

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA
RECINTO UNIVERSITARIO “CARLOS FONSECA AMADOR”
“FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS”
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
“AÑO DE LA UNIVERSIDAD EMPRENDEDORA”



TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OPTAR AL TÍTULO DE LICENCIATURA EN ECONOMÍA

TEMA:

POLÍTICA SOCIAL: PROGRAMAS DE EDUCACION Y SALUD QUE EL GOBIERNO HA IMPLEMENTADO PARA REDUCIR LA POBREZA DURANTE EL PERIODO 2007-2015.

ELABORADO POR:

Bra. Francis Auxiliadora Flores Espino.

Br. Oscar Danilo Corea Obregón.

Br. Nelson Ismael García Membreño.

TUTOR:

Lic. Elías Cruz

Managua – Nicaragua, Junio del 2017.

Dedicatoria.

Dedico el presente trabajo de investigación primeramente a **Dios**, por brindarme la sabiduría e iluminación que me permitieron finalizar con éxito dicho trabajo, estar conmigo en cada paso que doy, dándome fuerzas, paciencia y perseverancia para seguir adelante. Por sus infinitas bendiciones y haber logrado una meta más en mi vida.

A mis padres **Hilario Flores y Silvia Espino**, por darme la vida y su apoyo incondicional en todos los momentos de mi vida, por ser pilares fundamentales en mi educación, inculcándome valores, dándome consejos, y brindarme la motivación constante, gracias por toda su dedicación.

A mi hermano **Juan Carlos Flores Espino**, por ser ese ejemplo a seguir de perseverancia y constancia que lo caracterizan, por darme sus consejos y apoyo incondicional.

A mi novio **Erwin López**, por su valioso apoyo y su grata compañía, por estar a lo largo de este importante proceso. Gracias por estar a mi lado sin condiciones apoyándome siempre en lo que necesito.

A mi tutor Lic. **Elías Cruz**, por guiarme, brindarme sus conocimientos aportados y darnos su apoyo, Dios lo Bendiga.

Bra. Francis Auxiliadora Flores Espino.

Dedicatoria.

Primeramente, a Dios, por darme la sabiduría, entendimiento y paciencia para poder concluir mi carrera y permitirme estar aquí donde estoy porque si no fuera por su gracia no lo hubiese logrado.

A mi madre **Arlina Rodríguez** por su dedicación y motivación constante a ser de mí cada día, por su amor incondicional hacia mí y por sus deseos puros de ser un profesional. Así mismo a mi abuelita **Dora Amador**, a mi padrino Marvin **Traña** por su apoyo y sus consejos, a mis tíos en especial a **Roberto Corea y María Mercedes Corea**, a mis hermanas por sus buenos deseos.

A mis amigos y aquellas personas que de una u otra manera me han apoyado y motivado a ser mejor cada día.

A nuestro tutor Lic. Elías Cruz, por su apoyo, paciencia, comprensión y motivación para culminar nuestra monografía, por haberme transmitido sus conocimientos, Dios lo bendiga.

Br. Oscar Danilo Corea

Dedicatoria.

A **Dios**, por regalarme la vida, sabiduría, su misericordia, acompañarme en los momentos más difíciles y por guiarme todos los días, hasta el punto de culminar con éxito mi carrera.

A mis padres **José García y Juana Membreño**, por ser el sostén principal en mi vida, brindándome sus consejos, su amor y apoyo incondicional. Por su motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien.

A mis hermanos **Martin García y Elmer García**, por su apoyo y consejo para mi formación como profesional.

A mi abuela **Socorro Sevilla**, por ser una mujer virtuosa y ser un gran ejemplo a seguir.

A nuestro tutor Lic. **Elías Cruz**, por brindarnos su conocimiento y apoyo para la culminación de nuestro trabajo investigativo.

Br. Nelson Ismael García Membreño.

Agradecimiento.

A Dios, a su hijo Jesús por darnos sabiduría, paciencia, entendimiento y las fuerzas necesarias para culminar nuestra carrera.

Nuestro más sincero agradecimiento a todas aquellas personas que hicieron posible la realización de nuestro trabajo investigativo

A nuestro tutor Lic. Elías Cruz por su colaboración y apoyo incondicional en la culminación de este trabajo monográfico.

¡Muchas Gracias!

Bra. Francis Auxiliadora Flores Espino.

Br. Oscar Danilo Corea Obregón.

Br. Nelson Ismael García Membreño.

Contenido

Introducción.....	1
CAPITULO I: Aspectos teóricos y metodológicos.	2
1.1 Antecedentes.	2
1.2 Justificación.....	7
1.3. Planteamiento del problema.....	9
1.4. Objetivos:	11
1.4.1 Objetivo general:	11
1.4.2. Objetivos específicos:	11
1.5. Hipótesis.	12
1.6. Marco teórico.....	13
1.6.1 Enfoques teóricos de la pobreza.....	13
1.6.2 Principales aportes teóricos sobre la pobreza.	16
1.6.3 Tipos de Pobreza: Urbana y Rural.	20
1.7. Marco conceptual.	27
1.7.1 Política económica	27
1.7.2 Definición de la política social	27
1.8. Material y método.....	29
Capitulo II. La pobreza en Nicaragua 2007- 2015.....	31
2.1 Definición de la Política Social.	31
2.1.1 Rol de la política social en el gobierno de FSLN.....	31
2.1.2 Objetivos de la política social en Nicaragua.	33
2.2 La pobreza y su evolución en Nicaragua.	34
2. 2.1 Causas de la pobreza en Nicaragua.....	35
Capitulo III. Identificación y Evaluación de los programas del gobierno para mejorar la educación y la salud 2007-2015.....	41
3.1 Programas sociales y económicos que benefician de manera directa a la población.	41
3.2 Evolución del Sector Educación.....	42
3.2.1 Programas Solidarios en el sector educativo para beneficio de niños y niñas incorporados al sistema educativo.....	43
3.2.2 Principales desafíos en educación se presentan a continuación:	50

3.3 Evolución del Sector salud	52
CAPITULO IV: Prioridades Estratégicas del Gobierno hacia los sectores Salud y Educación.	58
4.1. Prioridades del sector Salud	58
4.2. Prioridades del sector Educación	62
4.3 Resultados obtenidos por las prioridades estratégicas en el sector educación y salud.....	64
Conclusiones.....	67
Recomendaciones.....	68
Bibliografía.	69

Introducción

El economista hindú Amartya Sen, *define la "pobreza* en su obra *Desarrollo y Libertad*, como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingreso, aunque admite que la falta de renta es una de las principales causas de pobreza. Esta perspectiva obedece a que las capacidades son intrínsecamente importantes, mientras la renta es instrumentalmente importante. Sen agrega que la desigualdad en renta puede ser y tener efectos diferentes de acuerdo a los espacios y dependiendo de variables relevantes como bienestar, libertad y calidad de vida" (Sen, desarrollo y libertad, 2000, pág. 114). Aunque no parezca, la pobreza es como una forma de enfermedad que se puede expandir en todo un mundo.

El problema de la pobreza en Nicaragua impide el pleno disfrute de los derechos humanos, en especial los económicos, sociales y culturales. La asignación de los recursos al gasto social es muy escasa en relación con la demanda de la población poniendo en riesgo el acceso y la calidad de los servicios básicos fundamentales que requieren las personas para vivir en condiciones mínimas de satisfacción (Avendaño, 2012), por ejemplo: como el acceso a la salud, educación, empleo digno, vivienda, agua, entre otros.

El propósito de esta investigación| es analizar los resultados de los programas que el gobierno ejecuta para mejorar la salud y la educación en nuestro país, con el fin de disminuir la pobreza en Nicaragua.

En el capítulo I se abordarán las diferentes teorías sobre la política social y la pobreza, por otro lado, se expondrá la metodología utilizada para la investigación.

En el capítulo II se demostrarán cuáles son los factores que están incidiendo en la dinámica de la pobreza en Nicaragua es necesario realizar un profundo estudio sobre los distintos factores. Por ejemplo, si la evolución que se ha observado es resultado de elementos coyunturales o es el resultado de la aplicación de políticas anteriores de gasto social, o es el resultado de la inserción de los pobres en el sistema económico. Por ello es importante analizar el perfil de los pobres y sus características, la vulnerabilidad de los hogares para volverse pobres, determinar las causas principales de la pobreza.

En el capítulo III se muestra la identificación y evaluación de los diferentes programas ejecutados por el gobierno para mejorar la educación y la salud y por último, pero no menos importante en el capítulo IV se expresan los alcances logrados con dichos programas y cuáles son sus prioridades estratégicas. Continuamente se expresa las conclusiones más importantes del presente estudio y sus recomendaciones y los diferentes anexos en relación con la política social y sus programas de mejora a la salud y la educación en el periodo 2007-2015.

CAPITULO I: Aspectos teóricos y metodológicos.

1.1 Antecedentes.

Nicaragua, durante la década de los noventa, experimentó una importante transición económica y política. Llegó a su fin la guerra civil que hizo estragos durante los ochenta, los sistemas políticos autoritarios dieron paso a un incremento de la participación democrática, se estableció la estabilidad macroeconómica y se implementaron importantes reformas para transformar una economía socialista de planificación centralizada, a una economía de mercado conducida por el sector privado.

De manera global, el perfil de pobreza de Nicaragua en 1998 resulta ser bastante similar al perfil de pobreza de 1993, que se analizó en el reporte de pobreza de 1995 del Banco (Banco Mundial, 1995). Esto era de esperarse dada la lentitud con que los indicadores de pobreza tienden a evolucionar. El reporte sobre la pobreza se basaba en los hallazgos de la Encuesta de Medición de Niveles de Vida (EMNV) de 1998 y su confrontación con los hallazgos de una EMNV comparable que se llevó a cabo en el año 1993. El aspecto más interesante de la información de pobreza son las revelaciones que se desprenden sobre la evolución de la pobreza y sus determinantes, lo que solamente es posible ahora que disponemos de dos evaluaciones de la pobreza, realizadas en diferentes momentos¹.

En el año 2001, el gasto total en salud, educación, vivienda y servicios sociales ascendía a C\$4,247.7 millones, que representaban un 7.7% del Producto Interno Bruto. Para el año 2006, el gasto social se había multiplicado por 2.4 veces hasta alcanzar la cifra de C\$10,110.6 millones. La Administración Bolaños demostró la prioridad que tenía la inversión social al incrementar la proporción del gasto social del 7.7% al 11.1% del Producto Interno Bruto. La buena posición de recaudación fiscal dejada por la Administración Bolaños ha asegurado que estos incrementos se mantengan en el tiempo.

¹ Los dos años de las encuestas brindaron una buena base para hacer comparaciones: ambos son posteriores al conflicto (que se terminó en el 1989), al cambio del régimen político (1990) y a la macro estabilización (1991) y ya estaban en marcha reformas estructurales claves en 1993. El Huracán Mitch (finales de octubre de 1998) afectó a Nicaragua después de haber recogido los datos de la encuesta

La visión de desarrollo a largo plazo de Nicaragua está establecida en su plan nacional de desarrollo (PND), 2005-2009, que da una mayor importancia al crecimiento económico. Para el año 2005 el país había logrado un progreso satisfactorio en el cumplimiento de los objetivos de estrategia de reducción de la pobreza (ERP) para reducir la extrema pobreza, aumentando la matrícula primaria neta, y reduciendo la mortalidad de infantes y niños.

Sin embargo, este plan nacional de desarrollo estaba siendo revisado por el nuevo gobierno que inicio enero 2007, que ha expresado interés por mantener una política de continuidad en las áreas que han mostrado progreso y abordar los desafíos de desarrollo pendientes. Estos incluyen esfuerzos para mejorar el desempeño del crecimiento del país mientras se reduce la pobreza, la estabilidad macroeconómica como una condición necesaria, aunque no suficiente, para estimular el crecimiento y reducir la pobreza, un foco especial en los temas sociales que impactan a los más pobres, incluyendo las MDGs, y la sostenibilidad medioambiental.

Para el 2006, la matrícula escolar fue de 1, 642,021 alumnos, donde los programas de mayor crecimiento fueron la educación preescolar y educación secundaria; para ese mismo año se estimó una inversión de C\$2,717.8 millones de córdobas equivalentes al 3 % del Producto Interno Bruto. También se logró la Reparación, Reemplazo y/o Ampliación de 2.938 aulas de clases en diferentes municipios del país, sin incluir las aulas atendidas a través del FISE. Además, se ha terminado la primera etapa del Instituto de Excelencia Académica, IDEA. Para ese mismo año el presupuesto generado para la salud fue de 2, 854,748 millones de córdobas.

Los informes encontrados del 2006 demuestran un incremento en la pobreza, no mejoró las condiciones de vida de la población, los niños no iban a la escuela, la desnutrición infantil y el hambre se incrementaron, es decir, éste gobierno no cumplió con las Metas del Milenio.

Las autoridades efectuaron un proceso de actualización a la estrategia de reducción de la pobreza de Nicaragua para el período 2008-2011, titulada Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH), el cual, contempla construir sobre la perspectiva de largo plazo de la

estrategia de reducción de la pobreza el desarrollo social y el crecimiento inclusivo. Como se indica en varios documentos de posicionamiento del 2007 (GRUN, 2007), las autoridades Nicaragüenses estaban comprometidas a mantener continuidad de ciertos elementos clave de las estrategias anteriores que han sido considerados exitosos (GRUN, 2007). Estos incluyen (1) mantener la estabilidad macroeconómica prerrequisitos para reducir la pobreza, (2) avanzar en los indicadores sociales, (3) diversificar la base exportadora y apalancar los acuerdos de libre comercio regional (Secretaria Técnica del Poder Ciudadano., 2007).

En el quinquenio 2007-2011 Nicaragua redujo significativamente la pobreza y la desigualdad entre los nicaragüenses, gracias a una mejor distribución del ingreso y el consumo, como respuesta a la aplicación de políticas gubernamentales redistributivas con resultados positivos, una recuperación económica con crecimiento y estabilidad, aun en medio de la crisis financiera y económica mundial, gracias a un clima de confianza, que ha llevado a mayores niveles de cohesión social y alianzas nacionales que dan estabilidad para el desarrollo productivo y el aumento de las inversiones, entre otros factores (Plan Nacional de Desarrollo Humano, 2015).

Según la comisión económica para América Latina (CEPAL), Nicaragua es el segundo país de América Latina que más ha reducido la desigualdad, al bajar el coeficiente de GINI de ingreso de 0.51 en 2005 a 0.46 en 2009 (9.8 por ciento de reducción), siendo sólo superado por Venezuela, que tuvo la mayor reducción en ese periodo de 15.8 por ciento. Posteriormente, Nicaragua ha tenido la recuperación más fuerte de la recesión, con tasas de crecimiento del 4.5 por ciento en 2010 y 4.7 por ciento en 2011.

Comparado con 2005, Nicaragua logró en 2009 una reducción de la pobreza general y la pobreza extrema, según la EMNV. La encuesta muestra que la pobreza general a nivel nacional, medida por el consumo, bajó de 48.3 a 42.5 por ciento entre 2005 y 2009 (una reducción de 5.8 puntos), y la pobreza extrema de 17.2 a 14.6 por ciento en el mismo período (-2.6 puntos),).

Según un estudio realizado por el FIDEG, a través del consumo reflejo claramente un decrecimiento en la pobreza, donde la tendencia hacia la baja fue notoria durante el

período 2009- 2012 y en el 2013 la pobreza extrema no decreció de la manera proyectada, revirtiendo así la tendencia favorable observada durante los primeros tres años del período estudiado. Aun así, en el 2013, la pobreza extrema en el área rural fue menor a la observada en el 2009.

Se mejoraron los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Entre 2005 y 2009 hubo una reducción de 10.9 y 10.4 puntos porcentuales en hacinamiento y baja educación respectivamente. Aunque hubo avances en el tema de vivienda inadecuada (reducción de 0.6 puntos porcentuales), este sigue siendo uno de los desafíos sociales más importantes para el país.

Debido a la gravedad del fenómeno de la pobreza, en el año 2000 se reunieron 189 Jefes de Estado y gobiernos y se comprometieron en la ONU a reducir a la mitad la pobreza y el hambre, antes del año 2015, al firmar los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio: erradicar la pobreza extrema y el hambre; universalizar la educación primaria; promover la igualdad entre los sexos; mejorar la salud, revertir el deterioro ambiental y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Para el periodo 2012-2016 tenemos un modelo fortalecido con círculos virtuosos que apuntan a una transformación mayor, con políticas, estrategias y programas que buscan consolidar los avances e impulsar el salto cualitativo a mejores condiciones de vida de las familias nicaragüenses con más y mejores servicios sociales, más y mejor producción con más y mejor ciencia, tecnología e innovación al servicio de la economía nacional especialmente para la economía familiar, comunitaria, cooperativa y asociativa; con más y mejor infraestructura social y productiva incluyendo caminos, carreteras, puertos y aeropuertos, entre otros, contenidos en el plan nacional de desarrollo humano.

Se ha fortalecido las capacidades del pueblo, en especial de las familias más vulnerables, con el programa amor para los más chiquitos, programa amor, controles de desnutrición en las escuelas y centros de salud, alimentación escolar, salud con prioridad materno-infantil, alfabetización, educación básica de adultos, educación técnica, tecnológica y de idiomas, y educación superior.

