



**GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA**

**POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN SOCIAL**

Managua, Noviembre 2003.





## GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL

### Contenido

I.	Introducción.....	3
II.	Contexto.....	4
1.	Condiciones de vida de la población .....	5
2.	Intervenciones desarrolladas para la atención a población en condición de pobreza y pobreza extrema .....	10
III.	Marco Conceptual de la política de protección social.....	13
1.	La vulnerabilidad en el marco de la protección social .....	13
2.	Sistema de protección social .....	14
3.	Gestión Social del Riesgo .....	14
IV.	Principios orientadores de la Política de Protección Social .....	15
1.	Integralidad y desarrollo integrador.....	15
2.	Eficiencia y transparencia .....	16
3.	Equidad social.....	16
4.	Fortalecimiento familiar .....	16
V.	Objetivos de la política de protección Social .....	17
1.	Objetivo general .....	17
2.	Objetivos específicos .....	17
VI.	Lineamientos estratégicos.....	17
1.	Sostenibilidad en la inversión en protección social .....	17
2.	Doble focalización en la inversión en protección social .....	18
3.	Corresponsabilidad participativa .....	18
4.	Participación de las familias y comunidades como gestora de la política de protección social.....	18
5.	Igualdad de oportunidades .....	18
6.	Descentralización .....	19
7.	Eficiencia y manejo transparente de los recursos de protección social .....	19
8.	Redes de protección social flexibles y articuladas intersectorial y territorialmente.....	19
VII.	Grupos metas prioritarios de la política de protección social.....	20
VIII.	Áreas de intervención de la política de protección social.....	21
1.	Mejoramiento del nivel nutricional y educacional de niños pobres en situación de vulnerabilidad entre las edades de 0 a 5 años .....	21
2.	Prevención y atención de la violencia en sus diversas manifestaciones, que afecta a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo social .....	21
3.	Desarrollo de mecanismos flexibles para enfrentar crisis sociales y económicas.....	21
4.	Atención a la niñez y adolescencia en riesgo que requiere protección especial .....	22
a.	Trabajo infantil.....	22
b.	Vulnerabilidad por migraciones .....	22
c.	Abuso sexual y explotación sexual comercial .....	22
d.	Discapacidad .....	22
5.	Otros grupos en situación de riesgo social que demandan atención integral.....	23
6.	Atención al adulto mayor .....	23
7.	Agua y saneamiento .....	23
8.	Vivienda .....	23
IX.	Marco institucional de la política de protección social .....	24
	SIGLAS Y ACRONIMOS .....	26



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

### **I. Introducción**

1. En el año 2001, el Gobierno de Nicaragua definió la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (ERCERP), que plantea en su tercer pilar la protección a los grupos vulnerables. En el 2003, como marco orientador para las políticas globales y sectoriales con perspectivas de largo plazo, ha propuesto un Plan Nacional de Desarrollo (PND). Esta propuesta, presentada para la discusión nacional, incluye la *Política de Protección Social a Grupos en Situación de Vulnerabilidad* como uno de los componentes básicos de la Política Social.
2. La Política de Protección Social tiene como ámbito la promoción de acciones sostenibles para incorporar a las personas, familias y comunidades en condiciones de vulnerabilidad, en la actividad productiva, y a la minimización de los efectos de crisis de la población más vulnerables.,
3. Diversos estudios realizados a nivel nacional han demostrado la persistencia de temas que forman parte de la agenda diaria del pueblo nicaragüense: la pobreza y extrema pobreza; la situación de los grupos vulnerables en cuanto a empleo, salud, educación, nutrición y vivienda; y los daños producidos a las familias y comunidades que han sufrido las consecuencias de desastres naturales y crisis económicas y sociales.
4. Desde la perspectiva de las necesidades, Nicaragua es el producto de los aciertos y fracasos históricos. Tanto las experiencias positivas y negativas debieran ser capitalizadas en la implementación de la presente política. Entre las lecciones aprendidas se destaca que:
  - a. Al asumir los grandes desafíos con una visión de Estado, los resultados son más efectivos. Frente a la pobreza y las vulnerabilidades no hay espacio para posiciones sectoriales o de defensa de intereses particulares. Una política de Estado no instrumentaliza la necesidad, sino que la enfrenta con todos los recursos disponibles para darle una solución.
  - b. La participación de todos los grupos, privados y públicos, es fundamental e imprescindible para enfrentar las necesidades que sufre un número importantes de nicaragüenses. Por legítimas que sean las diferencias de enfoque, todos, el gobierno nacional, los gobiernos locales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, tienen el imperativo de acordar un procedimiento común y contribuir con esta tarea.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

- c. Cuando las personas directamente afectados por alguna vulnerabilidad o situación de pobreza asumen un compromiso de trabajar por superar esa condición, los resultados de las acciones públicas y privadas son mucho más efectivos. Actitudes pasivas y no comprometidas con la propia causa de superación de la pobreza o vulnerabilidad no sólo no ayudan, sino que terminan estableciendo una relación de dependencia permanente.
5. Estas experiencias de la vivencia nacional son la base que ha orientado la formulación de esta Política . Las lecciones aprendidas deberían permitirnos ser más asertivos para así poder enfrentar con mayor decisión el desafío de superar la extrema pobreza y disminuir la pobreza y las vulnerabilidades de los nicaragüenses.

### **II. Contexto**

6. En los últimos años se ha desarrollado diversas investigaciones que permiten conocer, evaluar y caracterizar la realidad social y económica de la población nicaragüense. Los resultados encontrados ayudan a comprender mejor, tanto el tema de la pobreza, como de la situación de vulnerabilidad de las personas y permite disponer de información para la toma de decisiones pública.
7. La pobreza y la extrema pobreza han declinado en los últimos años pasando la primera de 50.3% en 1993 a 45.8% en el 2001 y la segunda de 19.4% a 15.1% en igual período de tiempo<sup>1</sup>. A pesar de estos progresos, en términos absolutos el número de pobres se ha mantenido constante desde 1998<sup>2</sup>.
8. Este fenómeno sigue siendo principalmente rural, es ahí donde se encuentran los sectores más vulnerables del país. Más de dos tercios de los habitantes rurales son pobres y más del 25% viven en la extrema pobreza, en tanto en las áreas urbanas menos de un tercio son pobres y sólo el 6% vive en condiciones de extrema pobreza.
9. Asimismo, la pobreza y la extrema pobreza en el país da cuenta de una alta heterogeneidad de las condiciones de vida de la población en el territorio. Lo que conlleva a que las oportunidades de los nicaragüenses sean diferentes, no sólo dependiendo del grupo socioeconómico al que pertenece sino que

---

<sup>1</sup> Gobierno de Nicaragua, *Propuesta de Plan Nacional de Desarrollo*, septiembre 2003, pág. 169

<sup>2</sup> *Ibid.*



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

también en la localidad donde viven, así como el sexo y grupo étnico al que pertenece.

