación y vivienda, como componentes del capital humano, que sigue siendo altamente problemática. En las ciudades más importantes del país, el ingreso medio del primer 20% de la escala se ha reducido en un 34%. El ingreso promedio del 20% más alto tuvo por su parte un aumento del 29%, señalando un acrecentamiento de una brecha distributiva muy grande entre los distintos sectores poblacionales. **Un creciente proceso de concentración de los ingresos es otro impacto de los “logros” macroeconómicos en el nivel de vida de la población.**

Por otra parte, se ha hecho evidente una cada vez mayor corriente migratoria hacia otros países (durante el año la migración se incrementó en un 63.9%), el crecimiento de la inseguridad ciudadana y el mantenimiento de las condiciones de pobreza, por lo cual la percepción subjetiva positiva de logros que tienen l@s funcionari@s del gobierno no se corresponde con la percepción objetiva de deterioro que tiene la población con relación a su realidad objetiva.

En resumen, los pocos logros que el gobierno ha ganado, no están sustentados en una reactivación real de la dinámica productiva y de las exportaciones ni en un mejoramiento sensible del capital humano de l@s nicaragüenses, por lo cual no son realmente avances sostenibles. Sigue siendo una necesidad impostergable, las inversiones que generen capacidades propias de crecimiento para el sector productivo que les permita el mejor aprovechamiento de las oportunidades del mercado en esta época de alta competitividad y globalización de las relaciones económicas internacionales y que posibiliten al país la creación de condiciones reales y sostenibles para el desarrollo.

También consideramos imprescindible que en adelante las políticas económicas sean debidamente consensuadas con la sociedad civil y que las organizaciones de sociedad civil participen también en los procesos de negociación con el FMI. La definición consensuada de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza, debe subordinar la definición de todas las demás políticas. Cualquier política económica debe contribuir a los objetivos de dicha Estrategia. Por esa razón aspiramos a que dicha estrategia no se reduzca a lo que el gobierno hasta el momento ha comprendido bajo el concepto de Pobreza. Aspiramos a que sea una verdadera estrategia para el desarrollo, que cree condiciones sólidas y estables para que la población tenga cada vez mayor acceso a oportunidades para mejorar sus condiciones de trabajo y de existencia y a una mejor distribución de los ingresos.

Managua, Nicaragua.
Mayo 2000