Los avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad en un contexto de crecimiento económico, de estabilidad macroeconómica y social, a pesar de la crisis económica y financiera internacional, de las alzas de precios de los combustibles y de alimentos, y de los estragos del cambio climático en el país, son los principales resultados del PNDH 2007-2011. Se sentaron las bases para una transformación aún mayor en el período 2012-2016.

La estrategia de reducción de la pobreza y la desigualdad para el presente quinquenio, sobre la base de los avances logrados en el período 2007-2011, tiene a un estado más fortalecido y articulado para atender la economía familiar, comunitaria, cooperativa y asociativa, que es la columna vertebral de la economía nacional.

La participación de un pueblo organizado y movilizado para apoyar los programas sociales y ambientales; un sector privado en alianza con el gobierno y los trabajadores, una cartera de proyectos de inversión que está transformando al país; y la solidaridad del ALBA en la transformación de Nicaragua mediante proyectos sociales y productivos.

Es un plan proactivo que busca transformar el país, en un contexto nacional de estabilidad macroeconómica y cohesión social a pesar de la amenaza de una crisis económica y financiera internacional y el peligro permanente del cambio climático.

1.2 Justificación

La economía es una ciencia social al servicio de la población. Con ella se persigue dar respuesta de la mejor forma posible a la satisfacción de las necesidades de la población, aunque los recursos económicos con que cuenta y dispone el país sean limitados.

La problemática del desarrollo nacional, regional o local adquiere una importancia preponderante en nuestro país ante la necesidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Es por ello que este estudio persigue valorar el comportamiento de los principales programas que se llevan a cabo en Nicaragua.

Sin embargo, para mejorar las condiciones de vida de la población, reducir la pobreza, disminuir la desigualdad y ofrecer mayores y mejores oportunidades, no siempre es condición fundamental, alcanzar altos niveles de crecimiento económico. Tenemos otros elementos que pueden llevarnos a mejorar la calidad de vida de las personas, entre ellas están: equidad, mejor educación, mejor salud, vivienda seguridad social.

En la década de los noventas el desarrollo social y humano retomó importancia como tema de discusión y objetivo mundial, ratificado por la firma del acuerdo de los objetivos de desarrollo del milenio por los países miembros de la organización de las naciones unidas (ONU). Desde ese entonces se han realizado grandes esfuerzos para combatir la pobreza mediante distintos medios.

La pobreza en Nicaragua ha venido disminuyendo, y en los últimos años lo ha hecho a mayor ritmo (particularmente en el área rural).

Por lo que podríamos preguntarnos cuales han sido los programas sociales que implementó el gobierno para disminuir la pobreza, entre los que más se destacan: Acceso universal a la educación, Acceso universal a la salud, Hambre cero, Usura cero, calles para el pueblo, entre otros; a que sectores estuvieron dirigidos estos, y cuál fue el aporte a los diferentes factores que inciden conjuntamente para reducir la pobreza. Nosotros pretendemos analizar y evaluar el comportamiento en la educación y salud de Nicaragua.

El tema de investigación es útil para todos los estudiantes de economía y el público en general, en virtud que es necesario un cambio en las políticas económicas del país que verdaderamente cumpla con el objetivo de lograr disminuir la pobreza.

1.3. Planteamiento del problema

Nicaragua es un país que ha sufrido muchos cambios en los aspectos políticos, los cuales han generado que una gran mayoría de la población se presente en situaciones de pobreza debido a la mala ejecución y administración de los recursos del Estado.

El cambio gubernamental trajo consigo cambios significativos en las políticas económicas del país. El actual gobierno logró implementar un sistema de políticas económicas y sociales dirigidas a combatir las causas de la pobreza en el país.

Para lograr desarrollar la investigación es necesario determinar los mecanismos y estrategias que el gobierno crea para la ejecución de programas sociales, las cuales ayudaron a luchar contra la pobreza de nuestro país. Además, obtendrá una valoración de la política social aplicada en el periodo 2007-2015.

Y finalmente se establecerá si efectivamente el gobierno ha sido certero con las políticas económicas y sociales aplicadas en virtud de reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la población.

1.3.1 Formulación del problema.

¿Cuáles son los programas sociales que el gobierno central ha implementado para mejorar la salud y educación con el fin de reducir la pobreza en Nicaragua y cuáles han sido sus alcances en la misma?

1.3.2. Sistematización

¿La importancia de la política social en Nicaragua?

¿Cuáles son las causas principales de la pobreza?

¿Cuáles son los programas que benefician de manera directa a la población nicaragüense en busca de reducir la pobreza?

¿Cuál es la importancia de mejorar la calidad de la educación y la salud en Nicaragua?

¿Cuáles han sido los principales desafíos en la salud y educación para el periodo 2007-2015?

¿Cuáles han sido los alcances logrados con la implementación de los programas en la salud y educación en la lucha contra la pobreza?

1.4. Objetivos:

1.4.1 Objetivo general:

- ❖ Analizar los resultados de los programas emitidos por el gobierno para mejorar la educación y la salud con el fin de combatir la pobreza en el país.

1.4.2. Objetivos específicos:

- Plantear los aspectos teóricos y metodológicos de la investigación.
- Señalar las causas principales de la pobreza en Nicaragua.
- Evaluar los distintos programas que han incidido en la mejora de la educación y la salud para la reducción de la pobreza en Nicaragua en el periodo 2007-2015
- Exponer los alcances logrados con la implementación de programas de mejoras a la educación y la salud en la lucha contra la pobreza en el periodo 2007-2015.

1.5. Hipótesis.

La educación y la salud, clave principal para reducir la pobreza en Nicaragua.

1.6. Marco teórico.

1.6.1 Enfoques teóricos de la pobreza

El análisis del nivel de vida de las personas y la satisfacción de sus necesidades, no es un fenómeno reciente, sino que se remonta a los orígenes de la filosofía económica desde Aristóteles, Adam Smith y otros importantes pensadores. A lo largo del tiempo de han desarrollado distintas teorías, que implican diversas definiciones de lo que se entiende por pobreza.

Los enfoques con mayor relevancia en la actualidad son tres: (i) el utilitarismo, que origina la mayor parte de los postulados de la economía; (ii) la justicia como imparcialidad de Rawls (1971), que constituye la teoría de justicia más influyente de las últimas décadas; (iii) el enfoque de funcionamientos y capacidades de Sen, referido a los constituyentes de la vida de las personas (Larrañaga, 2007).

Utilitarismo

Esta es una doctrina del bien individual y del bien social, desarrollada por autores como Bentham en el siglo XVII y Mill, Sidwick, Edgeworth y Marshall en el siglo XIX. El utilitarismo postula que el bien del individuo reside en la satisfacción de sus preferencias individuales; mientras que el bien social consiste en maximizar una función de bienestar social construida a partir de la agregación de las preferencias individuales.

En este sentido, el utilitarismo es una teoría con una fuerte base racional, puesto que busca las mejores acciones para conseguir los objetivos definidos. De hecho, Harsanyi (1982) postula que el utilitarismo clásico es la única teoría ética que se guía en forma consistente por el principio que los temas morales deben decidirse por criterios racionales y que la conducta moral es una forma de comportamiento racional.

En el enfoque utilitarista la pobreza se definiría en términos de un nivel de bienestar mínimo a alcanzar por parte de cada persona, cuyo equivalente en términos de ingresos es la línea de pobreza. El enfoque utilitarista también podría acomodar la inclusión de dimensiones distintas al ingreso, considerando que el bienestar de las personas depende

de bienes que no se compran con ingresos, como son la salud, educación y vivienda cuando son distribuidas en forma gratuita o subsidiada a través de la política social.

Sin embargo, hay dos problemas que el enfoque utilitarista debe resolver para representar un marco razonable para la evaluación social: la comparación interpersonal de las utilidades y una función objetiva (pública) de bienestar social.

En primer término, el bienestar social definido como la suma de las utilidades individuales supone la comparación interpersonal de las preferencias individuales. Éste es un postulado que la teoría económica abandonó en la década de 1930, cuando descubrió que podía construir una teoría de decisiones económicas sin necesidad de recurrir a la citada comparación de utilidades. Posteriormente, a inicio de los años cincuenta, Arrow (1951) demostró que no era posible construir funciones de bienestar social sin tener que recurrir a la comparación interpersonal de las utilidades.

En segundo lugar, la evaluación social con fines de política pública debe realizarse sobre un concepto objetivo (público) del bienestar, el cual no considera las preferencias de cada individuo. De otra manera la pobreza dependería de las preferencias; una persona con gustos caros podría ser pobre aun cuando tiene altos ingresos; una persona con gustos baratos podría ser no pobre a pesar que tuviera ingresos muy bajos.

Bienes primarios

Rawls (1971) postula que una sociedad es una asociación cooperativa, cuyos participantes tienen un interés común en los frutos que se derivan de la cooperación social, a la vez que un conflicto sobre la distribución de los beneficios y responsabilidades asociados a la vida en sociedad. La resolución del conflicto compete a los principios de justicia. Los principios de justicia determinan de este modo la estructura básica de la sociedad. La justicia constituye por tanto la principal virtud de las instituciones sociales.

La teoría de justicia de Rawls (1971), se centra en la distribución de los bienes primarios, definidos como aquellos recursos de uso amplio, que las personas desean cualesquiera que sean los proyectos de vida que tengan. En este sentido la teoría de Rawls difiere de aquellas que se centran en los resultados antes que en los medios o insumos.

La definición de los bienes primarios en Rawls, es amplia y abarca tanto las libertades y las oportunidades, el ingreso y la riqueza, el poder y el auto respeto. Este último constituye el principal de los bienes primarios en Rawls, puesto que está referido a la capacidad que poseen las personas para tener y desarrollar sus proyectos de vida. Los principios de justicia deben asegurar que están presentes las bases sociales conducentes al desarrollo del auto respeto en todos los integrantes de la sociedad.

Lo que la teoría de Rawls trata de resolver es una distribución justa de los bienes primarios definidos como los recursos de uso amplio, que las personas desean cualesquiera que sean los proyectos de vida que tengan, entre los cuales se encuentren las libertades y oportunidades, el ingreso y el auto respeto (Fundación Internacional para el Desarrollo Económico Global(FIDEG), 2016).

Funcionamientos y capacidades

Este corriente de pensamiento fue desarrollado por el economista Amartya Sen. Para Sen existe una categoría intermedia, denominada funcionamientos, que hace de puente entre los medios y los logros. Los funcionamientos para Sen son los constituyentes del bienestar de las personas: estar saludable, bien nutrido, tener educación, participar de la cultura de la sociedad, estar integrado a la sociedad, etc.

El enfoque de Sen ha sido criticado porque carece de claridad en aspectos tales como la agregación de los funcionamientos en una medida integrada del bienestar. Sen plantea que los temas del bienestar y de la desigualdad son intrínsecamente complejos, tratándose de conceptos “amplios y opacos” y que no tiene sentido intentar ser demasiado precisos en estas materias si no queremos sobre simplificar los problemas. Según Sen, es mejor estar correcto en forma ambigua que incorrecto en forma precisa.

Otro elemento fundamental de la calidad de vida de las personas según este enfoque es la libertad. Esta puede ser instrumental es decir con sus capacidades específicas las personas pueden elegir entre todas las opciones que esas capacidades permiten. O bien un funcionamiento, en la medida que es necesaria para adquirir capacidades (Sen, El enfoque de funcionamientos y capacidades, s.f.).

1.6.2 Principales aportes teóricos sobre la pobreza.

La preocupación por la pobreza se ha expresado por siglos, aun cuando su prioridad en la agenda de la acción política no siempre ha sido elevada. Sus diferentes significados y manifestaciones han sido materia de estudio de historiadores, sociólogos y economistas principalmente, lo que ha dado como resultado una gran variedad de definiciones.

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define el sustantivo pobreza como “necesidad, estrechez, carencia de lo necesario para el sustento de la vida”. Boltvinik al respecto comenta: i) los términos de pobreza y pobre están asociados a un estado de necesidad y carencia y ii) dicha carencia se relaciona con lo necesario para el sustento de la vida. Esto significa que la pobreza es una inevitable situación de comparación entre lo observado y una condición normativa (Boltvinik, 2000).

Por su parte Amartya Sen (1981) Premio Nóbel de Economía señala que ante todo para la conceptualización de la pobreza hay que definir quién debe de estar en el centro de nuestro interés, en un sentido lógico, la pobreza es una característica de los pobres, como un grupo que forma parte de la sociedad, y en los cuales debemos de centrar nuestro análisis para conocer sus características. Lo anterior no debe significar que se niegue la interrelación e influencia que existe con los no pobres del mismo grupo social.

Así mismo Sen señala el concepto de pobreza a partir de las capacidades, es decir lo que la gente puede hacer, definiendo la pobreza como la ausencia de capacidades básicas que le permiten a cualquier individuo insertarse en la sociedad, a través del ejercicio de su voluntad. En un sentido más amplio, la pobreza no es cuestión de escaso bienestar, sino de incapacidad de conseguir bienestar precisamente debido a la ausencia de medios. En resumen, Sen afirma que la pobreza no es falta de riqueza o ingreso, sino de capacidades básicas (Sen, 1992).

Paul Spicker (1999: 151-160) reconoce once posibles formas de identificar esta palabra: como necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable. Todas estas interpretaciones serían

mutuamente excluyentes, aunque varias de ellas pueden ser aplicadas a la vez, y algunas pueden no ser aplicables en toda situación.

Gary Fields (2001) define la pobreza como la incapacidad de un individuo o una familia para disponer de los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

Peter Townsend (1993:446) analiza tres concepciones de la pobreza que se han desarrollado en el siglo XX, la pobreza como privación relativa, como subsistencia y como necesidades básicas. También define la pobreza como la situación en la que viven aquellos cuyos recursos no les permiten cumplir las elaboradas demandas sociales y costumbres que han sido asignadas a los ciudadanos: están material y socialmente carenciados en una variedad de formas que se pueden observar, describir y medir.

David Gordon (2004:51) toma como referencia la definición de pobre dada por el Consejo de Europa en el año de 1984 en donde se entenderá por pobre a aquellas personas, familia o grupos de personas cuyos recursos resultan tan limitados que se traducen en su exclusión del nivel de vida mínimamente aceptable en el estado miembro en el que vive.

El interés mostrado por los científicos sociales, no es más que una expresión de la importancia que el tema de la pobreza ha cobrado a nivel internacional. La internacionalización de la pobreza ha traído como resultado, que los organismos internacionales más importantes hayan entrado al debate de la pobreza. Instituciones como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y distintos bloques económicos se han preocupado por buscar soluciones para este problema.

El Banco Mundial (1990:324) define la pobreza como la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo. Para llegar a esta definición el Banco Mundial tuvo que responder a las siguientes preguntas: ¿cómo medimos el nivel de vida?, ¿qué queremos decir con nivel de vida mínimo? y ¿cuánta pobreza hay?

La Organización de las Naciones Unidas por medio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo presentó por primera vez la expresión pobreza humana, basada en el

concepto de capacidades de Sen y definió la pobreza como la negación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable (PNUD, 1997).

Por lo anterior, una persona se considera pobre cuando se encuentra en una situación precaria en la que carece de capacidades de desarrollo y que están por debajo de un estándar mínimo aceptado socialmente, lo que se manifiesta en situaciones de escasos ingresos, insalubridad, desnutrición y vulnerabilidad a las enfermedades y a las inclemencias del medio ambiente, que inciden negativamente en sus oportunidades de sobrevivir y mejorar su calidad de vida.

Es importante aclarar que el concepto de pobreza es equiparable con el de desigualdad, sin embargo, como lo señala Sen (1981a: 313) analizar la pobreza como un problema de desigualdad o viceversa, no le haría justicia a ninguno de los dos conceptos. Es claro que ambos conceptos están relacionados, pero ninguno de los dos sustituye al otro. Es decir, una transferencia de ingresos de una persona de ingresos altos a otra con ingresos menores, puede resultar en una reducción de la desigualdad, pero podría dejar la percepción de la pobreza intacta.

En este mismo contexto el Banco Mundial (1990: 323), señala que pobreza no es lo mismo que desigualdad, la pobreza se refiere al nivel de vida absoluto de una parte de la sociedad, y que por su parte la desigualdad se refiere a los niveles de vida relativos en la sociedad en general. Es decir, con un determinado nivel de desigualdad se podría encontrar un nivel de pobreza nulo, donde nadie es pobre, así como también un nivel de pobreza máxima donde todos son pobres.

Enfoques de la Pobreza: Absoluto y Relativo.

Si bien la discusión de la pobreza tiene antecedentes en los principales economistas clásicos del siglo XVIII, a mediados del siglo XIX, Marx al hablar del valor de la fuerza de trabajo, hacía notar que para su conservación, el ser viviente necesita una cierta suma de medios de vida, y el hombre como ser viviente y social, requiere de una suma de víveres y medios de vida que habrá de ser por fuerza suficiente para mantener al individuo en su estado normal de vida y de trabajo (Marx, 1967, pág. 124)

Marx, sin embargo, hace notar que las necesidades naturales varían con arreglo a las condiciones naturales de cada país y que el volumen de estos medios, así como el modo de satisfacer necesidades son de suyo un producto histórico que depende del nivel de cultura y de las condiciones y hábitos existentes. Sin embargo, también señala que en un país y en una época determinados, las sumas de medios de vida necesarios constituyen un factor fijo

Lo anterior, son los fundamentos que dan lugar a dos conceptualizaciones o enfoques importantes sobre la pobreza: una que la considera un fenómeno relativo y otra un fenómeno absoluto.