10. Los pobres están enfrentando además como consecuencia, una serie de riesgos y situaciones que los colocan en condiciones de vulnerabilidad en términos de reducción del consumo de alimentos, deserción escolar, trabajo infantil, exposición a desastres, entre otros, mostrándose así la estrecha vinculación entre pobreza y vulnerabilidad que afecta especialmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes.

### **1. Condiciones de vida de la población**

#### **a) Empleo**

11. La falta de empleo afecta a un número significativo de nicaragüenses, y aún más a los pobres. Según la ENMV 2001, el desempleo en los grupos pobres alcanzó el 25.6%, más del doble de la tasa de desempleo global (11.3%). A esto se agrega que la vulnerabilidad en el empleo tiene una dimensión mayor entre los pobres que el sólo desempleo en sí mismo. La informalidad del empleo, la baja productividad y los bajos ingresos son otras dimensiones a tener en cuenta cuando se analiza la vulnerabilidad laboral, especialmente la de las mujeres. La tasa de desempleo de las mujeres duplica a la de los hombres y, además, éstas tienen ingresos promedios 20% inferiores a los de los hombres<sup>3</sup>.
12. Aproximadamente el 64% de los trabajadores se desempeña en el sector informal de la economía, principalmente en las áreas urbanas y en el sector agrícola tradicional. Lo que implica que parte importante de la fuerza laboral ocupada desempeña actividades con ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas, por ende, son vulnerables. El subempleo, es otro de los factores característicos del mercado laboral, alcanzando aproximadamente un 33% del empleo total.
13. Las cifras de seguridad social, el nivel de calificación de los trabajadores, la inserción laboral igualitaria de la mujer, el nivel de salarios, etc. son antecedentes que ratifican el diagnóstico antes presentado y dan cuenta de la vulnerabilidad laboral y de inseguridad social de un importante sector de los trabajadores.

---

<sup>3</sup> Metas de Desarrollo, Seguimiento a la Cumbre del Milenio, Informe Preliminar, octubre 2003.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

### **b) Educación**

14. Los principales factores que condicionan la permanencia de las personas en la pobreza están relacionados con los niveles de escolaridad de la población y con el acceso a una escolaridad de calidad. El promedio de escolaridad nacional se incrementó de 4.5 años en 1993 a 4.9 en el 2001. Los extremadamente pobres que viven en áreas rurales tienen un promedio de 2.5 años de escolaridad y los no pobres urbanos 6.5 años<sup>4</sup>. con lo que se constata la existencia de grandes diferencias por grupos socioeconómicos.
15. A pesar de los bajos promedios de escolaridad, en los últimos años se ha incrementado la cobertura de la educación primaria. En el período 1993-2001, la cobertura pasó, de 75,6% a 83% en el grupo de niños entre 7 y 12 años. Esta misma tendencia se observa en el grupo de niños que vive en condiciones de extrema pobreza, donde la cobertura se incrementó en igual período, desde el 55,3% al 70,4%. Sin embargo, aún un significativo grupo de niños se encuentran fuera del sistema educativo.
16. El analfabetismo de la población de 10 años y más, en el período 1998 - 2001 prácticamente no varió, pasó del 18,8% al 18,7%; según datos analizados por la "Caracterización de Grupos en Condición de Vulnerabilidad", el 29% de los jefes de hogar son analfabetos, y éste porcentaje sube al 45% en las áreas rurales.

### **c) Salud**

17. La incidencia de enfermedades en la población se ha incrementado, en un 32,1% según ENDESA-2001, afectando más a mujeres (34%) que a los hombres (30,1%), más en las zonas rurales (33,5%) que las urbanas (30,1%).
18. Datos del Ministerio de Salud revelan el siguiente panorama con relación a los principales problemas en el sector<sup>5</sup>:
  - a. La Mortalidad Materna ha descendido en el último quinquenio, sin embargo, persisten altas tasas de mortalidad, (en el 2001 fue de 115 por cien mil nacidos vivos registrados), afectando especialmente a las adolescentes y mujeres de las áreas rurales.
  - b. La tasa de Mortalidad Infantil, aunque en descenso, sigue siendo alta. En el 2001 fue de 35,5 por mil nacidos vivos registrados), y afecta muy

---

<sup>4</sup> Banco Mundial. *Nicaragua Poverty Assessment Raising Welfare and Reducing Vulnerability*, June 27, 2003. página 10

<sup>5</sup> *Ibid*



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

particularmente a grupos de poblaciones pobres o en extrema pobreza, tanto de zonas rurales como urbanas.

- c. Aproximadamente un 25% de las adolescentes (15-19 años) ha estado o está embarazada, ocurriendo mayoritariamente entre pobres y extremadamente pobres de las zonas rurales o periféricas en las ciudades. Esta proporción, aunque tiende a disminuir, sigue siendo alta en comparación con el resto de países centroamericanos.

### **d) Nutrición**

19. Según la ENMV 2001, la desnutrición crónica está presente en el 19.6% de los hogares de Nicaragua, siendo mayor, en los hogares rurales 27.4%, en donde representa el doble de la incidencia de los hogares urbanos que registra 13%. En la medida en que aumenta la distancia de Managua, crece la incidencia, siendo mayor en las regiones Central y Atlántico rurales, en éstas dos regiones se concentra el 52% del total de hogares con niños desnutridos.
20. El 20% de los niños y niñas menores de cinco años padecen de desnutrición crónica (ENDESA-2001), esta proporción es menor al porcentaje identificado en 1998; este tipo de desnutrición se observa principalmente a medida que se descende en el nivel de pobreza (siete veces mayor en el quintil inferior), es más frecuente en zonas rurales, su aparición es directamente proporcional al número de hermanos (33% cuando son más de seis) y su proporción está relacionada con la talla al nacer, lo que está vinculado con la desnutrición de la madre. Con relación a la desnutrición aguda el 2% de los niños en la misma edad están desnutridos y el 9% de desnutrición global.