Esta misma visión la comparte Sen (1984:325) quien la plantea de la siguiente manera: ¿el foco de atención debería ser la pobreza absoluta o la pobreza relativa? ¿Debería estimarse la pobreza con una línea de corte que refleje un nivel debajo del cual la gente está absolutamente pauperizada, o un nivel que refleje los estándares de vida usuales de un país en particular?

Robert MacNamara, quien fuera presidente del Banco Mundial, destacó la importancia de distinguir entre la pobreza absoluta y la relativa. La última se refiere a la que existe en las naciones industrializadas, lo que significa que algunos ciudadanos son pobres en comparación con sus vecinos. Las personas que viven en un estado de pobreza relativa en Australia pueden estar mejor que los pensionados en Gran Bretaña, y estos no son pobres si los comparamos con los que existen en Malí o Etiopía. La pobreza absoluta, por otro lado, es pobreza según cualquier estándar (Dieterlen, 2003:31).

Por lo tanto, el enfoque relativo, se basa en que las personas tendrían a percibir su propio bienestar en función del bienestar de los demás. Según este criterio la pobreza de una persona dependerá de cuanto tenga su grupo social de comparación, y no tener tanto como él implica una condición de pobreza relativa.

Peter Townsend es considerado uno de los promotores más importantes del enfoque relativo, quien señala que cualquier conceptualización rigurosa de la determinación social de las necesidades, refuta la idea de necesidades absolutas. Y una relatividad completa se aplica en el tiempo y en el espacio. Las necesidades de la vida no son fijas,

continuamente están siendo adaptadas y aumentadas conforme ocurren cambios en una sociedad y en sus productos (Townsend, 1979:17-18).

Por su parte, el enfoque absoluto sostiene que las necesidades son independientes de la riqueza de los demás y no satisfacerlas revela una condición de pobreza en cualquier contexto o grupo social.

Amartya Sen, es uno de los estudiosos de la pobreza desde la perspectiva absoluta, sostiene que hay un núcleo irreductible de privación absoluta en nuestra idea de pobreza, que traduce manifestaciones de muerte por hambre, desnutrición y penuria visible en un diagnóstico de pobreza sin tener que indagar primero el panorama relativo. Por lo tanto, el enfoque de privación relativa complementa y no suplanta el análisis de pobreza en términos de privación absoluta (Sen, 1981b:17).

Cuando examinamos el enfoque absoluto versus el relativo, es importante tener claro el espacio del que estamos hablando. Si se acepta la tesis de la capacidad como elemento central del nivel de vida, podemos clarificar la disputa del enfoque absoluto y el enfoque relativo para conceptualizar la pobreza. Con esto podemos afirmar que la pobreza es una noción absoluta en el espacio de las capacidades, pero con frecuencia tomará una forma relativa en el de los bienes o sus carencias (Sen, 1982:415).

Resumiendo, la pobreza absoluta hace referencia a el espacio de las capacidades, entendidas estas como las necesidades a las que se enfrenta la población, como, por ejemplo, el hambre, el vestido, etc., las cuales se presentan en todos los grupos sociales. Por su parte la pobreza relativa hace referencia a la manera en cómo se satisfacen estas necesidades que dependen de las características culturales, temporales y sociales de la población de referencia.

1.6.3 Tipos de Pobreza: Urbana y Rural.

Uno de los elementos más importantes en el conocimiento de la pobreza, es el saber identificar a los grupos poblacionales que se encuentran en esta situación, ya que la pobreza se puede manifestar de maneras distintas. Por tal motivo, es necesario conocer

las características particulares de cada grupo para ejecutar acciones con la mayor eficacia posible.

La pobreza es un fenómeno que afecta tanto a las poblaciones urbanas como a las rurales, pero que se manifiesta de manera diferente. Por tal motivo, es necesario considerar la pobreza rural y urbana como dos fenómenos con características distintas y que deben de estar delimitados para un mejor cálculo y análisis con el propósito de que los resultados que se obtengan sean reales.

La pobreza rural y la pobreza urbana se originan por procesos distintos pero relacionados, y lo más importante, la forma de combatirla también será por medio de mecanismos diferenciados, ya que las maneras de satisfacer las necesidades de las poblaciones urbanas y rurales son distintas. Las causas de la pobreza urbana y rural son diferentes, por ejemplo, la causa de la pobreza de una familia rural que depende de una pequeña parcela de tierra y que enfrenta una mala cosecha no es la misma que la de una familia que habita en una colonia marginada, cuyo principal generador de ingresos ha perdido su trabajo debido a una recesión económica.

Por lo tanto, es importante diferenciar la pobreza en el ámbito rural y en el ámbito urbano, pobreza rural difiere mucho de la pobreza urbana en varios aspectos importantes. Por ejemplo, existen diferencias en las fuentes de ingresos entre los pobres rurales y los urbanos, la presencia de grupos indígenas es mucho mayor en las zonas rurales y los sistemas de producción, al igual que los riesgos económicos y de otros tipos que enfrentan los habitantes en condiciones de pobreza en las zonas rurales, así como sus estrategias para enfrentarlos difieren de las de aquellas personas que se encuentran en zonas urbanas. Los habitantes en condiciones de pobreza de las zonas urbanas están rodeados de servicios y oportunidades, que no están al alcance de aquellos que habitan en las zonas rurales. En cambio, los habitantes de las zonas rurales en condiciones de pobreza se benefician de redes de seguridad como la agricultura de subsistencia y vínculos dentro de la comunidad local que no están al alcance de los pobres urbanos (Banco Mundial, 2005a: 3-5).

Complementando lo anterior, el mismo Banco Mundial (2005b: 60-61) señala que las personas que viven en zonas rurales pueden obtener sus alimentos de una manera más económica que los habitantes de las zonas urbanas, por lo cual sus necesidades de ingreso son distintas entre estos dos tipos de población.

Diferenciando la pobreza en rural y urbana, Boltvinik (2000b: 89) señala que la pobreza será un fenómeno predominantemente rural o urbano en función de tres variables: i) el nivel de corte urbano o rural, es decir el corte que hace de una localidad rural o urbana, el cual puede ser por el número de habitantes o por su actividad económica principal, ii) la definición diferencial (o igual) de las líneas de pobreza entre los medios urbano o rural, ya que el uso de líneas de pobreza más bajas en el ámbito rural tiende a disminuir la pobreza en relación con el uso de líneas iguales; y iii) el nivel absoluto de las líneas de pobreza utilizadas, mientras más bajas son estas más se identifica como predominante la pobreza rural.

En la actualidad se tiene un reconocimiento de que la mayoría de la población en condiciones de pobreza se encuentra en las zonas urbanas, sin embargo, esta situación de pobreza se caracteriza por ser moderada. Mientras que la pobreza extrema se identifica en su mayoría con zonas rurales, aunque el número de pobres sea menor con relación a las zonas urbanas, iniciándose un fenómeno de urbanización de la pobreza. Es decir, en las zonas rurales hay menos pobres pero que son más pobres en comparación con la pobreza de las zonas urbanas y en las zonas urbanas existen más pobres pero que son menos pobres comparados con la pobreza rural.

Determinantes de la Pobreza.

Los estudios sobre la pobreza generalmente describen las características y patrones de este fenómeno, pero no se preocupan por explicar sus causas. Una explicación satisfactoria sobre cuáles son los determinantes de la pobreza es importante para eliminarla.

El Banco Mundial analizó los principales determinantes de la pobreza (The World Bank, 2005: 124–136) y obtuvo como resultados que las causas que explican mejor la pobreza

son las características a nivel regional, las características a nivel local y las características a nivel individual y del hogar.

A nivel regional, se encontró que existen un gran número de características que están asociadas con la pobreza. Donde principalmente la pobreza es mayor en áreas geográficamente aisladas con una escasa fuente de recursos naturales, escasas lluvias y otras condiciones climáticas adversas.

Otra importante característica regional que afecta a la pobreza se relaciona con un buen gobierno, una buena política ambiental, estabilidad política, económica y de mercado, la participación ciudadana, la seguridad y la libertad de expresión.

A nivel local, la infraestructura es el mayor determinante de la pobreza. Por ejemplo, los indicadores desarrollados de infraestructura que han sido frecuentemente usados en diferentes ejercicios incluyen la cercanía a caminos pavimentados, a mercados importantes, si la localidad cuenta o no con electricidad, la disponibilidad de escuelas y centros médicos, así como la distancia a los centros administrativos locales, el acceso a empleos y la distribución de la tierra.

Por último, dentro de las características de los hogares y los individuos las más importantes son las demográficas, las económicas y las sociales. Dentro de las características demográficas se encuentran los indicadores de tamaño de hogar y su estructura, la tasa de dependencia que refleja el número de miembros del hogar que no trabajan y que son dependientes y el sexo del jefe de familia. Además del ingreso o el consumo, existen otras características económicas relacionadas con la pobreza como son el tipo de empleo, las horas trabajadas y los derechos de propiedad. En las características sociales encontramos indicadores como la salud, la nutrición, la educación y la capacidad de refugiarse de las inclemencias del tiempo.

Sin embargo, como podemos observar encontrar un conjunto de características que causan y expliquen el fenómeno de la pobreza, es solo un lado del fenómeno, como lo señala el Banco Mundial, existen un importante número de técnicas econométricas para identificar las causas de la pobreza, pero son menos exitosas para encontrar el origen de estas causas, por ejemplo, se puede comprobar que la falta de educación provoca

pobreza, pero no se puede explicar fácilmente por qué las personas tienen una escasa educación.

Medición de la Pobreza.

La razón más importante para medir la pobreza señala Ravallion (1992: 1) no es la necesidad de obtener un simple número para algún lugar y en alguna fecha, sino más bien para poder realizar comparaciones de la pobreza, ya sea entre países o a través del tiempo. Decir que la pobreza existe es solo el primer paso.

Históricamente, el estudio científico de la pobreza se remonta a comienzos del siglo XX. Atkinson (1987) señala que antes de esta fecha se habían realizado algunas estimaciones sobre la pobreza, pero que fue Booth entre 1892 y 1897 el primero en combinar la observación con un intento sistemático de medición de la extensión del problema, elaborando un mapa de pobreza de Londres. Posteriormente, Rowntree en 1901 realizó un estudio para medir la pobreza en York, y utilizó un estándar de pobreza basado en requerimientos nutricionales. A partir de entonces se han desarrollado nuevos conceptos sobre la medición del bienestar y nuevas metodologías para medir la pobreza.

La medición de la pobreza se ha convertido actualmente en el campo de investigación más prolifero. Se han realizado una gran cantidad de estudios para determinar cuál es el método más adecuado para la cuantificación de este fenómeno. El cual, sin embargo, dependerá en gran medida de la definición y el enfoque que se le dé a la pobreza.

Este debate en torno a la cuantificación de la pobreza es importante pues revela la compleja conceptualización que existe sobre este tema, así como las diferentes maneras de abordarlo. Sin embargo, el renovado interés en este fenómeno se debe a que hasta hace poco tiempo en el medio académico se escuchaban voces escépticas sobre la utilidad de este tipo de información sobre la pobreza, pensaban que el fenómeno era tan obvio que resultaba innecesario dedicar esfuerzos para medirla. Dichos estudios se basaban principalmente en hacer diagnósticos de las causas de la pobreza, de sus manifestaciones y repercusiones.

Actualmente, tantos los académicos, los gobiernos y las organizaciones internacionales se ocupan del tema de la pobreza, buscan soluciones para enfrentarla y conocerla con más claridad, para lo cual se hace imperativo recurrir a la medición del problema, para un mejor diagnóstico, resolver el problema de la pobreza deja de ser un imperativo moral, para convertirse en un imperativo económico, en un mundo en que las naciones deben competir (Boltvinik, 1992: 302).

Para el Banco Mundial (1990: 323), librar de la pobreza a las personas dependerá en gran medida de un mejor conocimiento de cuantos pobres existen, donde viven y, sobre todo porque lo son. La respuesta a cada una de estas preguntas no resulta fácil. Así mismo en cada ejercicio de medición no solo se presenta un dato cuantitativo de los pobres, sino que hay un diagnóstico y juicio de lo que es la pobreza, una distinción entre lo importante y trivial en la pobreza, una identificación de un grupo de personas bajo la categoría de pobres y un agrupamiento de los pobres en un contexto social, lo que proporciona una imagen global de la pobreza.

Existen al menos cuatro motivos para medir la pobreza (The World Bank, 2005b 10-12). Primero, mantener a los pobres en la agenda, si la pobreza no se midiera sería fácil olvidarse de ellos, debido a que la pobreza se podría ignorar si son estadísticamente invisibles. Por lo tanto, la medición de la pobreza es necesaria para que sea incluida en la agenda política y económica de un país. Un segundo motivo es la capacidad de identificar la pobreza si se desea intervenir directamente con el propósito de reducir o aliviar la pobreza. Tercero, para monitorear y evaluar los programas y políticas de intervención elaboradas para la población pobre, y finalmente, para evaluar la efectividad de las instituciones cuyo objetivo principal es combatir la pobreza.

En esta misma dirección, una fuerte justificación para la medición de la pobreza es propuesta por Ravallion (1998:116) quien argumenta que una medida creíble de pobreza puede ser un poderoso instrumento para centrar la atención de los políticos en las condiciones de vida de los pobres.

Detrás de cada medida de pobreza hay un concepto analítico, el cual debe de incluir dos ejercicios bien definidos (Sen, 1981a: 311): i) un método para incluir a un grupo de

personas en la categoría de pobres (identificación) y ii) un método para integrar las características del conjunto de pobres en una imagen global de la pobreza (agregación).

El camino más común hacia la identificación de la pobreza consiste en definir un conjunto de necesidades básicas o mínimas y considerar la incapacidad de satisfacer estas necesidades como prueba de pobreza.

1.7. Marco conceptual.

1.7.1 Política económica: Se entiende como política económica al conjunto de medidas que implementa la autoridad económica de un país, tiende a alcanzar ciertos objetivos o a modificar ciertas situaciones, a través de algunas variables llamadas instrumentos (Barro, 2007).

La **Política Social** es una rama de la **Política** que se ocupa de detectar los problemas **sociales** que derivan en pobreza y marginación (falta de trabajo, vivienda digna, educación, alimentos) para buscar los recursos y medios técnicos que les den solución, pues su objetivo es el bienestar general de la población.

1.7.2 Definición de la política social.

Se conceptualiza a la política social como el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad.

Política social se define como la forma que por medio de estrategias y políticas concretas tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa. En una perspectiva de mayor equidad e integración social, la política social tiene como fin principal facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad.

Puede decirse que un programa social es una iniciativa destinada a mejorar las condiciones de vida de una población. Se entiende que un programa de este tipo está orientado a la totalidad de la sociedad o, al menos, a un sector importante que tiene ciertas necesidades aún no satisfechas.

Bienestar social: Por Bienestar Social se designa al conjunto de factores o elementos que participan a la hora de determinar la calidad de vida de una persona y que en definitivas cuentas son también los que le permitirán a esta gozar y mantener una

existencia tranquila, sin privaciones y con un constante en el tiempo estado de satisfacción (ABC).

Desarrollo social: El desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso (htt).

La pobreza multidimensional, definida en tres ejes (Nicaragua., 2007).

Pobreza material: aquella que hace referencia a la ausencia de bienes y servicios básicos

Pobreza intelectual: es aquella que condiciona el desarrollo cultural, ideológico, de pensamiento y político de las personas

Pobreza social: aquella que afecta la integración dentro de lo colectivo referenciados con plenos derechos la participación dentro de la sociedad, la identidad diferenciada y respetada dentro de lo colectivo de inserción.

Crecimiento: Cambio cuantitativo: incremento de los factores de producción de la economía. Se utiliza en la bibliografía actual para hacer referencia al proceso de expansión de las economías desarrolladas.

Estabilidad: Ausencia de perturbaciones (importantes) en las principales variables de la economía, en especial en lo concerniente a precios y crecimiento. Es un concepto dinámico, no estático, que implica equilibrio en crecimiento. (DICCIONARIO)

1.8. Material y método.

Para el presente trabajo de investigación se realizó un análisis descriptivo con el objetivo de identificar la política social que implementa el gobierno para reducir la pobreza en el país.

El método de investigación a utilizarse en este trabajo investigativo es el deductivo-inductivo, puesto que se pretende realizar un análisis socioeconómico de lo particular a lo general para poder explicar la influencia que tiene la educación y la salud en la Economía de Nicaragua.

Así mismo, se utilizarán distintos métodos de recolección de datos relacionados al tema de esta manera permitirá tener el acceso necesario para al siguiente paso en la investigación como lo es el procesamiento y análisis de los mismos a través de antecedentes estadísticos de los últimos diez años en la economía de Nicaragua; todo esto en relación al comportamiento de los programas realizados a mejoras de la educación y la salud para reducir la pobreza.

Tipo de Investigación

En el presente estudio ha de utilizarse dos tipos de investigación:

Primeramente, el tipo de investigación utilizado es exploratorio, puesto que como una primera etapa investigativa se ha explorado toda la información vinculada con el tema de estudio.

En segunda instancia, el tipo de investigación es también descriptivo porque por medio de la formulación, sistematización y planteamiento del problema se ha descrito los componentes o las variables que van a ser utilizadas en la investigación.

Instrumentos de Investigación

La Estadística: se aplica mediante la recolección, análisis e interpretación de datos, para la resolución de la toma de decisión, así se explican las condiciones regulares o irregulares del fenómeno que se pretende analizar. Aplicando la estadística descriptiva, ayudado a los métodos de recolección, descripción, visualización y resumen de datos originados a partir del fenómeno de estudio.

Fuentes Investigativas:

Para cumplir con la investigación se utilizará la siguiente técnica investigativa:

- a. Lectura del Informes del Plan Nacional de Desarrollo Humano
- b. Recolección de datos a partir de la base de datos proporcionada por el Banco Central de Nicaragua.
- c. Lecturas comprensivas de las distintas revistas económicas sobre el tema.
- d. Análisis del Presupuesto General de la Republica de Nicaragua.
- e. Recolección de datos del Ministerio de Educación.
- f. Recolección de datos del Ministerio de Salud.

Capítulo II. La pobreza en Nicaragua 2007- 2015.

2.1 Definición de la Política Social.

La política social es definida como el conjunto de lineamientos y acciones que orientan los recursos del país hacia un mayor y mejor acceso a bienes y servicios públicos, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La política social es producto de la reflexión, coordinación y consenso de todas las instituciones del gobierno encargado de presentar servicios de carácter social a la población. Sus lineamientos y la definición de sus prioridades están basados en principios y valores universales reconocidos por la sociedad y el estado, considerando al individuo como sujeto promotor de su propio desarrollo y crecimiento.

Así mismo, entendemos por política sociales a aquellas políticas orientadas directamente a desarrollar capacidades humanas mediante servicios básicos de educación y salud, estableciendo una red segura para los grupos vulnerables.

2.1.1 Rol de la política social en el gobierno de FSLN.

En Nicaragua el desarrollo de la política social pretende superar el círculo vicioso de la pobreza y el atraso, crear un círculo virtuoso en el que el desarrollo humano y el empleo generen una mayor demanda interna y crecimiento económico.

El éxito de esta política social ha consistido en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores. Esto requiere el compromiso político de los actores que lideran el país, y no deben ser impuestas en forma de condiciones de los donantes. Las acciones dependen de las necesidades nacionales, de los acuerdos y alianzas políticas internas del país, del espacio fiscal y de la motivación gubernamental.

Las políticas sociales del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, en la búsqueda de mecanismos para revertir el estado de pobreza de los nicaragüenses, a partir del 2007

ha venido desarrollando una política social desde la restitución de derechos, recuperación de valores y fortalecimiento de capacidades en favor de las familias pobres, generando resultados positivos como la reducción de la pobreza y la desigualdad, resultados que serán fortalecidos y ampliados en este período 2012-2016. (GRUN, Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016, 2012)

Parte de los cambios ha sido un reenfoque del papel del Estado, y una participación efectiva de la población concebida dentro del modelo de desarrollo del Poder Ciudadano, así como nuevas formas de cooperación y solidaridad de la comunidad internacional, orientadas a las prioridades nacionales.

El derecho social fue uno de los más vulnerados por las políticas de ajuste estructural de los gobiernos neoliberales, con la privatización de los servicios de salud pública, se intentó privatizar la seguridad social, se semiprivatizó la educación, se suspendió la leche en las escuelas, se intentó privatizar el agua y saneamiento y se produjo un descuido total a la inversión en vivienda social. El resultado inminente fue la profundización de los niveles de pobreza del país.

El Sistema Nacional de Bienestar Social ha sido conformado por las instituciones gubernamentales a fin de que de manera coordinada y eficiente, puedan llevar adelante la transformación requerida del sector social, creando en la ciudadanía conciencia y prácticas de derechos, promoviendo el rescate de los valores humanos para que los pobres puedan ser guía y constructores de su propio destino, con oportunidad de superar la línea de pobreza con dignidad y romper el círculo perverso de la transmisión generacional de la pobreza. Las áreas más representativas de la política social del Gobierno son la seguridad alimentaria, los servicios sociales, la integración ciudadana y la infraestructura social.

El propósito fundamental de este nuevo sistema es mejorar el nivel de bienestar de la población, garantizando el balance intercultural y entre los géneros, elementos indispensables para la erradicación de la pobreza, la profundización de la democracia y el crecimiento económico para alcanzar el desarrollo humano sostenible y la equidad social en Nicaragua.

2.1.2 Objetivos de la política social en Nicaragua.

El de la política social en Nicaragua es garantizar a los más pobres las prestaciones de bienes y servicios de salud, educación, agua, saneamiento alimentación, protección social, vivienda, formación y capacitación. La política social en nuestro país ha tomado un enfoque el cual se basa en los siguientes principios:

1. Capacitación de los pobres como potenciales productivos.
2. Implementación de políticas de gratitud y subsidios directos de los principales servicios que presta el gobierno a los sectores más vulnerables.
3. Promoción de los mecanismos e instrumentos financieros que favorezcan a los pequeños productores.
4. Alineamientos de cooperación externa hacia los sectores prioritarios.
5. Formulación de programas y proyectos que aseguren el alcance de los ODM.
6. Participación de los pobres en la solución de problemas.

Estos objetivos son:

1. Aumentar la tasa neta de escolaridad y reducir el analfabetismo.
2. Disminuir la mortalidad materno- infantil.
3. Erradicar el hambre de la población más pobre.
4. Mejorar los índices de cobertura efectiva de agua y acueducto sanitario.
5. Conseguir el pleno empleo de los recursos económicos.
6. Obtener una alta tasa de crecimiento de la economía.
7. Mantener un nivel de precios estables.
8. Apegarse al equilibrio externo y mantener una distribución justa del ingreso.

2.2 La pobreza y su evolución en Nicaragua.

La pobreza es uno de los principales problemas socioeconómicos que enfrenta Nicaragua, en especial, en las áreas rurales. Son muchos los factores y situaciones que generan la pobreza y, por ende, medirlos para después formular o diseñar programas que permitan su control o solución se ha convertido en la principal preocupación de los diseñadores de políticas sociales.

La pobreza es la carencia de recursos, medios y oportunidades para la satisfacción de las necesidades humanas. Cuando hablamos de pobreza nos estamos refiriendo a un asunto muy importante y delicado ya que lo viven millones de personas en todo el planeta, es el tema que más preocupa a los gobiernos porque este problema es una desestabilización, debido a que son más propensos a caer en violencia, además el pobre no recibe buena atención médica, ni educativa y por supuesto no tienen acceso a mejores puestos de vida por su falta de educación.

La pobreza en Nicaragua afecta a 2,3 millones de personas, lo que supone prácticamente la mitad de la población ubicándose en el segundo país más pobre de Latinoamérica afirma INTERMON OXFMAN, 2009. Según el Banco Mundial la incidencia de la pobreza en Nicaragua es más del doble en las zonas rurales (68%) que en las áreas urbanas (29%).

A pesar de las turbulencias económicas globales, Nicaragua se ha destacado por mantener niveles de crecimiento superiores al promedio de América Latina y el Caribe. Disciplinadas políticas macroeconómicas, combinadas con una expansión constante de las exportaciones y la inversión extranjera directa, han ayudado al país a afrontar las turbulencias económicas derivadas de la crisis de 2008-2009 y de la subida de los precios de los alimentos y del petróleo.

En 2011, el crecimiento alcanzó un récord del 5.1 por ciento, con una desaceleración al 4.9 y 4.5 en 2015 y 2016, respectivamente. Para este año, el pronóstico se sitúa en 4.0 por ciento, la tasa más baja en los últimos cinco años. Aun así, Nicaragua se coloca en

el segundo lugar de crecimiento entre los países de Centroamérica, con perspectivas favorables para la inversión extranjera directa y el comercio.

La estabilidad macroeconómica de Nicaragua ha permitido que el Gobierno adapte sus decisiones a estrategias pioneras de más largo plazo para combatir la pobreza, especialmente en las zonas rurales, en vez de tener que concentrarse en decisiones de corto plazo para sortear la crisis. El respaldo de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el fondo del Banco Mundial para los países más pobres, ha sido clave para que este cambio sea una realidad. (Ver gráfico n° 1 en Anexos.)

Según la Encuesta de Medición de Nivel de Vida 2014, del Instituto Nacional de Información de Desarrollo, para el período 2009 a 2015 en Nicaragua hubo una disminución de 5.7 puntos porcentuales en la pobreza nacional, que descendió de 44.7 a 39.0 por ciento. Mientras que, para el mismo período, la pobreza extrema presentó una disminución de 6 puntos porcentuales, tras pasar del 14.6 por ciento a un 8.3 por ciento.

A pesar del progreso, la pobreza sigue siendo alta. Además, Nicaragua aún es uno de los países menos desarrollados de América Latina, donde el acceso a los servicios básicos es un reto diario.

Para llegar a las familias más vulnerables del país, los proyectos de la AIF se apoyan en iniciativas locales para aprovechar los limitados recursos y así obtener resultados más sostenibles.

Asimismo, el Plan Nacional de Nicaragua para el Desarrollo Humano (PNDH) se ha actualizado al 2016. Su objetivo general es reducir la desigualdad mediante el aumento del combate a la pobreza, la reducción del gasto y el incremento de la inversión en los sectores sociales y la infraestructura rural.

2. 2.1 Causas de la pobreza en Nicaragua.

➤ El analfabetismo.

El analfabetismo para algunos es simplemente la incapacidad de leer y escribir que se debe generalmente a la falta de enseñanza de las mismas capacidades. Avala esta

definición el hecho de que en los países que tienen una escolarización obligatoria el analfabetismo es minoritario.

Según las Naciones Unidas una persona analfabeta es aquella que no puede ni leer ni escribir un breve y simple mensaje relacionado con su vida diaria. Aunque la educación básica (primaria y secundaria) cada vez llega a más lugares, muchos jóvenes, por diversas razones, no asisten a la escuela y, por lo tanto, algunos de ellos no saben leer ni escribir.

El analfabetismo es una de las principales causas, este es un factor relativo, ya que en las sociedades de tercer mundo la definición de analfabeto se acerca más al límite inferior del analfabeto absoluto, en las sociedades industrializadas será la persona que ignore ciertas complejidades sociales y tecnológicas.

El gobierno ha restituido el derecho de ser alfabeto y abrir así la oportunidad de tener una educación que refuerza la capacidad del pueblo para ejercer una ciudadanía activa y como sujeto de desarrollo, una mejora en la economía familiar y de las condiciones de vida. El porcentaje de analfabetismo en el año 2006 alcanzaba un 22.0 por ciento de la población a nivel nacional. Durante el período 2007-2011, se llevó a cabo la Campaña Nacional de Alfabetización “De Martí a Fidel” y la Jornada “De Fonseca a Sandino”, Programas de Alfabetización y Post Alfabetización “Yo sí puedo seguir,” “Ya sé leer” y “Educación Continua de Adultos”. Como resultado, se alfabetizaron 532,641 personas con la participación de 24,659 facilitadoras y facilitadores voluntarios, reduciéndose la tasa de analfabetismo

En las zonas rurales el índice de analfabetismo pasó de 26.1 por ciento en 2009, a 21.4 por ciento en 2013, según la encuesta. Y en las zonas urbanas la tasa de analfabetismo fue de 10.3 por ciento en 2009 y 11 por ciento en 2013. Con estos datos se cree que el país no cumplirá con la meta de reducir el analfabetismo planteada en el Objetivo de Desarrollo del Milenio referido a la universalización de la primaria.

Tabla N°1: PORCENTAJE DE POBLACIÓN ANALFABETA SEGÚN GRUPOS DE EDAD

	15 a 24 años		25 a 34 años		35 y más años.	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Nicaragua	13,5	6,7	14,4	13,4	33,8	25,9

➤ **Educación.**

Así mismo, otra causa es la educación, los jóvenes que han cursado estudios y primarios han acumulado tan poco capital humano que están destinados a permanecer en dentro del 50% de la población que vive en la pobreza.

El gobierno a nivel de la educación sigue promoviendo la cobertura total, aplicando diferentes medidas persuasivas, además de crear condiciones, a través de todos los medios posibles, para la debida concienciación. Este inició a partir del año 2007 un proceso de rescate del sistema educativo y de restitución de los derechos del pueblo al eliminar la autonomía escolar promovida por los gobiernos neoliberales y con ella, principalmente los cobros en las escuelas públicas, que eran ilegales e inconstitucionales. Así, a partir del 10 de enero del 2007 el pueblo goza de la restitución del derecho de la educación gratuita y universal, que se establece en el Artículo 120 de la Constitución Política de Nicaragua

Además de la cobertura, que también implica la apertura de nuevas alternativas educativas, como la universidad en el campo, los proyectos Sandino, la formación técnica en la ciudad y en el campo, etc., igual se han tomado iniciativas muy importantes para ir garantizando condiciones que contribuyen a la calidad educativa: inversión en infraestructura más adecuada, oportunidades de formación a docentes especialmente a docentes también de escuelas normales, facilitando condiciones para la integración de las nuevas tecnologías.

➤ **Crecimiento de la población.**

El problema educativo se extiende también al terreno de lo sexual y reproductivo. La evidente falta de instrucción e información sobre educación sexual explica el alto índice de madres solteras jóvenes. En algunas zonas del país, auténticas niñas se ven obligadas a ser madres, aumentando la espiral de pobreza y falta de expectativas en las que vive.

La población total del país creció 1.3% promedio anual en el período 2000-2005, saltó a 3.4% en 2006 y cayó a 1.2% promedio anual en el período 2007-2014, por lo cual es fácil deducir que el índice de pobreza de Nicaragua ha bajado considerablemente desde 2006, porque se infló el dato de la población total del país. Por lo tanto, es obvio que el índice de pobreza de 2014 que resultó de la VI Encuesta de Medición de Nivel de Vida (EMNV) será menor que el del año de 2009 obtenido con la V EMNV.

Entre los años 2011-2016 según las proyecciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) el crecimiento promedio anual de la población nicaragüense fue de 68,400 personas al pasar de 5 millones 810 mil habitantes en 2011 hasta los 6 millones 152 mil que se proyectan para este año, con un crecimiento del 5.8% en ese periodo.

De acuerdo a los anuarios estadísticos disponibles en el sitio web del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), los partos atendidos por las Instituciones Proveedores de Servicios de Salud (IPSS) pasaron de 16,863 en el 2010, a 20,280 en el 2012, lo que significó un aumento del 20.2%. Sin embargo, en el periodo de 2012 a 2014, ese crecimiento fue del 7.2% al pasar de 20,280 a 21,577 en el 2014.

➤ El desempleo

El desempleo, la falta de infraestructuras y la precariedad laboral son también importantes. Los trabajos a los que pueden optar los más pobres no les permiten ganar lo suficiente para poder hacer frente a las necesidades de su familia, que suelen tener un número elevado de miembros.

La proporción del total de ocupados que están subempleados, o sea, los ocupados que trabajan menos de 8 horas diarias o que ganan menos que el salario mínimo legal, fue igual a 33.3% en 2006 y subió a 48.3% en 2013.

La proporción del total de ocupados que labora en empresas que no tienen registros contables, es decir, que no pagan impuestos ni cotizan la seguridad social, mejor dicho, el mercado informal, se expandió de 63.3% en 2006 a 79.4% en 2013.

Tasa de desempleo en Nicaragua (%).

Año	Datos
2006	5.19%
2007	5.94%
2008	6.06%
2009	8.16%
2010	7.83%
2011	5.93%
2012	5.91%
2013	5.75%
2014	6.79%
2015	6.79%

Elaborada con datos del Ministerio del Trabajo.

Otros factores importantes son la carencia de acceso a los servicios básicos, problema que se agrava especialmente en el caso de la población indígena, como la asistencia médica, acceso al agua potable, etc.

➤ Salud

La salud es una problemática mundial, no exenta a países desarrollados o ricos. Es un tema muy controversial, abierto y amplio de tratar debido a que se data desde la salud pública, prevención educación, nutrición o alimentación.

La salud es un gasto para las naciones, pero es un derecho de los ciudadanos y va muy entrelazadas a la seguridad nacional de cualquier país.

La prevención como salud, se enmarca desde la vacunación, limpieza urbana, la nutrición y erradicación de enfermedades infectocontagiosas, endémicas o natales. Es la parte de salubridad que nos enseña a ser sanos y como conservar la salud.

Capítulo III. Identificación y Evaluación de los programas del gobierno para mejorar la educación y la salud 2007-2015

Dentro de lo que es la política social, el gobierno ha implementado una serie de programas con el fin de beneficiar a todas aquellas personas que de verdad necesiten, logrando así cumplir con su principal objetivo que es el bienestar social de la población nicaragüense. Los cuales han contribuido a mejorar las condiciones de vida de los pobladores tanto en la zona urbana como en zonas rurales.