### **e) Vivienda**

21. El déficit habitacional en Nicaragua al 2003 es de aproximadamente 420,000 unidades, ya sean viviendas nuevas o unidades que requieren mejoras sustanciales. Un análisis detallado del stock de viviendas realizado en el estudio "Caracterización de Grupos en Condiciones de Vulnerabilidad"<sup>6</sup> estima que el 52.4% de las viviendas poseen al menos una característica (piso, paredes o techo) que define a la vivienda como inadecuada. El 45.6% de las viviendas tiene piso de tierra, el 20.5% tiene pared inadecuada y 5.8% tiene techo.

---

<sup>6</sup> Calero y otros. *op. cit.* Se utilizó en su valoración los parámetros establecidos en la metodología de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI, 2001) que califica como adecuados o inadecuados los materiales según se trate del área urbana o rural.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

22. En cuanto a los servicios se observa, que el 14% del total de hogares del país no tiene servicios higiénicos, porcentaje que aumenta a un 28% en las áreas rurales y disminuye al 6% en las áreas urbanas. Nuevamente se observa con este indicador las fuertes diferencias por regiones existentes en el país, ubicándose en el extremo más carente, el 46% de los hogares del Atlántico rural no tienen servicio y en Managua sólo el 2.3% presenta esa limitación.

### **f) Infraestructura al servicio del hogar**

23. El 31,1% de los hogares tiene agua para beber dentro de la vivienda; este porcentaje se distribuye heterogéneamente por departamentos en rangos que van desde e 6,6% en la RAAN, hasta el 52,2% en Managua; el 32% de la población tiene agua para beber fuera de la vivienda y en los departamentos esta distribución se presenta en rangos desde el 5,9% en la RAAS, hasta el 49,1% en Chinandega. Al final, el 31.5% de la población total no tiene acceso al agua potable a través de un sistema de abastecimiento público o comunitario<sup>7</sup>.

24. Con respecto a la calidad del agua de consumo humano, no todos los sistemas de abastecimiento de agua cuentan con los medios necesarios para tratar el agua provenientes de diversas fuentes y brindar agua de calidad a las poblaciones; por otro lado, existen problemas en el manejo de las fuentes de agua individuales ya que el 6,1% de la población total es considerada en riesgo, dado que su fuente de agua está a menos de 20 metros de la letrina, porcentaje que se incrementa al 9,7% en las áreas rurales<sup>8</sup>.

25. De acuerdo a la ENMV, el 42% de los hogares en el año 2001 tenía acceso a caminos pavimentados, este porcentaje se incremento en 20 puntos desde 1998, principalmente en las áreas urbanas. Más del 54% de los hogares no pobres viven en lugares con acceso a caminos pavimentados y sólo el 11% de los hogares en extrema pobreza puede acceder a ellos.

26. El acceso a la electricidad también muestra diferencias importantes según grupos socioeconómicos. Mientras en el año 2001 sólo el 26% de los hogares extremadamente pobres disponen de electricidad, en los sectores no pobres este porcentaje alcanzó el 87%.

### **g) Grupos que requieren de protección especial**

27. En Nicaragua existen más de 600 mil niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en situaciones de riesgo social – trabajo infantil, abandono, maltrato,

---

<sup>7</sup> Propuesta Política Nacional de Salud, 2003

<sup>8</sup> Ibid



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

violencia, abuso y explotación sexual comercial, adicción a drogas e infracción de la ley penal<sup>9</sup>. De éstos, unos 500 mil niños, niñas, adolescentes y jóvenes son extremadamente pobres<sup>10</sup>. Estas circunstancias tienen su origen en fenómenos bélicos, naturales y socio-económicos, a los que ha estado expuesto el país y han debilitado la estructura familiar y reducido la capacidad de desarrollo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

28. El trabajo infantil es una de las alternativas de ingreso entre las familias pobres y extremadamente pobres. En 1999, unos 313,000 menores de 17 años (26% de la PEA informal) realizaban trabajos informales<sup>11</sup>, de los cuales 200,000 tenían entre 10 y 14 años de edad. Solamente en Managua podrían existir al menos unos 40,000 niños, niñas y adolescentes trabajadores.
29. El trabajo infantil se da como resultado del desempleo de los padres, la pobreza extrema y desintegración familiar. Frecuentemente va acompañado de situaciones de violencia intrafamiliar, abuso y abandono. El trabajo les imposibilita integrarse y mantenerse en la educación, perpetuando así el círculo intergeneracional de la pobreza.
30. Aunque no se conocen cifras exactas sobre la incidencia de la drogodependencia, violencia juvenil, explotación sexual, tráfico y turismo sexual comercial, se sabe que sólo en Managua existen al menos unos 7,000<sup>12</sup> inhalantes de pega y otras drogas. Según datos de la Policía Nacional, en Managua existen 1,735 integrantes de 105 grupos violentos (pandillas)<sup>13</sup> aunque organizaciones de la sociedad civil que trabajan con estos grupos aseguran que esta cifra está subestimada en el 40%. En 9 municipios del país (inclusive Managua) existen alrededor de 4,800 niños (as) y adolescentes en actividades de explotación, tráfico y turismo sexual<sup>14</sup>.
31. La desintegración de la familia y el desempleo son los principales factores de riesgo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Un estudio reciente indica que el 96% del total de actores sociales del país considera que existe una estrecha relación entre pobreza y violencia<sup>15</sup>. Esta situación se manifiesta por hogares donde ocurre violencia permanente, baja educación de los padres, alcoholismo, abuso, falta de supervisión de padres a hijos, ausencia de valores,

---

<sup>9</sup> UNICEF, *Análisis de la Situación de la Niñez Nicaragüense*, 1999

<sup>10</sup> El 61.1% de los niños entre cero y 17 años se clasifica como extremadamente pobre. Banco Mundial. *Nicaragua: Poverty Assessment, Challenges and Opportunities for Poverty Reduction*, Junio, 2000.

<sup>11</sup> UNICEF *Análisis de la Situación de la Niñez Nicaragüense*. 1999

<sup>12</sup> Policía Nacional, *Anuario Estadístico*

<sup>13</sup> PNUFID "Acciones de sensibilización y medidas de prevención para [niñ@s](#) y Adolescentes en situación de riesgo de Uso Indebido de drogas y Explotación Sexual" 2001

<sup>14</sup> *Ibid*

<sup>15</sup> DFID *Análisis de actores Sociales Claves de Nicaragua, que realizan trabajo sobre violencia*. Junio 2002.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

patrones culturales y ausencia del padre en el hogar<sup>16</sup>. El desempleo (11% de la PEA en 2001) afecta fuertemente a las familias nicaragüenses, lo que hace que niños, niñas, adolescentes y jóvenes, salgan a buscar la vida en las calles y lugares públicos (inclusive basureros), exponiéndose así a la violencia callejera, la explotación sexual comercial y las drogas.