3.1 Programas sociales y económicos que benefician de manera directa a la población.

- Acceso universal a la educación.
- Alfabetización de Martí a Fidel.
- Merienda escolar.
- Uniforme y útiles escolares.
- Acceso universal a la salud.
- Programa de generación de energía de emergencia: fin de los apagones.
- Programa de electrificación escolar.
- Usura cero.
- Bono productivo alimentario o Hambre cero.
- La creación del banco produzcamos.
- Créditos de insumos agropecuarios.
- Agua potable y Saneamiento
- Casas para el pueblo.
- Plan techo
- Una casa mejor
- Calles para el pueblo
- Subsidios a las cooperativas de transporte.
- Reforestación y protección del medio ambiente.
- Programa amor.
- Misión milagro

-
- Todos con voz.
 - Promotoria social y solidaria.

Cabe recalcar que nuestra investigación se centra en los programas de mejora a la educación y la salud, teniendo claro que los demás también son de mucha importancia.

El gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional ha mejorado los programas de salud y la educación gratuita y se ejecutan programas estratégicos que benefician a la población de manera directa, cada uno de los cuales tienen efectos multiplicadores para la reactivación económica, la justicia social y sobre todo la superación de la pobreza. A continuación, daremos una explicación sobre el rol de cada uno de los programas que han implementado el gobierno.

3.2 Evolución del Sector Educación

El sistema de Educación que ha desarrollado el Gobierno Sandinista desde el año 2007 ha registrado avances considerables y en el presente año puede apreciarse que es tema en cada región, en cada comunidad y en cada hogar, porque existen posibilidades para todos de estudiar y capacitarse, uno de los objetivos principales del país. (Ver gráfico N°2 en anexo).

El Gobierno ha reivindicado este derecho a todos los nicaragüenses. Ahora se habla de que no quede un menor sin un aula a donde asistir para aprender, que los jóvenes que viven en zonas rurales puedan continuar sus estudios con un nuevo sistema puesto en práctica este año, así como la ampliación de centros de enseñanza de estudios técnicos o de trabajadores calificados para que no tengan que viajar a otros municipios o departamentos para prepararse técnicamente.

Presupuesto como porcentaje del PIB		
Año	Educación % del PIB	MINED % PIB
2009	4.5%	3.1%
2010	4.1%	2.7%
2011	4.1%	2.8%
2012	3.9%	2.6%
2013	3.9%	2.7%
2014	4.2%	2.9%
2015	4.3%	3.0%
2016	4.7%	3.4%

Fuente: elaboración en base a ILP 2008-2016, y el Presupuesto General de la República 2015, MHCP.

3.2.1 Programas Solidarios en el sector educativo para beneficio de niños y niñas incorporados al sistema educativo.

Acceso Universal a la Educación.

El Gobierno del Comandante Daniel Ortega SAVEDRA, desarrolla distintos programas Solidarios con el objeto de asegurar una educación con equidad y con condiciones de acceso irrestricto de las niñas y niños de las familias en estado de mayor vulnerabilidad. Inmediatamente después de haber tomado posesión el gobierno decreto la desprivatización de la educación, así como también la entrega anual de materiales educativos, uniformes escolares y lo que es la merienda escolar.

En la búsqueda de mecanismos para revertir el estado de pobreza de los nicaragüenses, a partir del 2007, el gobierno de reconciliación y unidad nacional ha venido desarrollando una política social desde la restitución de derechos, recuperación de valores y fortalecimiento de capacidades en favor de las familias pobres, generando resultados positivos como la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Parte de los cambios ha sido un reenfoque del papel del estado, y una participación efectiva de la población concebida dentro del modelo de desarrollo del poder ciudadano,

así como nuevas formas de cooperación y solidaridad de la comunidad internacional, orientadas a las prioridades nacionales.

A partir del año 2007, el gobierno de reconciliación y unidad nacional inició un proceso de rescate del sistema educativo desde una perspectiva de restitución de derechos que se sustenta en los principios de equidad y calidad de la educación. La primera acción de política implementada por el gobierno fue la eliminación de la “autonomía” escolar y con ella, principalmente los cobros en las escuelas públicas, estableciéndose la gratuidad de la educación sin ningún tipo de exclusión y discriminación. Así, a partir del 10 de enero del 2007 el pueblo goza de la restitución del derecho de la educación gratuita y universal, que se establece en el artículo 120 de la constitución política de Nicaragua.

El desarrollo del nuevo modelo educativo ha permitido que cada vez más personas, especialmente los más empobrecidos de las áreas rurales y de comunidades indígenas y afro descendientes, ingresen a las escuelas en la edad que les corresponde y progresen en forma continua.

El modelo de responsabilidad compartida concibe a la escuela como un centro de promoción y construcción de desarrollo humano, abierto a la familia y la comunidad como protagonistas y garantes de la educación, a los estudiantes como actores activos en su proceso de formación y un sistema de gestión educativa consistente, que incorpora información oportuna, monitoreo y evaluación, de tal manera que permita responder a los desafíos emergentes.

También se ha restituido el derecho de ser alfabeto y abrir así la oportunidad de tener una educación que refuerza la capacidad del pueblo para ejercer una ciudadanía activa y como sujeto de desarrollo, una mejora en la economía familiar y de las condiciones de vida. El porcentaje de analfabetismo en el año 2006 alcanzaba un 22.0% de la población a nivel nacional. Durante el período 2007-2011, se llevó a cabo la campaña nacional de alfabetización “De Martí a Fidel” y la Jornada “De Fonseca a Sandino”, programas de alfabetización y post alfabetización “Yo sí puedo seguir,” “Ya sé leer” y “Educación Continua de Adultos”. Como resultado, se alfabetizaron 532,641 personas con la

participación de 24,659 facilitadoras y facilitadores voluntarios, reduciéndose la tasa de analfabetismo de 16.5 por ciento en 2007 a 3.0 por ciento en 2011.

Con el nuevo modelo se está desarrollando un sistema educativo coherente, integral, complementario y articulado entre los subsistemas de educación básica, educación media, educación y formación técnica y la educación superior, que ofrezca diferentes salidas a los estudiantes para la valoración y utilidad de una educación flexible y vinculante entre la oferta educativa y demanda de los sectores de la economía y de la población.

Tabla N°2 Matrícula escolar en los últimos años.

Matrícula escolar en los últimos años								
año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015	2016
Pre-escolar	181,113.00	188,493.00	186,281.00	200,234.00	210,478.00	220,114.00	258,637.00	260,637.00
Primaria	810,794.00	818,032.00	825,250.00	830,212.00	835,215.00	787,395.00	874,249.00	874,500.00
Secundaria	310,631.00	350,119.00	351,875.00	331,990.00	354,912.00	358,512.00	369,792.00	382,644.00
superior	80,927.00	88,996.00	94,589.00	99,498.00	103,690.00	ND	ND	ND
Total	1302,538.00	1356,644.00	1363,406.00	1362,436.00	1400,605.00	1366,021.00	1502,678.00	1517,781.00
Fuente: MPMP-MINED					Elaborado por Autores			

Educación inicial: El modelo educativo neoliberal limitó el acceso a la población en edad escolar al sistema educativo. La matrícula de preescolar en el año 2007 era de 181,113 niñas y niños y al 2011 se incrementó a 210,478 niñas y niños. De igual manera, la tasa neta de escolarización (TNE), experimentó un incremento al pasar de 52.3 por ciento en el año 2006 a 57.0 por ciento en 2011, aumentando en 4.7 puntos porcentuales. Asimismo, el porcentaje de retención escolar aumentó de 84.1 por ciento en el año 2006 a 94.0 por ciento en el año 2011, lo que indica una mayor permanencia en estos niveles educativos.

Educación primaria: En el año 2011 la TNE ajustada de educación primaria fue de 95.2 por ciento, experimentando un incremento de 3.3 puntos porcentuales en relación a la del año 2007 (91.9 por ciento). La retención escolar en la educación primaria ha mejorado en los últimos años, alcanzando en el año 2011 un 92.0 por ciento, incrementándose en 5.1 puntos porcentuales con respecto a la de 2006 (86.9 por ciento). El porcentaje de

aprobados en educación primaria pasó de 83.7 por ciento en el año 2006 a 92.0 por ciento en el año 2011. Para la mejora continua en los niveles de rendimiento académico, entre otras acciones, se ha impulsado el acompañamiento a los estudiantes mediante el reforzamiento escolar.

Educación secundaria: Con la participación de maestros, estudiantes y comunidad educativa, la matrícula de educación secundaria que en 2007 fue de 310,631 estudiantes ha aumentado a 354,912 alumnos matriculados en el año 2011. El porcentaje de aprobados para el año 2011 se ha incrementado significativamente a 92.5 por ciento, comparado a 76.7 por ciento en 2006. El porcentaje de retención de educación secundaria en el año 2006 fue de 86.0 por ciento y para el año 2011 muestra un incremento de 2.1 puntos porcentuales equivalente a 88.1 por ciento. (ver gráfico N°3 en Anexos).

Educación especial: La educación inclusiva está garantizando los derechos humanos de los niños y niñas con capacidades diferentes. El sistema de educación básica y media, atiende sin discriminación a los niños y niñas con discapacidades severas en centros de educación especial y a los que tienen discapacidades leves en los centros educativos regulares. En 2011 la matrícula en escuelas de educación especial fue de 2,894 niños y niñas. La matrícula de niños y niñas con discapacidad incorporados al sistema educativo en escuelas especiales y regulares pasó de 11,233 en 2006 a 23,472 en 2011, un aumento del 109.0 por ciento.

Educación técnica: Durante los últimos 8 años anteriores al 2007, había una subvaloración social y educativa de la educación y la capacitación técnica, que fueron convertidas en educaciones terminales, ya que los estudiantes no pudieron continuar estudios de nivel superior en la misma área del conocimiento, reforzándose aún más los problemas de bajo estatus social y educativo de esta forma de educación.

Educación superior: Por otro lado el presupuesto destinado a educación superior como porcentaje del PIB durante 2010-2015 se ha mantenido casi invariable, cuyo promedio anual ha sido 1.4% y 0.2% es el porcentaje que destina el MINED respectivamente (Pacheco., 2016).

Sin embargo, para integrar y retener a los estudiantes en las escuelas, desde el año 2007 se han desarrollado como principales acciones: campañas para la matrícula; entrega de merienda escolar en educación preescolar y primaria; entrega de uniformes, mochilas, textos y útiles escolares a estudiantes de escasos recursos; dotación de pupitres; construcción de aulas en comunidades donde no existía escuela; participación de la comunidad en los procesos de transformación educativa talleres de evaluación, programación y capacitación educativa (TEPCE); círculos pedagógicos; reforzamiento escolar permanente, apoyado por el movimiento de estudiantes monitores; fortalecer la participación de las familias, comunidad, organizaciones comunitarias. (ir a anexos, ver gráfico N°4).

La alimentación escolar que el gobierno proporciona a niños y niñas en educación preescolar y primaria desde el 2007, trasciende al programa de merienda escolar que se ejecutaba antes del año 2006, ya que se incrementó la cantidad y calidad del valor nutricional de los alimentos. En 2010 se entregaron 75,602,334 raciones alimentarias a 966,647 niños y niñas de Preescolar y Primaria, para un acumulado de 440,418,486 de raciones entregadas entre 2007 y 2010.

De igual manera, se han entregado 333,813 uniformes escolares a niños y niñas desde el año 2007 al 2010. En el año 2010 se entregaron los niños y niñas más pobres 205,958 mochilas escolares aumentando el beneficio para los niños y niñas, puesto que en el año 2006 solo se entregaron 51,000. Asimismo, con la entrega de 2,975,635 textos escolares al año 2010 se ha fortalecido al proceso de enseñanza-aprendizaje. En la relación interanual 2007-2009 el promedio de empirismo ha estado oscilando en 38 % a nivel general, siendo que el más alto nivel se presenta en Preescolar (aproximadamente dos tercios) y el más bajo en Primaria (cerca de un cuarto). Durante los años 2007-2010, a través de la profesionalización de maestros empíricos se han fortalecido las capacidades a 21,590 docentes de educación primaria.

Para garantizar mayor cobertura y calidad educativa, del año 2007 al 2010, se han construido, reemplazado, reparado y/o ampliado 3,992 aulas a nivel nacional en los centros de educación pública, para un promedio anual de cerca de mil aulas, superando a las 584 aulas ampliadas, reparadas, reemplazadas y construidas en el año 2006. Sin

embargo, aún se requiere reemplazar 5,663 aulas, reparar 9,801, dar mantenimiento a 14,392 aulas y todavía hay 1,043 centros escolares sin infraestructura física.

Se realizó la consulta nacional del currículo de educación básica y media, con participación de 150 organismos del estado, instituciones, asociaciones, sindicatos y organismos magisteriales, que involucró a 7,498 personas, incluyendo docentes y directores de escuelas. Se realizaron 19 foros-talleres de reflexión con participación de 5,700 personas entre ellos padres y madres de familia, 350 estudiantes de secundaria, así como 1,500 estudiantes, pobladores y docentes de la RAAN y la RAAS, 550 pobladores de barrios y mercados, y 3,300 visitas de la población en general al portal educativo con 500 aportes y 2,490 visitas de Asesoría y Seguimiento a 98 escuelas.

En el 2010, se diseñó el nuevo currículo de formación inicial docente centrados en valores, que incluye para la Costa Caribe, el currículo regional con enfoque intercultural bilingüe, con la participación de docentes y directivos de las escuelas normales, implementándose y validándose en el 2011 con 800 jóvenes que egresarán en 2013.

Del mismo modo, se ha implementado el innovador programa “Constructores del Futuro”, con participación de jóvenes brigadistas que han rehabilitado aulas deterioradas en escuelas rurales y barrios marginales. La federación de estudiantes de secundaria (FES), ha participado en las tareas educativas solidaridad de pares por medio de alumnos monitores, y en áreas de medio ambiente, cultura, deportes, recreación y apoyo al plan de reforzamiento escolar.

Como resultado de la participación de maestros, estudiantes y comunidad educativas, la matrícula pasó de 1,630,406 estudiantes en el año 2007 a 1,647,906 en el año 2011, lo que se expresa en más niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos que ingresaron a preescolar, primaria y secundaria.

Los programas sociales impulsados durante el 2012-2016, son los siguientes: merienda escolar, huertos escolares, paquetes educativos solidarios, bono solidario de promoción, textos escolares y dignificación de los ambientes escolares.

– Merienda Escolar

Se entregaron 147, 042,116 raciones de alimentos a 1, 003,806 estudiantes de Preescolar y Primaria comunitarios, públicos y subvencionados. Esto permitió la restitución del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, logrando una cobertura de la Merienda Escolar del 97% a nivel nacional.

– Huertos escolares

El programa de merienda escolar, es complementado con 2,225 huertos escolares y el aporte de madres y padres de familia, organizados en los Comités de Alimentación Escolar (CAE).

– Paquetes Educativos Solidarios

Se entregaron 250,000 Paquetes Educativos Solidarios y 200,000 pares de zapatos, a niñas y niños de Educación Primaria. Esto permitió garantizar a las familias con mayores dificultades económicas, el derecho a que sus niños y niñas accedan y permanezcan en la escuela, asegurando una mayor retención escolar.

– Bono Solidario de Promoción

Por segundo año consecutivo, se entregó el Bono Solidario de Promoción a 53,023 estudiantes de centros públicos en todo el país, como un reconocimiento al esfuerzo desarrollado por las y los jóvenes y sus padres de familia al culminar con éxito su bachillerato.

– Textos escolares

Se entregaron 552,523 libros de texto y fascículos en Educación Primaria, con el propósito de mejorar la calidad de los aprendizajes y como apoyo a docentes y estudiantes en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Asimismo, se diseñaron, diagramaron y validaron los libros de texto para estudiantes de Educación Secundaria, constituyendo un logro importante en el mejoramiento de la educación.

– Dignificación de los ambientes escolares

Se repararon, construyeron, ampliaron y reemplazaron 6,812 ambientes escolares en 1,172 centros de estudio públicos a nivel nacional, restituyendo el derecho a un ambiente escolar digno de 265,000 niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes. Esto significa la dignificación del 60% de la infraestructura de los centros escolares públicos del país.

En este logro relevante fue importante el protagonismo de los Consejos Locales de la Educación, las Alcaldías del Poder Ciudadano, los Jóvenes Constructores Solidarios y la participación de las comunidades

Se han distribuido a nivel nacional 20,281 pupitres nuevos y 32,838 reparados.

3.2.2 Principales desafíos en educación se presentan a continuación:

Principales desafíos del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional en educación

- Garantizar el derecho a la educación gratuita y universal, de calidad, transformadora y con un gremio docente justamente remunerado, en equilibrio con otras prioridades del gasto público, como la salud, vivienda, agua potable y otros gastos sociales.
- Dignificar los ambientes escolares y mejorar el equipamiento, elevando el nivel educativo del magisterio e incrementando la cobertura de la educación, especialmente en el área rural.
- Seguir impulsando la batalla por el 6to. Grado y el 9no. Grado para su logro en 2015.
- Impulsar en la Costa Caribe, la Campaña Extraordinaria de Alfabetización, respetando los aspectos culturales, de idiomas y costumbres.