32. Se estima que la prevalencia de la discapacidad en Nicaragua oscila entre un 9 y 10 %, e incide mayormente en el pacífico rural, norte y central, su tendencia ha sido al incremento (independientemente que no se tienen todas las evidencias), afecta principalmente a mujeres, niños, adulto mayor y etnias, en condiciones de pobreza o extrema pobreza; las principales limitaciones se observan en la movilidad, la comunicación, conducta, participación en actividades vitales, incorporación a distintas formas de participación.

### **2. Intervenciones desarrolladas para la atención a población en condición de pobreza y pobreza extrema**

33. El gobierno ha venido desarrollando diferentes esfuerzos dirigidos a la atención de las personas afectadas por condiciones de pobreza y extrema pobreza, básicamente a través de programas y proyectos de asistencia social. El tipo de atención ofrecida a estos grupos podría ser clasificada institucionalmente de la forma siguiente: el MIFAMILIA, el MINSA, MECD, FISE, INIM e INIFOM, han venido realizando acciones coordinadas de atención inmediata para la recuperación del bienestar mínimo a población en extrema pobreza; el MECD, MINSA, INVUR, INATEC y el FISE han estado a cargo de la entrega de beneficios directos, tales como transferencias, dotación de infraestructura y capacitación a personas en condición de extrema pobreza; y el MAGFOR, INTA, IDR y MIFIC han otorgado atención especialmente concentrada en el fortalecimiento del capital productivo, tales como asistencia técnica, créditos e insumos para la producción.
34. De manera agregada, las modalidades de intervención aplicadas por los programas y proyectos ejecutados por las instituciones, han sido: i) atención educativa, nutricional y de salud a niños de 0 a 6 años; ii) atención a adolescentes en condición de riesgo social; iii) atención y asistencia social y productiva a la población en extrema pobreza; iv) atención a grupos especiales (discapacidad, abandono, maltrato, entre otras necesidades de protección); y v) mujeres embarazadas, lactantes en condiciones de pobreza.

---

<sup>16</sup> La jefatura femenina de las familias es de alrededor del 37% en Managua.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

35. Sin embargo, existe consenso en el ámbito de los diferentes actores relacionados con protección social, que aún se necesitan esfuerzos para poder definir la acción pública y privada en el área, como una acción integrada y orientada por una línea conductora que evite la fragmentación, las duplicidades y una asignación adecuada de recursos.
36. Aún persisten debilidades en las formas de focalización y selección de beneficiarios. La información disponible y los sistemas de evaluación de los proyectos son limitados. No existe evaluación de impacto, ni memoria histórica de los programas y proyectos, lo que dificulta la reapiación de las experiencias positivas. Es necesario mejorar la información para evaluar los programas en orden a guiar la inversión y tomar así decisiones estratégicas que requiere el sector.
37. Un estudio realizado por la SETEC en el 2001<sup>17</sup>, constata las duplicidades y la fragmentación que existe entre las diferentes actividades de los distintos proyectos en ejecución. Se verifican importantes variaciones en el tipo de beneficios entregados, el costo-beneficio heterogéneo de los proyectos y los altos gastos administrativos de los mismos.
38. Uno de los principales problemas que limitan la atención y focalización adecuada de estos grupos es la debilidad de las estadísticas que den cuenta de las diferentes realidades. Es necesario contar con mejores sistemas de información que den cuenta de la magnitud de la situación del acumulado de vulnerabilidad que afecta diferentes dimensiones de las personas, familias y comunidades<sup>18</sup>.
39. El estudio preparado por la SETEC demuestra el importante nivel de recursos que está siendo utilizado en los Programas Sociales del país. Este estudio logró determinar: (i) que para el período 2001- 2005 están comprometidos US\$794.7 millones en el portafolio de programas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza; (ii) que los recursos utilizados en el grupo de programas estudiados representan aproximadamente el 7.6% del Producto Interno Bruto, el 44% del gasto social del Gobierno Central y el 44% de la inversión pública del 2002; y (iii) que sólo el 29% de esos recursos estaban siendo utilizados en programas o proyectos que benefician a grupos pobres y que, además, disponen de sistemas que les permite identificarlos.

---

<sup>17</sup> Gobierno de Nicaragua, SETEC. *A Review of Selected Poverty Programs in Nicaragua's PRSD Portafolio*. May, 2001.

<sup>18</sup> Durante la preparación de esta política se elaboró el Estudio de Caracterización de los grupos con situación de vulnerabilidad. El estudio es la primera aproximación a identificar la magnitud del problema, proporcionando un marco de interpretación de las vulnerabilidades y su dimensión a nivel territorial agregado. No obstante, es necesario conocer y mantener información microlocalizada (municipios y comunidades) que de cuenta de la magnitud y evolución de la condición de vulnerabilidad y pobreza.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

40. El 47% de los recursos se gastan en programas que, o no se dispone de información para determinar su pertinencia, o necesitan ser modificados para mejorar su efectividad en los procesos de identificación y selección de beneficiarios. El 14% de los recursos no beneficia a los pobres y el 10% corresponde a fortalecimiento institucional.
41. Otra de las conclusiones obtenidas del estudio es que existe una fuerte concentración del uso de los recursos en las áreas de educación, salud, desarrollo rural y vivienda. Asimismo, se demuestra que existen otras áreas que están siendo desprotegidas. Estas son básicamente la atención a riesgos personales tales como la violencia intrafamiliar, la atención a niños y niñas de 0 a 3 años, la cobertura de los servicios de agua y saneamiento en las zonas rurales y programas de titulación de viviendas y propiedades. Programas de apoyo a las familias para enviar a sus hijos a la escuela, se están implementando con significativos niveles de éxito, pero con bajos porcentajes de cobertura.
42. Otro de los elementos que ha condicionado la forma de intervenir en el área de protección social es la fuerte dependencia de la ayuda externa. Esta ayuda es recibida bajo el sistema de proyectos que responden a las prioridades en base a las percepciones de las necesidades de los cooperantes, aunado a una visión institucional parcializada. Además, cada uno de estos proyectos desarrolla su propia estructura de funcionamiento y atiende a una población objetivo específico. Adicionalmente, estos proyectos financian sólo inversión y raramente gasto corriente, lo que dificulta al gobierno al momento del financiamiento del personal atado a estos programas.
43. Con todo lo anterior se ha ido perdiendo la perspectiva de integralidad de los programas y se ha instituido la cultura de hacer más de lo mismo para obtener recursos. La escasez de recursos que presenta el sector y las altas necesidades de la población, nos debieran llevar a profundizar este camino. Tal como se ha reconocido en diferentes ocasiones, es necesario avanzar de un esquema de trabajo sobre la base de proyectos a un sistema de programas integrales de intervención en grupos vulnerables. Esta política debiera responder a este desafío.
44. El PND reconoce la necesidad de crear un órgano rector que defina prioridades en la acción pública; que ayude en la definición de criterios y procesos que permitan identificar y focalizar la acción en los grupos vulnerables y población en alto riesgo; que articule y coordine las acciones de los sectores sociales, las instituciones privadas y públicas y la acción del gobierno central con las alcaldías, ONGs y otros actores de la sociedad nicaragüense..



## GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL

### III. Marco Conceptual de la política de protección social

#### 1. La vulnerabilidad en el marco de la protección social

45. El alto nivel de exposición de Nicaragua a los impactos de la economía internacional, los efectos de las crisis socioeconómica nacionales, así como los efectos de los desastres naturales ocurridos en los últimos años, han provocado que importantes sectores de la población se sientan con altos niveles de incertidumbre, indefensión e inseguridad. En el nivel territorial, esta percepción se relaciona con las condiciones de vida de los nicaragüenses, que se encuentran afectados en el acceso a empleo, ingresos, consumo, crédito, salud, vivienda y educación. Estos y otros factores condicionan distintos niveles de vulnerabilidad, tanto en las personas, como en los hogares y las comunidades.
46. La vulnerabilidad trasciende las condiciones de ingreso de las personas y hogares alcanzando las dimensiones psicosociales, educacionales, laborales, comunitarias, políticas y familiares. Así, al combinar diferentes factores, permite entender en forma más integral situaciones como la pobreza, las dinámicas de reproducción de los sistemas de desigualdades y de desventajas sociales.
47. La noción de **vulnerabilidad** es entendida en esta política como un proceso multidimensional que confluye en el riesgo que tienen los individuos, hogares y comunidades para incorporarse a partir de sus propias capacidades a un proceso dinámico y sustentable de desarrollo.
48. Las condiciones de fragilidad, desamparo e indefensión conducen al individuo, hogar y comunidad a una situación de deterioro en su bienestar. Especial preocupación generan aquellos que tienen mayor probabilidad de ser afectados de forma negativa y, con menor capacidad de respuesta, por carencia de recursos y estrategias, ante cambios en el entorno natural y social.
49. El drama de la pobreza es que en ella convergen simultáneamente varias vulnerabilidades, ya que los pobres habitualmente están más expuestos a riesgos, y al mismo tiempo tienen poco acceso a instrumentos adecuados de manejo de los mismos. Es por esto, que el cada día más complejo mundo de la pobreza, puede ser abordado conceptualmente en forma más completa por el concepto de vulnerabilidad.



## GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL

### 2. Sistema de protección social

50. La protección a grupos vulnerables se han caracterizado por basarse en un concepto de asistencia social asociado exclusivamente a derechos humanos básicos, realizadas desde un frágil contexto institucional, con baja cobertura y problemas de duplicación en la entrega de beneficios, exclusión de grupos relevantes e inclusión de beneficiarios cuya situación no requiere de la asistencia social, convirtiéndose ésta con frecuencia en un binomio vicioso de paternalismo y dependencia. Adicionalmente, la escasa medición de resultados ha albergado esquemas costosos de atención, entrega de beneficios que no son relevantes para la superación de la problemática específica que se busca atender y, por tanto, escaso impacto de las acciones.
51. En el nuevo esquema de desarrollo, la protección social se orienta hacia la recuperación y generación de capacidades humanas y productivas de las personas que enfrentan condiciones de vulnerabilidad, riesgos y/o crisis sociales y económicas. En este sentido, se plantea un cambio de paradigma, que trasciende del asistencialismo social a la protección social.
52. Para efectos de la presente política, **protección social a grupos en situación de vulnerabilidad** debe entenderse como el conjunto de políticas, programas y acciones públicas, privadas y comunitarias, que previenen, habilitan, y rehabilitan a aquellas personas, hogares y comunidades que por su situación de vulnerabilidad y exclusión, no tienen o están en riesgo de perder el acceso a niveles básicos de bienestar<sup>19</sup>, con el fin de que estos puedan enfrentar y manejar de mejor manera los riesgos a los que se ven expuestos.
53. Este concepto se corresponde con la iniciativa de establecer o fortalecer programas y redes de seguridad con el fin de mitigar estos impactos en la población más pobre, tanto antes de las crisis como después de que han ocurrido.

### 3. Gestión Social del Riesgo

54. La falta de capacidad para anticipar y manejar el riesgo está presente a todos niveles en Nicaragua. El gobierno y la comunidad internacional han centrado sus esfuerzos en la mitigación y reconstrucción más que en la prevención. Las prácticas culturales de las familias más pobres, tienden a considerar pocas medidas de prevención y a veces realizan acciones que los exponen aún más a los riesgos naturales.

---

<sup>19</sup> SECEP. Concepto consensuado en el Primer Taller Nacional de Protección Nacional, Noviembre de 2002



## GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL

55. La percepción de riesgo y vulnerabilidad está determinada culturalmente. Por ello, son percibidos como conceptos relativos y subjetivos, donde diferentes sectores y grupos socioeconómicos le atribuyen diferentes significados. En este sentido, las percepciones son extremadamente importantes por que las personas y familias determinan su comportamiento frente al riesgo y vulnerabilidad en función de ellas.
56. La protección a grupos en situación de vulnerabilidad debe enfrentarse a través de una estrategia de **gestión social del riesgo**. Este concepto coadyuva a identificar, prevenir, mitigar y aliviar aquellas amenazas que fortalecen la vulnerabilidad. Al incorporar el concepto de riesgo, la política apunta a desarrollar las capacidades públicas y privadas para reaccionar frente a la probabilidad o las consecuencias de eventos inesperados, fenómenos cíclicos o situaciones idiosincrásicos, entendidas estas como las asociadas a situaciones particulares de las personas.
57. Por lo tanto, **el riesgo social** es entendido como aquellos factores externos e internos que amenazan los procesos de integración social de las personas/<sup>20</sup>.
58. La gestión social del riesgo se basa en la idea fundamental de que las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos. Así, la pobreza tiene relación con la vulnerabilidad ya que los pobres están más expuestos a los riesgos y tienen poco acceso a los instrumentos para combatirlos.
59. En esta definición de protección social, basada en la gestión social del riesgo, se combinan los instrumentos tradicionales de protección social - intervenciones orientadas al mercado laboral, programas de seguro social y redes de protección social - con instrumentos que van más allá de lo que realiza el sector público y, abarca acciones para mejorar los instrumentos de gestión social del riesgo basados en el mercado y externos a él, como son actores informales.

### IV. Principios orientadores de la Política de Protección Social

60. A continuación se enumeran una serie de principios que sustentan la política de protección social y que deberán ser consideradas en el diseño y puesta en práctica de las acciones y programas específicos:

#### 1. Integralidad y desarrollo integrador

---

<sup>20</sup> Gobierno de Nicaragua. Op cit.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

61. Para superar el asistencialismo y poder habilitar y movilizar socialmente a los grupos en condición de vulnerabilidad, las acciones de protección social abordar las diferentes dimensiones del riesgo, en función del desarrollo socio-económico, inclusive aún cuando estas sean subsidiarias y estén dirigidas únicamente a determinados grupos.

### **2. Eficiencia y transparencia**

62. Se debe disponer de un sistema institucional que, a través del ejercicio de rol coordinador y articulador, disponga de normas sustentadas en criterios técnicos objetivos, en especial, en la definición de los parámetros utilizados para priorizar beneficiarios y asignar recursos. Los recursos destinados a proteger a grupos vulnerables son escasos y para garantizar una mayor y mejor cobertura hacia aquellos más necesitados, es imprescindible construir un sistema de focalización que permita mayor eficiencia y manejo transparente de la inversión social. El compromiso de esta política solamente se alcanzará sobre la base de la transparencia.

### **3. Equidad social**

63. Para apoyar a los grupos sociales con mayor acumulación de vulnerabilidades, la protección social, deberá procurar el mínimo de servicios sociales para todos los nicaragüenses para que éstos puedan desarrollar sus capacidades y salir de dicha situación a partir de la movilización de sus activos humanos y materiales.

### **4. Fortalecimiento familiar**

64. La familia conforma el espacio de acción en el que se definen las dimensiones más básicas de la seguridad humana. Es indispensable que los programas y acciones de protección social contemplen un trabajo focalizado de apoyo y educación que permita habilitar a las familias para cumplir sus responsabilidades en desarrollo socioeconómico del país. Particular importancia se otorga a la mujer como pilar fundamental de la familia.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

### **V. Objetivos de la política de protección Social**

#### **1. Objetivo general**

65. Contribuir a la inclusión social de las personas, hogares y comunidades en condición de vulnerabilidad para que participen de forma sostenible, de los beneficios del desarrollo.

#### **2. Objetivos específicos**

66. Fortalecer el capital humano, económico, productivo y social de la población en condición de vulnerabilidad.

67. Incrementar la eficiencia y eficacia de los programas y acciones de protección social, a través de la articulación, complementariedad, coordinación y focalización de la oferta, privada y pública, de programas y proyectos de protección social.

68. Poner a disposición de la población vulnerable y en alto riesgo social, una red de programas flexibles y articulados de protección social.

69. Reducir y mitigar las consecuencias de los desastres naturales y crisis socio-económicas en la población más afectada por estos.

### **VI. Lineamientos estratégicos**

#### **1. Sostenibilidad en la inversión en protección social**

70. El gran desafío es transitar de una acción asistencialista a una donde la prioridad esté en la inversión de capital humano a las personas en condición de vulnerabilidad, como única manera de generar capital social y económico, y de hacer sostenible en el tiempo su nueva condición de sujetos autosuficientes de su propio desarrollo. Se trata de orientar la generación de empleo, captando a la población que supere su situación de vulnerabilidad y exclusión, integrándolos de esta manera al crecimiento económico con mayor equidad social.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

### **2. Doble focalización en la inversión en protección social**

71. Las condiciones geográficas del país determinan diferencias significativas, tanto en las necesidades sociales de sus habitantes, como en las condiciones económicas y de desarrollo de las diferentes zonas. La existencia de áreas con alto, mediano y bajo dinamismo económico, llevan a la necesidad de definir estrategias de desarrollo diferentes para cada uno de ellas. Focalizar bajo el concepto geográfico y de vulnerabilidad coadyuva al objetivo de eficiencia en el uso de los recursos.

### **3. Corresponsabilidad participativa**

72. El gobierno nacional, los gobiernos locales, la sociedad civil, el sector privado y las personas beneficiarias son todos partes de la política de protección social y tienen responsabilidad en ella. Las sinergias generadas a partir del trabajo articulado de los diferentes actores, redundará en más y mejores atenciones a los grupos vulnerables. Por tanto, se deben favorecer acciones articuladas al interior del sector público y entre el sector público y el sector privado, las ONGs y las agencias de cooperación, para lograr una mayor eficiencia e impacto.

73. Es necesario asegurar que los sujetos de protección logren ser independientes después de haber alcanzado cierto nivel de desarrollo. Bajo este esquema de corresponsabilidad, el Estado y los grupos en dicha condición establecerán un contrato social en el cual deberán consignar claramente los deberes y derechos de ambos que facilite un patrón mínimo de conducta ciudadana y de cumplimiento del gobierno en materia de protección social.

### **4. Participación de las familias y comunidades como gestora de la política de protección social**

74. La protección social no es una responsabilidad de determinados grupos, sino por el contrario, compromete a diferentes actores de la sociedad, por lo que ésta necesariamente incluye la participación social, sobretodo teniendo presente que el funcionamiento de la vida comunitaria está basado en las redes sociales y en la convivencia de las familias en espacios comunes, lo que implica reconocer los propios recursos (humano, social y cultural) y fortalecer los mecanismos tradicionales de autoprotección y de promoción del bienestar común, sobre la base de la costumbre familiar y comunitaria.

### **5. Igualdad de oportunidades**



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

75. La equidad con los grupos más vulnerables y pobres de la población, se obtiene a través de la provisión de un nivel mínimo de servicios sociales para una vida digna, para ello deben estar presentes dos aspectos esenciales en los programas de protección social: 1) garantía en el acceso oportuno de los grupos vulnerables a prestaciones de una calidad aceptable; 2) subsidio a las personas en riesgo social a fin de asegurarles el acceso a bienes y servicios básicos para su desarrollo.