Para el periodo 2012-2016 el gobierno de reconciliación y unidad nacional ha venido profundizando en las grandes líneas de las políticas educativas, que fueron implementadas desde el 2007, a través de:

-
- ❖ La batalla por el sexto grado, en todas las modalidades de educación básica y educación media, incluyendo la educación de jóvenes y adultos (alfabetización y post alfabetización) al igual q la educación inicial.

Como parte de ésta se irán eliminando las inequidades campo-ciudad al completar en todas las escuelas la oferta educativa hasta el sexto grado e incorporando más maestros, avanzando paulatinamente hacia el noveno grado. Asimismo, se continúa con la entrega de la merienda escolar a niñas y niños de educación Preescolar y primaria, así como con la entrega de paquetes educativos, uniformes y textos a los estudiantes de más escasos recursos económicos.

Como resultado de la batalla, para 2016 la matrícula escolar total fue 1,789,144 estudiantes (pre-escolar, primaria y secundaria). En el 2015, el 100.0 por ciento de escuelas contaron con primaria completa y 808 escuelas base ofrecieron el primer ciclo de secundaria a nivel nacional. Para 2016 el número de estudiantes matriculados en primaria fue de 937,218. La TNE Ajustada de Primaria prevista para el 2016 es de 97.0 por ciento. El porcentaje de retención proyectado al 2016 es de 94.0 por ciento para primaria y 92.0 por ciento para secundaria.

En el período 2012-2016 se han entregado 1,500,000 paquetes educativos solidarios. Para el 2015, se esperaba que el 35.0 por ciento de niñas y niños de Preescolar y primaria reciban mochila y útiles escolares. Al 2016, a 1,200,000 estudiantes de educación Preescolar y educación primaria se les brindo en sus escuelas la merienda escolar, el 100.0 por ciento de días lectivos del año (120 días).

Desarrollar un modelo de calidad centrado en la escuela, como ámbito para el desarrollo humano y comunitario, que permita el protagonismo de la comunidad, aprendizajes relevantes y significativos. Siendo especiales dirección de trabajo, convertir las aulas de clases en ambiente educativo, con condiciones pedagógicas dignas y equipamiento adecuado para el proceso de enseñanza–aprendizaje; y avanzar en la profesionalización, capacitación y dignificación de los docentes.

Adecuar, ampliar y mejorar la formación y capacitación técnica, tecnológica y de idiomas, así como la promoción del bachillerato técnico, consolidando los procesos educativos del

MINED, INATEC e INTECNA, en un marco de transformación educativa que responda a las demandas de transformación del país. El objetivo es ampliar las oportunidades a jóvenes y adultos mediante diferentes salidas educativas, contando con un currículo flexible y adaptado a las necesidades de transformación del país, orientado con las competencias que le den la calidad necesaria y el continuo educativo superior.

El propósito es seguir fortaleciendo la construcción del nuevo modelo formativo y un paradigma de desarrollo dirigido a formar, aumentar y adecuar las capacidades de las personas, especialmente de los más empobrecidos, para que puedan insertarse y contribuir al desarrollo del país.

La formación y capacitación técnica de la población es una herramienta en la lucha contra la pobreza para mejorar su calidad de vida. El Gobierno prevé dar respuesta a la demanda de la población a través de: i) La transformación curricular de la educación técnica, tecnológica y de idiomas; ii) Atención especial a micro, pequeña y mediana empresa; iii) Actualización del currículo para la homologación y definición del sistema de calificaciones; iv) Rehabilitación y modernización de los centros de formación profesional y v) Seguimiento a los egresados de la formación profesional.

Igualmente, desde el ámbito de las políticas educativas, se contribuirá a complementar las estrategias y acciones vinculadas a temas y objetivos, como los de seguridad alimentaria y nutricional, capitalización de las familias, medio ambiente y salud, reducción de la pobreza, entre otros.

3.3 Evolución del Sector salud

El Gobierno de Nicaragua considera la salud, al igual que la educación, como un derecho humano y un factor de desarrollo. La política de salud ha estado centrada en restituir el derecho de los nicaragüenses a un medio sano mediante la salud preventiva, y a recibir servicios integrales (servicios de promoción, prevención, de asistencia y rehabilitación), los que deben ser gratuitos (garantizado por el artículo 105 de la constitución política de la república) y de calidad, adecuándolos a las realidades multiétnicas, culturales,

religiosas y sociales del país, de tal forma que sean aceptados por todas y todos los nicaragüenses.

Sin embargo, ha requerido de la voluntad política del GRUN acompañada de los recursos disponibles para garantizar el accionar de la red de servicios, que junto a la responsabilidad social compartida y la complementariedad del pueblo protagonista de la construcción social de la salud, ha hecho posible alcanzar mejores niveles de salud y bienestar de las familias nicaragüenses.

La política nacional de salud ha definido como prioritarios para su atención a aquellos grupos vulnerables de la población como los menores de cinco años, adolescentes y mujeres, pobladores de las zonas secas, municipios con población en extrema pobreza, la Costa Caribe, pueblos originarios, trabajadores del campo, personas con discapacidades, madres de héroes y mártires, víctimas de guerra y el adulto mayor.

Para la atención de estas prioridades, el ministerio de salud (MINSAL) promueve planes y programas fundamentados en la interacción con otras instituciones del estado y una amplia movilización y participación del pueblo, democratizando la gestión de sus políticas en el marco de la construcción del poder ciudadano, de tal forma que se garantiza la eliminación de barreras que impidan el acceso a los servicios de salud. En consecuencia, se armoniza la prestación de los servicios públicos y privados bajo el liderazgo del ministerio, para cumplir con el objetivo de preservar la salud, la lucha anti epidémica, el enfrentamiento de los desastres naturales y vigilar la calidad de la prestación de los servicios a la población, fortaleciendo de esta forma el esfuerzo global de la sociedad.

El éxito de la salud pública nicaragüense ha consistido en absorber en poco tiempo un aumento considerable en la prestación de salud. La combinación de la universalización de la atención, la gratuidad y mejora de la calidad de los servicios, ha producido incrementos significativos en el acceso a los servicios y mejora en todos los indicadores que tensionan los servicios de salud. Para ello se plantea continuar priorizando y mejorar la atención en salud, transformando los elementos más negativos y excluyentes heredados; así como impulsar procesos de transformación profunda que llevarán a la construcción de un sistema nacional de salud con solidaridad, responsabilidad social

compartida, trabajo por el bien común y fortalecer la democracia directa y el poder ciudadano en salud.

Entre los principales desafíos y retos en salud, se encuentran: cumplimiento de las metas planteadas en los Compromisos del buen gobierno, que incluyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como el fortalecer las acciones para reducir la morbilidad y mortalidad infantil, profundizar en la reducción de la muerte materna y neonatal, enrumbar al país en el camino de la erradicación de la malaria, garantizar las acciones intersectoriales y comunitarias dirigidas a reducir la propagación del VIH e infecciones de transmisión sexual (ITS), y disminuir la incidencia y garantizar la curación de pacientes con tuberculosis.

Atender sistemáticamente los problemas endémicos y epidémicos del país, de tal forma que se reduzcan al máximo las muertes por causas evitables; asegurando una respuesta oportuna a los brotes que se presenten, priorizar las acciones que tengan incidencia en problemas como la desnutrición infantil, enfermedades diarreicas agudas (EDA), infecciones respiratorias agudas (IRA), leptospirosis, Chagas, leishmaniosis, influenza humana (AH1N1), incluyendo los desastres naturales.

El modelo de salud familiar y comunitaria (MOSAFC) implementado a partir de 2007, es descentralizado y convierte la atención en salud en un servicio integral que trasciende de lo individual por lo colectivo. Este cambio revirtió a partir de 2007 la tradicional cultura centralizada del MINSA que esperaba la llegada de la población a sus instalaciones para ser atendida. Lo que significó una mayor atención a la población y mejoras en la salud de los nicaragüenses.

El MOSAFC está basado en la atención primaria para fortalecer la salud preventiva y de atención local a las comunidades y familias. Esto, a la vez, permite reducir las demandas de atención en centros y hospitales, para mejorar la calidad y calidez en la atención secundaria y terciaria. El modelo ha permitido que, por primera vez, se atiendan masivamente a las familias en sus viviendas. El MOSAFC se implementa a través de la organización de redes de servicios de salud territorial donde participan coordinadamente el poder ciudadano y trabajadores de la salud. La red comunitaria está integrada por:

líderes comunitarios, promotores de salud, brigadistas populares de salud, parteras, promotores sociales, curanderos, club de adolescentes, club del adulto mayor, Consejos del poder ciudadano y otras formas de organización comunitaria.

En el primer período de gobierno Sandinista 2007-2011 del comandante Daniel Ortega y la compañera Rosario Murillo, Nicaragua ha reducido considerablemente su tasa de Mortalidad Materna e infantil, gracias a un mayor acceso a los servicios de salud público gratuitos y a estrategias e intervenciones que brindan cuidados de salud integral a mujeres embarazadas que viven en zonas rurales alejadas de las ciudades, como la estrategia de Plan Parto, Censo Gerencial, Casas Maternas, incremento en la cobertura de captación precoz del embarazo para recibir atención prenatal y cuartos de Atención Prenatal, parto asistido y homogenizado por personal capacitado y parto humanizado, vigilancia del puerperio Mediato y Tardío y el incremento en el uso de los Métodos de Planificación Familiar.

En el 2006 se heredó una Razón de Mortalidad Materna de 97 por 100,000 NVR (Nacidos Vivos Registrados), en el primer año de gobierno 2007 se redujo a 75.7 por 100,000 NVR y en el último año 2011 del primer período se redujo a 62.7 por 100,000 NVR para una reducción del 13.4 de muerte materna. Al año 2014 se redujo a 37.9 por 100,000 NVR, para una reducción del 45.4 de muerte materna del 2007 al 2014.

Esta mejoría responde al incremento de uso de métodos de planificación familiar, lo que se evidencia en informes de encuesta Nicaragüense de demografía y salud (ENDESA) 2001 (69.0%) y 2006/07 (72.0%), lo que analizado a la luz de registros continuos del MINSA se aprecia que los controles de planificación familiar están en incremento, confirmados nuevamente en la medición de ENDESA 2011/12 (80.0%). (Ver gráfico N° 5 en anexos).

Otro elemento crucial en la reducción de la Mortalidad Materna ha sido el fortalecimiento de las casas maternas que han logrado incrementar en 2014 con el 359 % de egresos con relación a 2006. En la actualidad se cuenta con 169 casas maternas en 143 municipios, así como la capacitación por parte del MINSA a las parteras, la promoción del parto asistido y adecuación cultural del parto.

En relación con la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI), los datos de ENDESA muestran que para el 2001 la TMI era de 31 x 1,000 NVr, en el año 2006/07 la TMI era de 29 x 1,000 NVr, lo que muestra una leve disminución en la misma, como una restitución del derecho a la vida y al esfuerzo de nuestro GRUN a través de las estrategias que impulsan los trabajadores de la Salud, en ENDESA-2011/12 la TMI es de 17 por 1,000 Nacidos Vivos Registrados. Lo que se puede afirmar que desde el año 2012 hemos cumplido con los ODM 4 (reducir la TMI en el año 2015 en 19 x 1,000 NVr).

El comportamiento de las principales enfermedades infecciosas con potencial epidémico ha sido al control y su reducción. Con el plan de exterminio del virus del Chikungunya, en el 2014 se han captado y atendidos más de 6,000 sospechosos y se confirmaron 1,700, sin fallecidos por esta causa. (ver gráfico N° en Anexos)

En la lucha para prevenir la introducción del virus del Ébola se capacitaron 20,962 y se conformaron 23 equipos de respuesta rápida en igual número de puntos de entrada en el territorio nacional. El comportamiento de los casos confirmados de dengue durante el año 2014 hasta la semana epidemiológica número 53 se notificó un total de 1,932 casos de dengue confirmados. En el mismo período del año 2013 se notificaron a vigilancia un total de 8,987 casos. Observando que las notificaciones disminuyeron en un 78% para este periodo; con una diferencia significativa de 7,055 casos menos. Con una tasa de incidencia en el año 2014 de 3.76 por 10,000 habitantes a diferencia del 2013 con 17.48.

La Leptospirosis ha venido presentando un comportamiento hacia el control, a partir del 2008 se capacitó al personal para la búsqueda de la enfermedad, lo cual provocó que se ampliara la pesquisa diagnóstica con pruebas de laboratorio y que se intensificaron las medidas educativas para su prevención. En el período 2008 al 2014 se presentaron 1,822 casos de Leptospirosis con un promedio anual de 260 casos, el año 2010 fue el año en que se tuvo epidemia de Leptospira. Presentándose 20 defunciones, y en el 2013 se presentaron 4 y en el 2014 no se presentaron defunciones. La disminución de los casos refleja la efectividad de las acciones que desde el 2008 se vienen implementando.

Continuando con el esfuerzo de la lucha antiepidémica para el año 2014, se abatizarón 7, 796,002 viviendas, con un promedio de 3.74 depósitos abatizados por viviendas y un promedio de 4.27 de depósitos eliminados por vivienda. Además, fueron fumigadas 8, 108,707 viviendas.

En el 2015, los programas sociales y económicos impulsados por el Gobierno continuaron incidiendo positivamente sobre los determinantes sociales de la salud y contribuyendo al logro de mejores niveles de salud en la población, con programas dirigidos al protagonismo de las mujeres, rurales y pobres, los más vulnerables, lo que impacta en los niños y niñas menores de 1 año.

Se tienen avances en salud materna infantil, sin embargo, es importante continuar en la lucha por la disminución de la mortalidad materna e infantil, prevención y control de las enfermedades transmisibles potencialmente epidémicas; así como en el enfrentamiento de las enfermedades crónicas degenerativas.

Continuar en la mejora de la organización de los Sectores y fortalecer el protagonismo de la Red Comunitaria, en aras de profundizar en la consolidación del MOSAFC para el desarrollo de las acciones de promoción y prevención garantizando la protección y el fomento de la salud desde el inicio de la vida, acercando estos servicios a las comunidades más alejadas y de difícil acceso a través de las visitas sistemáticas a las familias, las ferias de salud y brigadas médicas nacionales del Movimiento de Médicos, Enfermeras, Auxiliares y Técnicos Sandinista, así como Brigadas internacionales, teniendo en cuenta la mejora continua de las competencias de los recursos humanos.

CAPITULO IV: Prioridades Estratégicas del Gobierno hacia los sectores Salud y Educación.

La Política Nacional de Salud ha definido como prioritarios a los niños(as) menores de cero a seis años, las y los adolescentes, y las mujeres, particularmente en su período de embarazo; a los pobladores de las zonas secas del país, de municipios en extrema pobreza, de la Costa Caribe, pueblos indígenas, trabajadores del campo, personas con discapacidades, madres de héroes y mártires, víctimas de guerra y población de la tercera edad. Esto incluye también, el cuidado a la Madre Tierra, la atención al medio ambiente y la lucha contra enfermedades epidémicas.

4.1. Prioridades del sector Salud

La política nacional de salud ha definido como prioritarios a las niñas(os) menores de cero a seis años, las y los adolescentes, y las mujeres, particularmente en su período de embarazo; a los pobladores de las zonas secas del país, de municipios en extrema pobreza, de la Costa Caribe, pueblos indígenas, trabajadores del campo, personas con discapacidades, madres de héroes y mártires, víctimas de guerra y población de la tercera edad. Esto incluye también, el cuidado a la Madre Tierra, la atención al medio ambiente y la lucha contra enfermedades epidémicas.

Con la finalidad de hacer un abordaje ordenado a las necesidades y problemas de salud de los y las nicaragüenses, el ministerio de salud en el periodo 2012-2015 se ha planteado una serie prioridades y retos que permitirán desarrollar el sectorial.

Para la atención de estas prioridades el ministerio de salud promueve planes, estrategias y fundamentos en la interacción con otras instituciones del estado y amplia movilización y participación del pueblo.

El MINSA para el cumplimiento de estos objetivos se efectuará a través de las siguientes estrategias:

-
1. Fortalecer la capacidad institucional de la oficina de estadísticas, modernización de los procesos de capacitación del estado, su procesamiento, transmisión y consolidación.
 2. Modernizar el conjunto de normas para guiar en forma más ágil y dinámica el funcionamiento de estadística registros médicos de los establecimientos y las oficinas de estadísticas de los SILAIS y del nivel central.
 3. Desarrollar un plan de supervisión capacitación intensiva, que permita dar un seguimiento a los procesos relacionados en la producción de información.
 4. Armonizar el sistema de información del MINSA y reforzar la incorporación de los otros subsectores del sector salud.
 5. Desarrollar un plan de divulgación de la información sanitaria oportuno y accesible que permita visibilizar la información concerniente a servicios prestados, hechos vitales y daño, recursos para la salud y población.
 6. Implementar sistemas de información orientadas a la gestión.
 7. Aportar los diferentes niveles de gestión del MINSA valoraciones acerca del desempeño sectorial e institucional para alimentar la toma de decisiones estratégicas.

Entre los principales retos de la institución para su inmediata solución se encuentran los siguientes:

- Cumplimiento de las metas planteadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

-
- Continuar profundizando la reducción de la muerte materna y neonatal.
 - Fortalecer las acciones para reducir la morbilidad y mortalidad neonatal para contribuir efectivamente con la reducción de la mortalidad infantil y por ende con la mortalidad en la niñez.
 - Garantizar las acciones intersectoriales y comunitarias dirigidas a reducir la propagación del VIH/SIDA e Infección de Transmisión Sexual (ITS), disminuir la incidencia y garantizar la tasa curación de pacientes con tuberculosis y encaminar al país en la senda de la erradicación de la malaria.

 - Atender sistemáticamente los problemas endémicos y epidémicos del país, asegurando una respuesta oportuna a los brotes que se presenten, de tal forma que se reduzcan al máximo las muertes por causas evitables. Se debe dar prioridad a las acciones que tengan incidencia en problemas como la desnutrición infantil, las Enfermedades Diarreicas Agudas (EDAs), las Infecciones Respiratorias Agudas (IRAs), Influenza Humana A-H1N1, Dengue, etc.

 - Desarrollar la promoción de la salud desde sus componentes de formación de estilos de vida saludables, la acción interinstitucional, la participación de la ciudadanía en la gestión sanitaria y de la formulación de políticas públicas saludables, atendiendo el fortalecimiento de la infraestructura para la promoción de la salud.

 - Continuar brindando Atención Médica Gratuita, Humanizada y de Calidad en Puestos, Centros de Salud, Consultas Externas de los Hospitales, Salas de internamiento de Hospitales, Centros Quirúrgicos y Especializados.

-
- Asegurar que existan los insumos necesarios (material de reposición periódica, medicamentos, reactivos de laboratorio, etc.) para atender las necesidades de la población y evitar definitivamente el gasto de bolsillo.

 - Asegurar atención oportuna y de calidad a las personas de la tercera edad, pacientes con problemas crónicos y personas con discapacidad, asegurando un acceso ágil en las unidades de salud, los controles clínicos y de laboratorio, así como la dotación de medicamentos, de tal forma que podamos mejorarles sus condiciones de vida.
 - Articular agentes y prácticas de la medicina tradicional vigentes en las comunidades, con la actuación de los servicios de salud, especialmente en las Regiones Autónomas del Caribe, de tal forma que se asegure que todos los y las nicaragüenses, puedan sentirse incluidos social y culturalmente en el Modelo de Salud Familiar y Comunitario que promueve el MINSA.
 - Consolidar el ejercicio de la rectoría sectorial en salud.
 - Atender en todas sus dimensiones el desarrollo de los Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud principalmente del subsistema público-MINSA, de tal forma que se pueda atender eficiente y eficazmente las necesidades de los y las nicaragüenses, especialmente aquellas que le brindan confianza y satisfacción.

 - Desarrollar la investigación en salud en los servicios de salud del MINSA.

 - Fortalecer la conducción del proceso de alineamiento de la Cooperación Internacional en Salud a las prioridades y objetivos nacionales y consolidar la participación política y técnica en organismos internacionales y Sub-Regionales.

 - Completar y desarrollar el proceso de regulación y fiscalización sanitaria tanto de bienes y servicios como de establecimientos, profesionales, insumos,

tecnologías, medicamentos y alimentos que garanticen mejor salud de la población.

- Impulsar los procesos de planificación-presupuestación orientados a resultados, así como el monitoreo y evaluación del desempeño sectorial e institucional, que fortalezca las capacidades gerenciales en los diferentes niveles del MINSA.
- Fortalecer el sistema de información y comunicación para la salud.

Las principales políticas de salud en el periodo 2012-2016 fueron: Lograr que las personas no se enfermen, un pueblo sano es feliz dentro del marco del Buen Vivir. Se continuarán desarrollando Jornadas Nacionales del Poder Ciudadano beneficiando a la población en general para controlar las epidemias y evitar que las personas no se enfermen y no se accidenten (Jornada del Poder Ciudadano de Verano, Jornada del Poder Ciudadano de Vacunación, Jornadas del Poder Ciudadano de Lucha contra las Epidemias, Jornada del Poder Ciudadano de Vacunación Canina, Jornada del Poder Ciudadano contra accidentes por manipulación de pólvora). Al 2016 se aplicaron 21,603,990 vacunas.

4.2. Prioridades del sector Educación

Muchas son las necesidades y los desafíos de educación, sin embargo, dada las exigencias y compromisos asumidos con el pueblo y las metas del milenio dentro de lo urgente y lo importante sea priorizado las siguientes:

- 1. La batalla del sexto grado:** principal dirección estratégica en el propósito de avanzar hacia la universalización de la Educación básica y media.
- 2. La nuclearización del Sistema educativo:** Sistema organizativo por el que influirán las iniciativas del plan estratégico.
- 3. El modelo de calidad:** principal referente y criterio de efectividad de los logros del plan estratégico.

-
4. **El modelo de responsabilidad compartida:** Como rector de la amplia participación en las acciones educativas, para cumplir con los objetivos establecidos.
 5. **La apropiación nacional, el alineamiento y armonización de la cooperación:** como garantía de conducción nacional y coherentes a las acciones en los procesos de transformación educativa.

Los 5 objetivos generales del plan propuestos para los próximos 5 años

- Avanzar en la Educación universal primaria y secundaria básica de calidad para los niños(as) y adolescentes asegurando el crecimiento gradual del porcentaje de estudiantes que ingresen
- Incrementar la integración de niños(as) a la educación inicial, con la participación de la comunidad educativa y la familia en acciones de Educación temprana que permita el desarrollo adecuado infantil.
- Reducir la mínima expresión los índices de analfabetismo e incrementar los niveles de escolaridad.
- Asegurar el desarrollo humano e institucional que permita una gestión educativa, eficiente y eficaz.

Para tratar estos objetivos se trabajará con y desde la comunidad a fin de facilitar el ingreso de los niños, jóvenes y adultos al sistema educativo asegurándose que ingresen en sus edades correspondientes profundizando las acciones que garanticen una educación de calidad, con equidad y justicia.

El ministerio de educación MINED ha logrado un satisfactorio desempeño mediante las políticas educativas del gobierno de reconciliación y unidad nacional las cuales durante el periodo 2007-2010 y actualmente ayudaron a contribuir al desarrollo de la población nicaragüense, a la erradicación del analfabetismo, donde las tasas de promoción lograron la reducción de la tasa escolar.

Se elevó la calidad de la educación a través de un circuito sistémico con una visión holística, integral y articulada, además de mejorar la situación profesional y personal de los maestros y la infraestructura de las escuelas, rescatando la escuela pública nicaragüense de las manos del mercado, estableciendo un modelo de calidad educativa y finalmente la articulación del subsistema de educación básica y media con tipo de expresión educativa y los diferentes subsistemas educativos del país.

4.3 Resultados obtenidos por las prioridades estratégicas en el sector educación y salud.

Las autoridades restituyeron el derecho a una educación y salud universales y de calidad desde inicios del 2007

Como parte esencial de su política social, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, que encabeza el Comandante Daniel, ha beneficiado en estos últimos ocho años a las familias más pobres con la gratuidad de la educación y la salud.

El Comandante Daniel estableció la gratuidad de la educación desde el primer día de su gobierno, y ahora impulsa programas para el mejoramiento de la calidad de la educación y para aumentar la retención escolar, entre los que destacan programas sociales tales como el de reforzamiento escolar, entrega de paquetes escolares solidarios, textos escolares, merienda escolar, uniformes y zapatos escolares (GRUN, Informe Nicaragua Triunfa n° 30, 2007).

En la educación secundaria también se han eliminado cobros tanto en la ciudad como en el campo y en tal sentido se destaca la eliminación de los cobros de matrícula, mensualidades, rifas mensuales, pago por exámenes, guías de estudio, alquiler de libros, materiales de limpieza, entre otros gastos.

Otro tanto ha sucedido con los servicios de salud, que durante el actual gobierno se han garantizado de manera gratuita tanto en hospitales como en centros de Salud.

Esta gratuidad consiste en la eliminación de los cobros que se hacían por las consultas médicas, medicamentos, exámenes de laboratorio, operaciones, materiales de reposición y exámenes más especializados.

En el Informe se destaca que suponiendo una familia de 5 miembros que tiene 2 niños en primaria y uno en secundaria y el padre trabaja en el estado con un salario menor de cinco mil córdobas y la madre es pequeña comerciante, la familia se ahorra anualmente en educación un monto de 7,620.00 córdobas al eliminarse los gastos que se hacían con

la Autonomía Escolar y 1,728.00 por el subsidio de la merienda escolar, para un ahorro total de 9,348.00.

En cuanto a la salud, la familia se ahorra anualmente un monto de C\$1,029.62 en salud básica, mientras que si un miembro de la familia es intervenido se ahorra la cantidad de C\$10,560.00, si presenta una enfermedad crónica, se ahorra C\$486.00, si la mujer está embarazada, el ahorro es de C\$228.00 y el ahorro total en salud de la familia de 5 miembros sería de C\$11,274.00.

De esta forma la familia tiene un ahorro por los subsidios de C\$9,348.00 en educación y de C\$1,029.62 en salud básica, para un total de C\$10,377.62. si tomamos en cuenta el ahorro por servicios especializados de salud, este ascendería a C\$20,622.

Gracias a la prioridad que otorga el Gobierno del Comandante Daniel Ortega a la lucha contra las desigualdades y la pobreza, se ha logrado defender el presupuesto de las familias más pobres.

Hay que recordar que durante los 16 años de gobiernos neoliberales se impuso la Autonomía Escolar en la educación primaria y el pueblo tenía que pagar por la educación, afectando la economía de la familia, momento en el que la Educación pasó a ser excluyente, profundizando las desigualdades sociales.

Entonces, de una educación orientada al pueblo por el gobierno del Comandante Daniel en los años 80, se pasó en el período de gobiernos neoliberales a una educación para los que podían pagarla, lo cual contribuyó a generar la extrema pobreza, niños y niñas en riesgos y el deterioro social y familiar.

Se cobraba no solo por la matrícula y mensualidades, sino también por exámenes, guías de estudio, alquiler de libros, materiales de limpieza, entre otros gastos.

El costo de estos gastos para una familia de la ciudad era de 244.00 córdobas y en el campo de 78.00, los que fueron eliminados a partir de que el Comandante Daniel asumiera el Gobierno en el 2007.

Al sumar los cobros que hacía la Autonomía Escolar para una familia con dos niños en primaria y uno en secundaria, se totaliza en 7,620.00 córdobas el costo de estos cobros.

Los cobros en la educación primaria y secundaria generaron corrupción en las escuelas: planillas fantasmas, matrículas inventadas, negocios personales, cobros por aranceles entre tantas cosas más.

Los subsidios otorgados por el Gobierno del Comandante Daniel Ortega en educación protegen significativamente el presupuesto familiar de las familias pobres de Nicaragua.

Otro tanto sucedía con la salud, pues con los Gobiernos neoliberales, esta era negada a los pobres, era privada, inhumana y discriminatoria.

Los servicios en los hospitales se privatizaron, se acondicionaron salas para pensionados y las farmacias se privatizaron, los medicamentos y los exámenes de laboratorios eran pagados, las operaciones se programaban para largo tiempo y se tenían que comprar los medicamentos, los materiales de reposición como el bisturí y la gasa y hasta traer la ropa de cama.

Gracias a la prioridad que otorga el Gobierno del Comandante Daniel Ortega a la lucha contra las desigualdades y la pobreza, se ha logrado defender el presupuesto familiar de las familias más pobres.

Conclusiones.

El programa de gobierno del frente sandinista de liberación nacional, desde 2007, impulsa un modelo social que sustenta el desarrollo humano desde una perspectiva integral con el crecimiento económico, en el que los pobres rescatan y potencian sus capacidades productivas. Desde inicios del gobierno, se declaró el acceso gratuito y universal a la educación y a la salud; se ha fortalecido el gasto total en salud y educación; han aumentado los servicios de salud y la participación del pueblo organizado y movilizado.

Podemos decir, desde el contexto social, Nicaragua ha logrado reducir la pobreza en las zonas rurales gracias a programas productivos alimentarios, infraestructura productiva y programas sociales de asistencia. Con la llegada del gobierno sandinista implicó la aplicación inmediata de planes sociales y disposiciones por el ejecutivo dirigidas a un mismo fin: reducir la pobreza en nuestro país y garantizar mejores condiciones de vida a la población.

También las autoridades han rescatado la gratuidad de la salud y la educación para aumentar las posibilidades de atención primaria; y han impulsado una estrategia para erradicar el analfabetismo. Además, otra de las prioridades del gobierno ha sido la salud, sector de vital importancia para el desarrollo económico del país, ya que los seres humanos deben estar física e intelectualmente sanos para el quehacer laboral, con llevando al incremento de la productividad laboral.

A pesar de los avances en los campos de nutrición, salud y educación, Nicaragua enfrenta retos importantes en materia social. La generación de empleo, la reposición y la ampliación de la red hospitalaria y escolar, el suministro de agua potable, el déficit habitacional en la población de escasos recursos y la seguridad alimentaria son retos relevantes a mediano plazo. En ese sentido, el Gobierno de Nicaragua ha incluido en el Plan Nacional de Desarrollo Humano nuevas iniciativas que permitan mejorar dicha posición, junto con una armonización del apoyo de la comunidad internacional, en sus estrategias de país, en sintonía con las prioridades que ha planteado el país en esos campos.

En el desarrollo de nuestro trabajo observamos cómo el gobierno llevo a cabo en el periodo 2007-2015 sus objetivos planteados, lo cual proporciono al pueblo nicaragüense mejores condiciones de vida y los medios para sustentar sus necesidades, sin embargo, cabe mencionar que el gobierno ha logrado reducir la pobreza con sus estrategias planteadas pero esta a su vez no se ha reducido completamente ya que la reducción de la pobreza es un trabajo continuo de muchos años.

Recomendaciones

Una vez concluido nuestro trabajo consideramos de manera especial realizar las siguientes recomendaciones en relación a las políticas sociales implementadas por el gobierno para mejorar la educación y salud y reducir la pobreza en Nicaragua 2007-2015.

- El crecimiento es el arma más poderosa en la lucha para mejorar la calidad de vida. Un crecimiento más rápido requerirá políticas que estimulen la estabilidad macroeconómica, que muevan recursos hacia sectores más eficientes y que se integren con la economía global. Mejoramiento de la distribución del ingreso y la riqueza
- Mejorar la distribución del ingreso y de la riqueza. No basta el crecimiento por sí mismo, es necesario que este beneficie a todos los sectores de la economía para que así pueda haber un efectivo mejoramiento del nivel de vida de todos los estratos de la población.
- Acelerar el desarrollo social. Los indicadores sociales se beneficiarán de los adelantos en el crecimiento económico y en la distribución del ingreso y de la riqueza, pero todavía queda espacio para políticas que se centran en intervenciones que tienen gran impacto sobre la salud y la educación. así como la protección de los más vulnerables.
- Promover estudios encaminados a verificar las deficiencias y las faltas de oportunidades que presenta la población Nicaragüense en materia de Salud y Educación.

Bibliografía.

(s.f.). Obtenido de http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm

ABC. (s.f.). Obtenido de <http://www.definicionabc.com/social/bienestar-social.php>

Avendaño, N. (2012). *La economía y La Pobreza de Nicaragua 2006-2012*. Managua, Nicaragua.

Barro, G. y. (2007). *Teoría y política económica*. Nicaragua.

DICCIONARIO. (s.f.). Obtenido de <http://www.eumed.net/diccionario/dee/dee.pdf>

Fundación Internacional para el Desarrollo Económico Global(FIDEG). (2016). *TEORIAS Y METODOLOGIAS SOBRE LA MEDICION DE LA POBREZA*. Nicaragua: FIDEG.

GRUN. (2007). *Informe Nicaragua Triunfa n° 30*. Managua, NICARAGUA.

GRUN. (2007). *Prioridades del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, proceso en construcción permanente*. Managua, Nicaragua.

GRUN. (2007). *Programa económico Financiero 2007-2010*. Managua, Nicaragua.

GRUN. (2012). *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016*. Managua, Nicaragua.

Larrañaga, O. (2007). *Mdicion de la pobreza en dimensiones distintas al ingreso*. Santiago de Chile: CEPAL.

Marx. (1967). *Enfoques de la Pobreza: absoluto y relativo*.

Nicaragua., G. d. (2007). *Estrategia Reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza*. Managua, Nicaragua.

Pacheco., E. C. (2016). *Eficiencia del gasto público en salud y educación en Nicaragua*. . Banco interamericano de desarrollo.

Plan Nacional de Desarrollo Humano. (2015). *Programas para reducir la pobreza(2012-2016)*. NICARAGUA.

Secretaría Técnica del Poder Ciudadano. (2007). *Nicaragua: Avance del Plan Nacional de Desarrollo 2006*. Managua, Nicaragua.

Sen, A. (2000). *desrrollo y libertad*. buenos aires. Argentina.: Planeta.

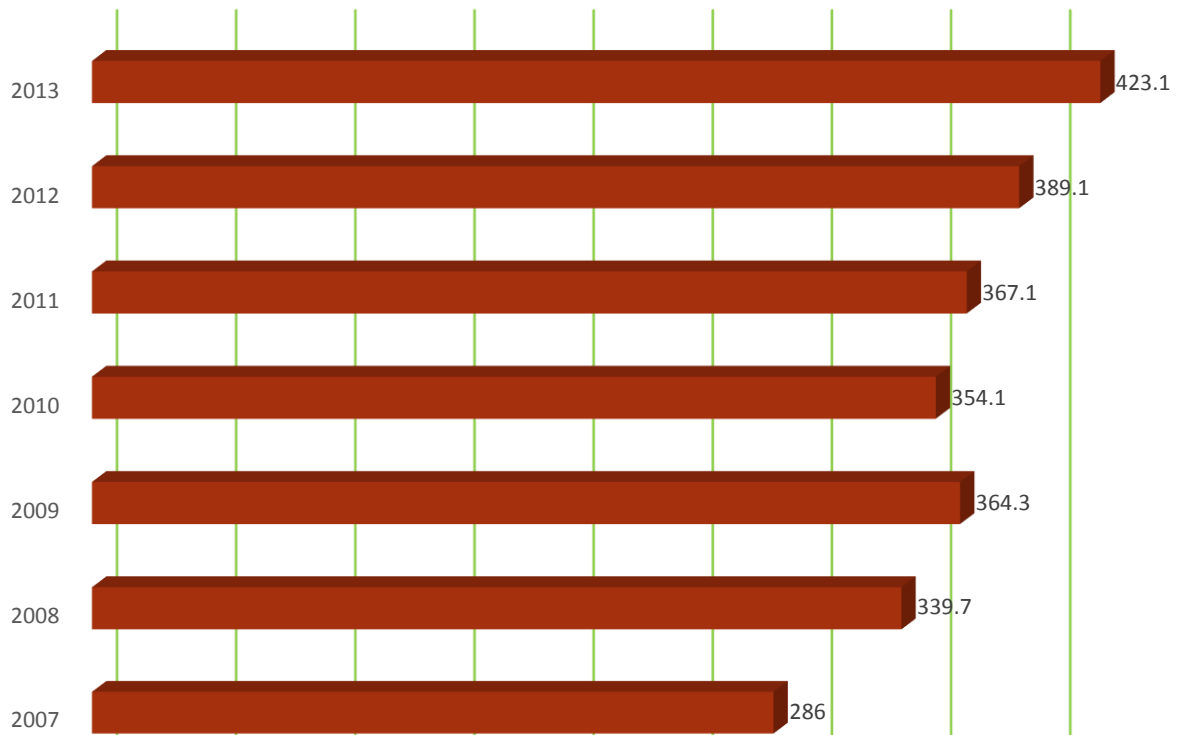
Sen, A. (s.f.). *El enfoque de funcionamientos y capacidades*. Obtenido de <http://www.cccee.edu.uy/ensenian/catgenyeco/materiales/1992-1999>

Anexos

GRAFICO N° 1: EVOLUCION DE LA POBREZA EN NICARAGUA.



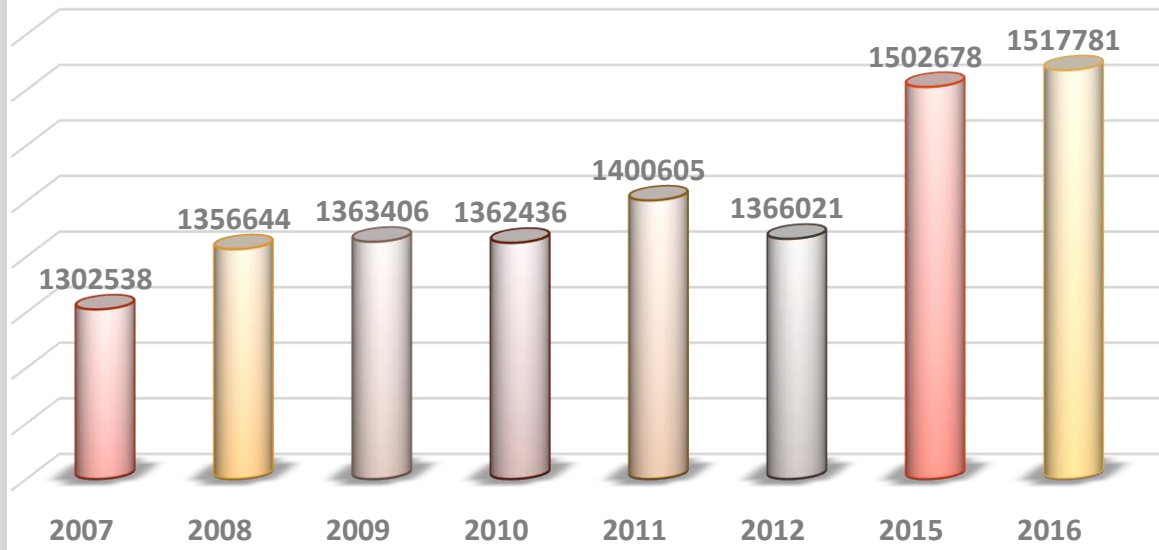
Grafico N° 2: Presupuesto del sector educación en millones de dólares.



Fuente: Presupuesto General de la
republica de Nicaragua

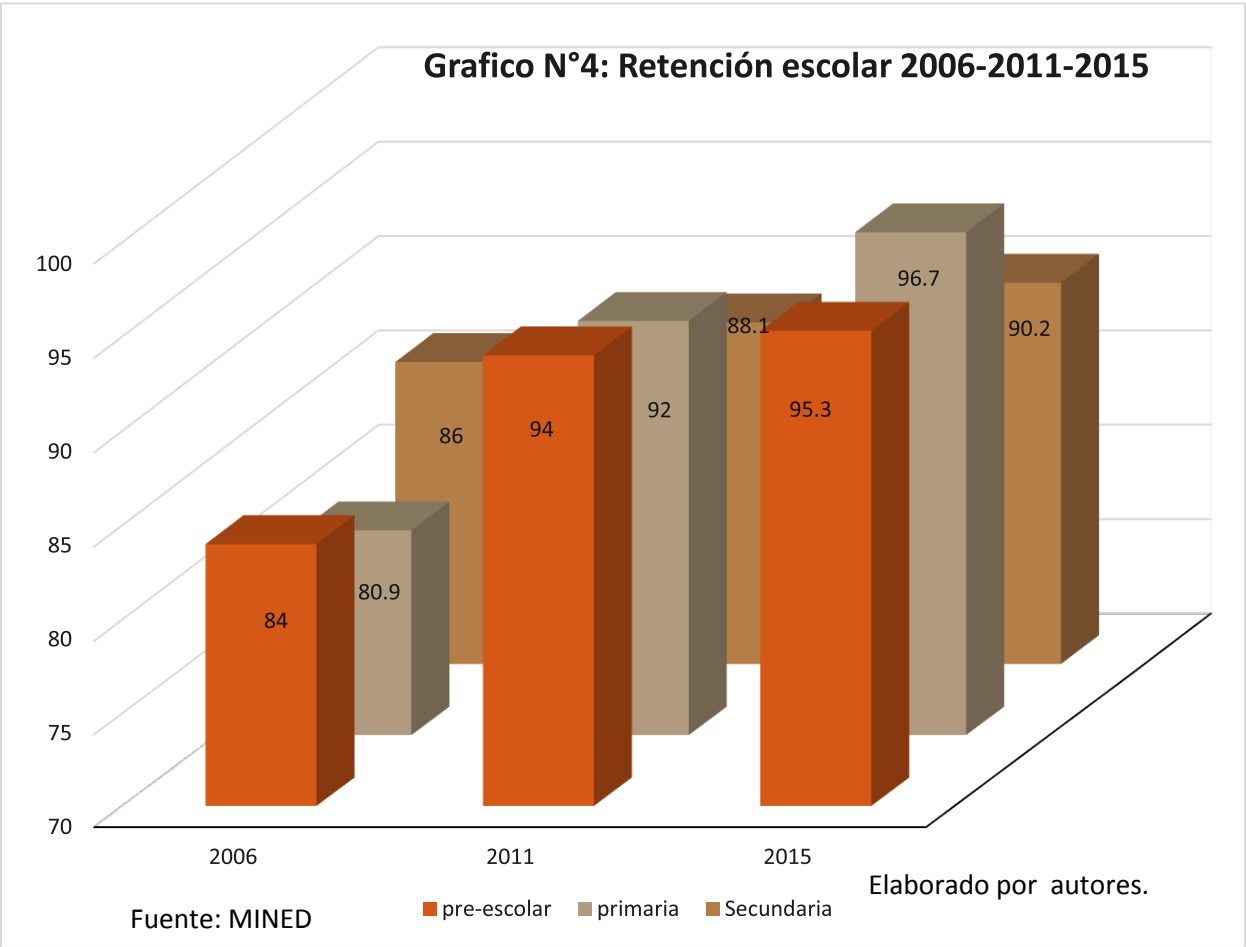
■ presupuesto

GraficoN° 3: Matrícula Escolar en los últimos Años.

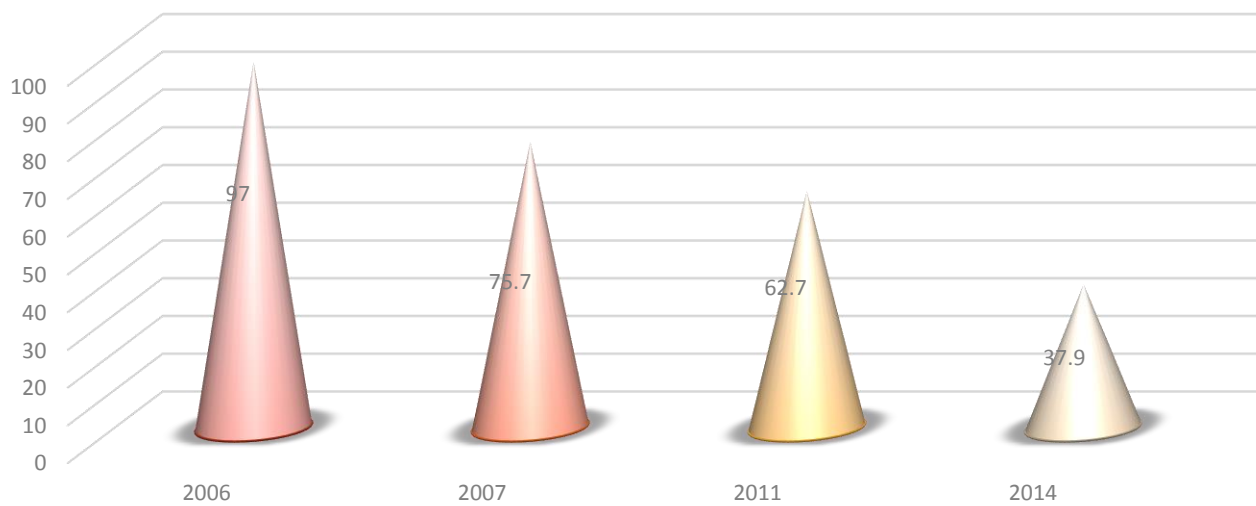


Fuente: MPMP-MINED

Elaborado por autores



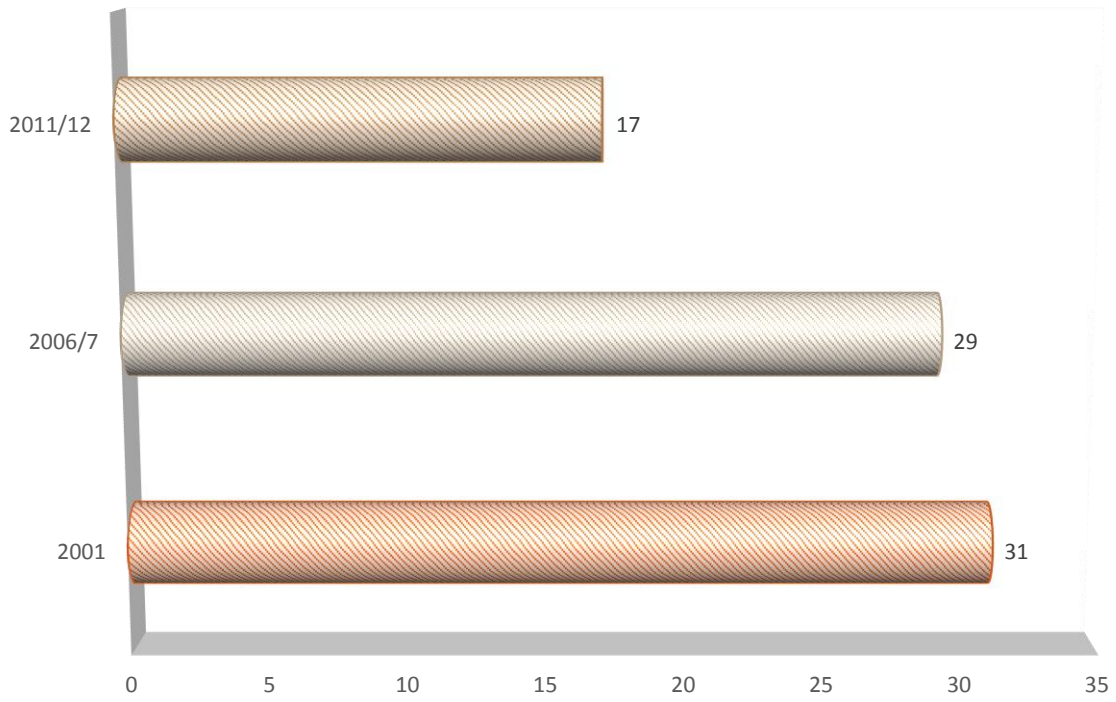
Razón Mortalidad Materna.



Fuente: MINSA 2006-2015

Elaborado por Autores

GRAFICO N°6 TASA DE MORTALIDAD INTANTIL POR CADA 1000 NACIDOS VIVOS REGISTRADOS.

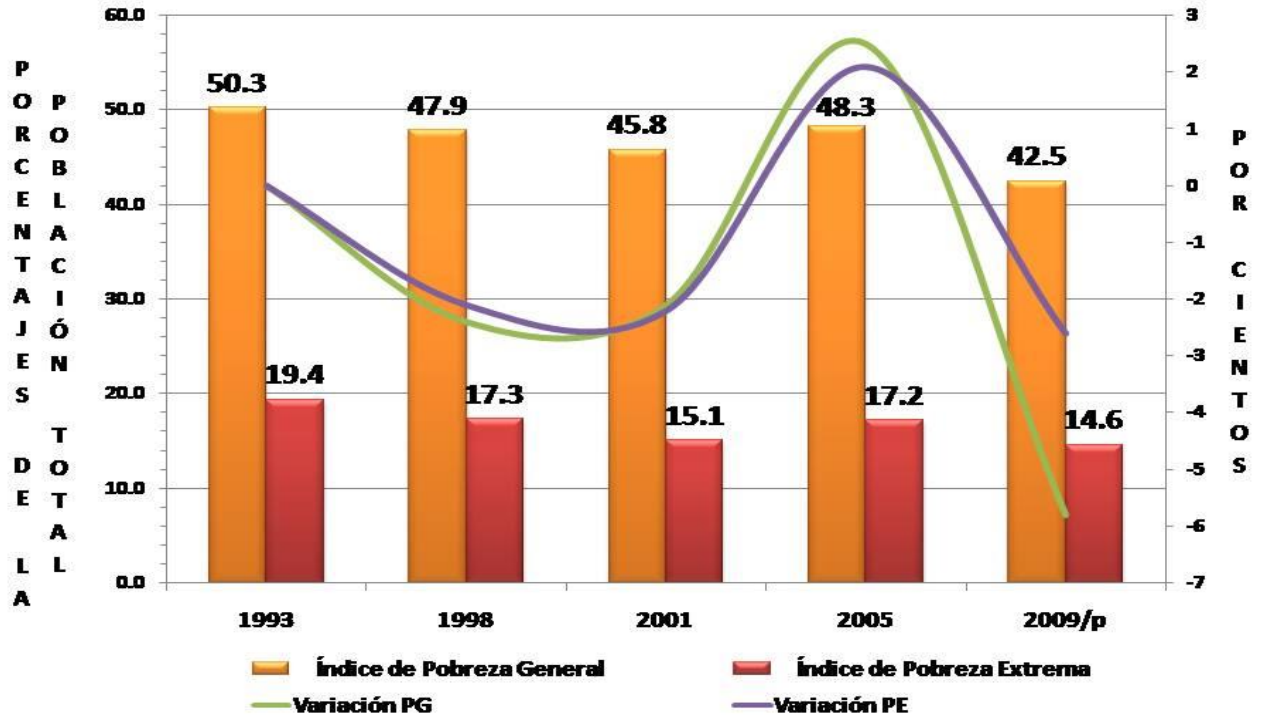


Fuente: MINSA

Elaborado por Autores

Gráfico N° 7

LA POBREZA EN NICARAGUA



Fuente: con base en las Encuestas de Medición del Nivel de Vida (EMNV) 1993,1998,2001,2005,2009.