### **6. Descentralización**

76. La política de protección social acata los principios de la descentralización, los cuales se traducen en una toma de decisión adecuada de acuerdo a la realidad de cada territorio, contribuyendo en forma más asertiva y expedita a la atención a los grupos vulnerables, lo que redundará en una mayor eficiencia de la intervención social. Por ello, se deberá avanzar en el traspaso de las acciones, responsabilidades y recursos, en beneficio de los grupos vulnerables, desde el nivel central a las localidades, a fin de que ellas puedan asumir un papel activo en la creación y consolidación de los Centros Proveedores de Servicios.

### **7. Eficiencia y manejo transparente de los recursos de protección social**

77. Las acciones de protección social dispondrán de un sistema institucional que, a través del ejercicio de rol coordinador y articulador, sea eficiente y disponga de normas sustentadas en criterios técnicos objetivos, en especial, en la definición de los parámetros utilizados para priorizar beneficiarios y asignar recursos. La transparencia en la utilización del gasto social se basará en la información que deberá brindarse a la sociedad en general sobre el destino de los recursos, efectos reales, programas existentes, beneficiarios y beneficios asignados, fundamental para la credibilidad del sistema.

78. Para lograr alcanzar estos niveles de transparencia, es necesario el compromiso conjunto de los cooperantes, la sociedad civil, el sector privado y los propios beneficiarios.

### **8. Redes de protección social flexibles y articuladas intersectorial y territorialmente**

79. Las acciones de protección social por tener un carácter transversal, no son de exclusiva competencia de una institución, sino por el contrario, requieren de la confluencia, complementariedad y coordinación de las diferentes instancias desde sus ámbitos de competencia garantizando la coherencia y la más acertada focalización en las intervenciones.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

80. La política de protección social toma en cuenta las distintas realidades de la pobreza, condiciones, tipos de vulnerabilidades y riesgos socioeconómicos que afectan a la población en los territorios. Esta política orienta a diseñar programas flexibles que garanticen los beneficios de servicios públicos a la población según sus particularidades y características territoriales, asegurando la articulación entre la demanda local territorial y la oferta sectorial nacional..

### **VII. Grupos metas prioritarios de la política de protección social**

81. Para fines de delimitar los sujetos de esta política, se combinan criterios asociados a variables educativas, de salud, habitacional, sanitarias, demográficas, alimentarias, uso de la fuerza de trabajo e ingresos.

82. Para efectos de esta política, en base a sus principios y lineamientos se plantea focalizar la atención de protección social en los siguientes grupos vulnerables:

a. Grupos con vulnerabilidades específicas:

- *Niños con desnutrición crónica*
- *Niños de 0 a 5 años sin cobertura de los servicios básicos de salud*
- *Niños de 7 a 12 años fuera del sistema formal de educación*
- *Madres adolescentes o embarazadas en pobreza y extrema pobreza*
- *Adolescentes y jóvenes de 12 a 25 años analfabetas y analfabetas funcionales*
- *Niños, jóvenes, adolescentes y mujeres en condiciones de pobreza afectados por la violencia*

b. Hogares pobres:

- *Afectados por desastres naturales*
- *Situaciones de crisis socioeconómicas*
- *Sin acceso a agua potable, saneamiento y viviendas inadecuadas*

c. Grupos especiales en alto riesgo social, tales como:

- *Niños y niñas trabajadores, abandonados y/o maltratados*
- *Niños y niñas, y adolescentes víctimas de explotación sexual y comercial, abuso sexual y/o drogodependientes.*
- *Personas discapacitadas en condiciones de pobreza y extrema pobreza*
- *Personas de la tercera edad en extrema pobreza abandonadas.*



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

### **VIII. Áreas de intervención de la política de protección social**

83. La política de protección social identifica las siguientes áreas de intervención:

#### **1. Mejoramiento del nivel nutricional y educacional de niños pobres en situación de vulnerabilidad entre las edades de 0 a 5 años**

84. En esta área se definirán modelos de atención interinstitucional e intersectorial a través de la realización de lo siguiente: (i) mejorar las coordinaciones y, de ser necesario, reorientar y fortalecer los programas de asistencia alimentaria y de nutrición; (ii) mejorar los programas de atención preescolar y de desarrollo infantil; (iii) mejorar las condiciones de infraestructura física para la prestación de servicios; (iv) fortalecer la capacidad de las familias para dar atención nutricional y educacional a los niños de 0 a 5 años. Requiere de la acción articulada entre los sectores salud, educación, infraestructura, laboral, municipalidad y comunidades.

#### **2. Prevención y atención de la violencia en sus diversas manifestaciones, que afecta a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo social.**

85. Los esfuerzos se concentrarán en reorientar y fortalecer los programas existentes a través de: (i) avanzar en el diseño y certificación de modelos de atención, para mejorar el impacto del programa de prevención y atención de la violencia; (ii) enfatizar el fortalecimiento de la autogestión de los hogares para prevenir la violencia; (iii) aplicar el modelo de responsabilidades compartidas activando la red territorial de MIFAMILIA que permita una acción coordinada y complementaria, conforme a las necesidades de prevención (atención y oportunidades socioeconómicas para los jóvenes), mitigación y rehabilitación. La coordinación intersectorial requiere del concurso de, al menos, los sectores de justicia, seguridad ciudadana, laboral, educación, salud, protección especial, municipalidad y comunidad.

#### **3. Desarrollo de mecanismos flexibles para enfrentar crisis sociales y económicas.**

86. La pérdida súbita o progresiva de niveles mínimos de bienestar originada por situaciones de crisis económicas y sociales desencadenan círculos viciosos de deterioro adicional del capital humano y productivo, hasta alcanzar niveles irreversibles de daño. Estas situaciones han mostrado la necesidad de desarrollar mecanismos temporales y focalizados que puedan ser activados de manera



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

flexible para proteger a individuos (especialmente niños, niñas, adolescentes y jóvenes), hogares y grupos vulnerables de la pérdida de lo poco que tienen. La participación de los sectores productivo, laboral, infraestructura, social, municipalidad y de seguridad y justicia es clave para la implantación de mecanismos viables para enfrentar los efectos negativos bajo estas condiciones.

### **4. Atención a la niñez y adolescencia en riesgo que requiere protección especial**

#### **a. Trabajo infantil**

87. Se deberán propiciar acciones para erradicar el trabajo infantil fortaleciendo un modelo integral de atención que incluye el apoyo con dotación escolar, entrega de materiales escolares y vestuario; alimentación, el desarrollo de una estrategia de sensibilización a padres de familia, reforzamiento escolar y la apertura de oportunidades de educación técnica vocacional. En los casos de familias en extrema pobreza, se promoverá la entrega de bonos escolares a cambio que los niños no dejen de asistir a las escuelas.

#### **b. Vulnerabilidad por migraciones**

88. Se promoverá el establecimiento de redes de servicios en los territorios de mayor flujo de migración, suscribiendo convenios binacionales, asegurar las pensiones alimenticias a la niñez y adolescencia de familias migrantes y se facilitará el acceso a los mecanismos de protección especial a la población en situación de riesgo.

#### **c. Abuso sexual y explotación sexual comercial**

89. Incluye el cuidado especializado y el desarrollo de procesos de reintegración social, así como el establecimiento de medidas rigurosas contra los abusos sexuales. Se promoverán acciones de prevención y sensibilización ante la población, fomentando el cambio de valores y prácticas personales que contribuyan a enfrentar el problema.

#### **d. Discapacidad**

90. La atención a personas con discapacidad será proporcionada, entre otras modalidades, a través de la Rehabilitación con Base en la Comunidad (RBC), como parte de una estrategia de desarrollo comunitario para la recuperación integral y la reintegración de las personas con discapacidad articulando a éstas



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

con sus familias y comunidades, accediendo a los servicios de salud, educación, protección especial, social y laboral que presta el Estado.

### **5. Otros grupos en situación de riesgo social que demandan atención integral**

91. Se deberán mejorar la calidad y cobertura en la atención a grupos en condición estableciendo un modelo integrado de gestión social que articule acciones de protección especial y atención, con las políticas sociales universales, las políticas económicas y de protección social focalizadas para disminuir los problemas que obligan a la niñez y adolescencia a requerir de protección especial.

### **6. Atención al adulto mayor**

92. Los servicios prestados a las personas adultas mayores deben ser mejorados, especialmente en su cobertura de salud y a través de un régimen de pensiones-jubilaciones justas y eficientes. Deberán formularse acciones que faciliten un envejecimiento digno. Se deberá fomentar la participación del adulto mayor en la vida comunitaria y fortalecer las redes de apoyo que valoren la experiencia y el conocimiento de los mayores. Los adultos mayores que requieren de una atención especial deberán tener atención a través de centros especializados.

### **7. Agua y saneamiento**

93. En las poblaciones y comunidades no incluidas en el sistema operacional de ENACAL se proveyerá la sostenibilidad de las instalaciones y servicios mediante la acción de los propios comunitarios a través de adecuadas organizaciones creadas para tales efectos. Asimismo se deberán ejecutar acciones que conduzcan a la ampliación de cobertura de agua potable y la aplicación de medios adecuados de eliminación de excretas y educación sanitaria. Es clave el papel de instituciones como MINSA, FISE y de las Alcaldías

### **8. Vivienda**

94. Se desarrollarán los incentivos, los instrumentos legales y las normativas que motiven la participación del sector privado en el aprovisionamiento de vivienda para familias de bajos ingresos. El Estado intervendrá a través de la entrega de subsidios directos a las familias demandantes, de acuerdo a las prioridades sociales y urbanas de los municipios. Se garantizará además que las distintas entidades públicas y privadas cumplan con funciones coherentes a la vivienda de Interés social, promoviendo tecnología que incida en bajo costo y mejor



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

calidad de materiales, disposición de servicios públicos, e integración al espacio urbano.

### **IX. Marco institucional de la política de protección social**

95. La política de protección social es parte del contenido de trabajo de los integrantes del Gabinete Social, que tiene por función analizar los asuntos de carácter general relacionado con la política y la participación de los ministerios que lo integran, estudiando y analizando los temas que afecten sus competencias y en lo que concierna a la concreción de los objetivos de la política en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

96. Además de miembros plenos del Gabinete Social, forman parte del tendido institucional que tendrá a cargo la operativización de la política de protección social ya sea de manera directa o a través de programas y proyectos bajo su responsabilidad, las instancias siguientes:

- a. Ministerio de Educación Cultura y Deportes (MECD)
- b. Ministerio de Salud (MINSAL)
- c. Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR)
- d. Ministerio de la Familia (MIFAMILIA)
- e. Ministerio del Trabajo (MITRAB)
- f. Ministerio de Gobernación (MIGOB)
- g. Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia (SECEP)
- h. Secretaría de la Juventud (SEJUVE)
- i. Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)
- j. Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM)
- k. Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS)
- l. Instituto de la Vivienda Urbana y Rural (INVUR)
- m. Instituto Nacional Tecnológico (INATEC)
- n. Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM)
- o. Instituto de Desarrollo Rural (IDR)
- p. Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA)
- q. Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL)
- r. Instituto de Juventud y Deporte (INJUDE)
- s. Instituto Nicaragüense de Cultura (INC)

97. El Ministerio de la Familia es el rector de la política de protección social, por lo que deberá asumir la responsabilidad de coordinar la operativización de la misma. Se establecerá una Unidad de Coordinación Ejecutiva, para articular la red de programas de protección social definiendo las prioridades y estructurando la acción de protección social a nivel local.



## **GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

98. Adicionalmente, se creará un Comité Técnico Interministerial, integrado por representantes de los diferentes ministerios e instituciones que desarrollan programas y proyectos de protección social quienes serán los responsables de efectuar el proceso de integración de planes operativos y la concertación de acciones complementarias en el territorio, así como de garantizar el registro de beneficiarios y el seguimiento al resultado de la inversión en protección social.



**GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA  
POLITICA NACIONAL DE PROTECCION SOCIAL**

**SIGLAS Y ACRONIMOS**

DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional
EMNV	Encuesta de Medición del Nivel de Vida
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
ENDESA	Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud
ERCERP	Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza
FISE	Fondo de Inversión Social de Emergencia
IDR	Instituto de Desarrollo Rural
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
INC	Instituto Nicaragüense de Cultura
INIFOM	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
INIM	Instituto Nicaragüense de la Mujer
INJUDE	Instituto de Juventud y Deporte
INSS	Instituto Nicaragüense de Seguridad Social
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
INVUR	Instituto de la Vivienda Urbana y Rural
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal
MECD	Ministerio de Educación Cultura y Deportes
MIFAMILIA	Ministerio de la Familia
MIGOB	Ministerio de Gobernación
MINSA	Ministerio de Salud
MITRAB	Ministerio del Trabajo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPS	Política de Protección Social
RAAN	Región Autónoma del Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur
SECEP	Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia
SEJUVE	Secretaría de la Juventud
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia