

Documento: EC 2017/97/W.P.5
Tema: 6
Date: 14 June 2017
Distribution: Public
Original: Spanish

E



Investing in rural people

Republic of Nicaragua

Country strategy and programme evaluation

Note to Evaluation Committee members

Focal points:

Technical questions:

Oscar A. Garcia
Director
Independent Office of Evaluation of IFAD
Tel.: +39 06 5459 2274
e-mail: o.garcia@ifad.org

Miguel Torralba
Lead Evaluation Officer
Tel.: +39 06 5459 2481
e-mail: m.torralba@ifad.org

Dispatch of documentation:

William Skinner
Chief
Governing Bodies
Tel.: +39 06 5459 2974
e-mail: gb@ifad.org

Evaluation Committee — Ninety-seventh Session
Rome, 12 July 2017

For: Review

Contents

Acknowledgements	ii
Executive summary	iii
Appendices	
I. Agreement at completion point	1
II. Main report – Republic of Nicaragua, country strategy and programme evaluation	6

Acknowledgements

This country strategy and programme evaluation (CSPE) was prepared under the direction of Miguel Torralba, Senior Evaluation Officer of the Independent Evaluation Office of IFAD (IOE), with contributions from Germán Escobar (senior consultant), Ernst Schaltegger (portfolio performance), Jorge Carballo (Evaluation Research Analyst), Chabana Bagas (Evaluation Assistant) and Delphine Bureau (Evaluation Assistant).

The report benefited from a peer review within IOE with a special contribution from Fabrizio Felloni, Deputy Director of IOE.

IOE would like to thank the Programme Management Department – and in particular the Latin America and Caribbean Division – for their constructive collaboration throughout the evaluation process. We would also like to convey our heartfelt appreciation to the Government of Nicaragua for its support and cooperation throughout the evaluation process and for its generous contribution to the jointly organized CSPE national workshop held in Managua in February 2017.

In particular, IOE wishes to thank the following government units for their exceptional collaboration during their direct involvement in the evaluation, both in Managua and during visits to the field as part of the CSPE. In Managua: Ministry of Finance and Public Credit (MHCP); Ministry of Family, Community, Cooperative and Associative Economy (MEFCCA); Office of the President of the Republic of Nicaragua; Ministry of Foreign Affairs; Ministry of Agriculture; Secretary of Caribbean Coast Development, and Nicaraguan Institute of Agricultural Technology. At the departmental/regional level: MEFCCA offices in Boaco, Matagalpa, Jinotega, Estelí, Bonanza, Bilwi, Bluefields, Laguna de Perlas, León, Chinandega, Carazo and Masaya.

Executive summary

I. Background and context

1. In accordance with IFAD's Evaluation Policy (2011) and the revised version approved by the Executive Board at its 116th session in December 2015, the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) conducted the first country strategy and programme evaluation (CSPE) in the Republic of Nicaragua in 2016.
2. Scope. The CSPE evaluated the partnership between IFAD and the Government during the period 1999 to 2016 under the country strategic opportunities programmes (COSOPs) of 2005 and 2012. The CSPE covered: (i) the performance and impact of the portfolio of IFAD-funded projects, i.e. five projects, two of which are currently under way; (ii) the performance and results of non-lending activities such as policy dialogue, knowledge management and partnership-building; and (iii) the performance of the country strategy.
3. Objectives. The CSPE has two main objectives: (i) evaluate the results and performance of the country strategy and programme funded by IFAD; and (ii) present conclusions and recommendations for the future partnership between IFAD and the Republic of Nicaragua to improve the effectiveness of development and poverty reduction. The CSPE was conducted in accordance with the second edition of the IOE Evaluation Manual (2015). The CSPE findings, learnings and recommendations will be used in preparing the new COSOP scheduled for presentation in 2017.
4. IFAD in Nicaragua. Since 1979, IFAD has funded 10 projects in Nicaragua (US\$148.2 million) for an estimated total portfolio value of US\$336.36 million, including counterpart funding from the Government and beneficiaries. National counterpart funding contributed US\$0.37 for each dollar invested by the Fund, for a total of US\$56.1 million. The programme has mobilized a total of US\$131.47 million in cofinancing from several sources, both multilateral – Central American Bank for Economic Integration (BCIE), Islamic Development Bank, World Food Programme; OPEC Fund for International Development, European Union – and bilateral – Swiss Agency for Development and Cooperation, Venezuela. Currently IFAD has a liaison officer (consultant) in Managua, accompanied by a team of two consultants providing fiduciary support. The country programme manager is currently outposted to the subregional office of the Latin America and Caribbean Division located in Guatemala.¹
5. IFAD's strategy has evolved from supporting production with better technology to promoting rural employment and business opportunities, innovative technologies and commercialization. More recently, it has focused on inclusive models of value chain integration and adaptation to the effects of climate change. Target groups have also evolved, from individual producers – comprising those receiving food and nutrition security assistance and family farmers – to rural organizations having acquired experience with managing the value chains in which they operate.
6. Geographical targeting is evolving from a territorial approach, based in the dry zone in Pacífico, las Segovias and the centre-north region of the country, to one incorporating multiple territories and prioritizing indigenous peoples and Caribbean Afro-descendants, with support from the Agricultural, Fishery and Forestry Productive Systems Development Programme in RAAN and RAAS Indigenous Territories (NICARIBE) and the Adapting to Markets and Climate Change Project (NICADAPTA).

¹ The country programme manager was posted at IFAD headquarters in Rome until December 2016.

II. Performance of the lending portfolio

7. Relevance. Overall, the objectives of the five projects covered by the CSPE – oriented towards improving the inclusion of rural people in development activities, productivity in rural sector operations, and environmental, fiscal and institutional sustainability – have been relevant in terms of consistency and alignment with the policies and strategies of both the Government and IFAD.
8. With respect to strengthening businesses, value chains and consolidating associations, the concept of value chains arose at an early stage in the evaluation period and shows marked continuity to the present day. This is a unifying thread that offered and continues to offer considerable advantages to the programme.
9. We would highlight the relevance of NICARIBE as the only programme focusing on strengthening indigenous and Afro-descendant communities along the Caribbean coast, in one of the poorest and most disadvantaged regions of the country. The programme falls within the objectives of the Caribbean Coast Development Strategy and is aligned with the government policies on development of the autonomous regions and Alto Wangki-Bocay as one of the priorities of the Government's programme.
10. On the other hand, there are some design flaws – such as the initial omission of the water scarcity constraint in the Economic Development Programme for the Dry Region of Nicaragua (PRODESEC) — and a risky gamble in the original design of NICARIBE, although an appropriate adjustment was made during implementation.
11. Effectiveness. On the achievement of objectives by the four projects rated for effectiveness, two of them – the Technical Assistance Fund (FAT) and the Inclusion of Small-scale Producers in Value Chains and Market Access Project (PROCAVAL) – are rated satisfactory, mainly because they either reached the target population or exceeded it. Similarly, the IFAD loans and grants were virtually fully disbursed, achieving most of their target indicators. PRODESEC, however, posted limited results on facilitating rural credit, and limited progress on the objective of institutional strengthening in indigenous areas along the Caribbean coast. The major result shown was strengthening of agribusinesses, value chains and rural organizations.
12. With respect to agricultural development and support for technical services, the FAT project, despite initial challenges, managed to exceed all the targets set and provided assistance to a total of 909 organized rural producers and women's groups. Thirty technologies were distributed on post-harvest management, integrated pest management, certified seed use and drip irrigation systems, among others.
13. On the strengthening of businesses and value chains and the consolidation of associations under PRODESEC, targets set for the number of beneficiary businesses and families were exceeded. In addition, 7,500 water catchment structures were supplied to more than 13,000 families. On the other hand, the percentage of rural workers finding employment opportunities was less than 40 per cent, and the project did not mobilize funding from IFAD and BCIE for the rural credit component. PRODESEC was also relatively weak on strengthening rural institutions.
14. PROCAVAL also exceeded the number of beneficiary families who were enabled to join value chain partnerships (24,397, or 116 per cent of the objective). Also, a total of 57,000 people were involved in the 185 cooperatives benefited, exceeding the objective by 41 per cent. PROCAVAL also served as a vehicle for transferring productive bonds, similarly to FAT. The project selected mainly vulnerable, incipient or transitional cooperatives. In terms of partnership-building, the project integrated 6,140 families into business agreements for value addition and market access, including partnerships with major supermarket chains in the country such as Walmart and La Colonia.

15. The programme also invested in local road rehabilitation and maintenance. This work was done under the responsibility of the municipalities. The PROCAVAL contribution was used to repair 136 stretches of road (6 per cent more than the target) for a length of more than 1,100 km, benefiting 250,000 families.
16. On the objective of institutional strengthening in indigenous areas along the Caribbean coast, NICARIBE showed some progress, albeit limited. The implementation of this project was severely affected by an institutional transition – from the Institute for Rural Development to the new ministry (MEFCCA) – and by problems caused by the complex institutional and political environment in the Caribbean coast area, where four levels of government – national, regional, municipal and territorial – are represented.
17. Efficiency. Performance on efficiency was lower than expected overall, particularly on aspects such as start-up times and budget execution for some components. The average time elapsed between approval and first disbursement was 19.8 months. Portfolio disbursements show a constant pattern: very slow at first but picking up speed later. Two of the three projects completed did not disburse 100 per cent of funds. NICARIBE has disbursed 73 per cent one year from completion, despite the difficulties associated with starting up development activities along the Caribbean coast. The average cost of portfolio management is well above IFAD standards, mainly in the case of FAT, PRODESEC and NICARIBE. On the other hand, the cost per family benefited throughout the portfolio has fluctuated, but considering the different scenarios within the projects, most of the projects are at moderately satisfactory levels. The average cost per family is slightly above US\$1,000, indicating that it is possible to carry out similar projects given prevailing conditions and economic development patterns in Nicaragua.
18. It is important to keep in mind that the institutional framework in Nicaragua's rural sector has been quite dynamic. A process of adjustment and transition encompassed government entities responsible for implementing IFAD-funded projects. This process brought about the design and modification of several public entities and relatively high turnover among technical teams, which has led to delays in starting up projects and specific activities.
19. Impact on rural poverty. Rural poverty impact is significant, particularly in view of the number of rural families having received services and assistance, the creation of direct and indirect employment, and increased beneficiary incomes. Bringing family farmers into value chains has brought about outstanding results in most cases. In addition, cooperative organizations were strengthened and successfully linked to value chains through vertical integration of activities.
20. Higher incomes are reported – especially by producers associated with FAT, PRODESEC and PROCAVAL— following an improvement in productivity for some products, and linkages to markets and value chains. Gross margins on production rose between 25 per cent and 82 per cent among the enterprises supported. Food security improved with higher crop yields for associated farmers (FAT), inclusion of specific programmes (PRODESEC, PROCAVAL) and implementation of agrifood projects (NICARIBE). Positive signs of declining child malnutrition have also been detected among users of PROCAVAL. The impact on institutions and policies is less pronounced, but several results and best practices have been adopted, both in institutions and in some national policies.
21. Sustainability. The sustainability of the activities adopted by producers is mixed. The ability to place family farming produce on markets and value addition processes have been positive factors. The Rural Promotion Office, deriving from FAT outcomes and subsequently supported by the Nicaraguan Institute of Agricultural Technology (INTA) – which is responsible for carrying out technical assistance activities with the rural promoters that it trains – also makes a substantial contribution to making results sustainable, although the coverage of assistance is

still limited. Producers who have joined value chains but do not receive ongoing technical assistance have less favourable prospects for sustainability of their enterprises and organizations. In addition, little support is provided to cooperatives for their institutional development, which has limited their potential to benefit from the opportunities offered by development projects and to contribute to their sustainability.

22. Innovation and scaling up. The programme has introduced major innovations and offers several examples of scaling up by other donors present in Nicaragua. We would highlight several innovations that enabled significant progress to be made on achieving the programme's strategic objectives: (i) business plans for competitive funding; (ii) the value chains approach and differentiated instruments in response to the needs of beneficiary enterprises (PROCAVAL); (iii) construction of a large number of water catchment structures (PRODESEC); and (iv) NICARIBE as the Government's first pilot project for comprehensive rural development in the Caribbean, comprising a programme based on respect for and development of indigenous and Afro-descendant peoples within a complex geographical and political context.
23. With respect to scaling up, in addition to cofinancing IFAD's programmes have mobilized resources from other financing sources.
24. Gender equality and women's empowerment. The important question of gender equality and women's empowerment has evolved in a positive direction over the years within the strategies of both IFAD and the Government. COSOPs make explicit reference to job creation for women and young people, which has translated into action plans with broad participation by women. The projects in the Nicaragua portfolio have shown a commitment to reducing gender inequality and promoting women's empowerment in the rural sector, and have generated results. This is reflected in several initiatives, such as links to the food production bonus and the increase in the number of business plans with women as leaders or active members of management. These initiatives have also improved the role of rural women within their family units. Despite the progress made, gender approach initiatives are not clearly articulated in all projects. The gender equality objective has not been sufficiently provided for, monitored or systematized within monitoring and evaluation (M&E) systems.
25. Environmental and natural resource management. The country programme's efforts on environmental issues are not very explicit, nor are they well funded within IFAD's portfolio in Nicaragua. Only the 2012 COSOP includes improving environmental, fiscal and institutional sustainability among its strategic objectives. Nevertheless, valiant efforts have been made through the initiative and commitment shown by technical teams to introduce practices and design interventions that respect and improve the environment (FAT, PRODESEC, PROCAVAL). Some of them, such as the use of water for irrigation, involve rationalizing the use of other natural resources such as soil and fertility management.
26. Adaptation to climate change. Climate change adaptation measures were not included in the country programme for Nicaragua until 2011, during the midterm review of PROCAVAL. The review introduced environmental management as a fundamental issue, and the requirement to perform an analysis of environmental impact and mitigation measures to be adopted for each investment proposal. Of particular note are the drought response plans – water catchment structures, macro-tunnels and plantings of *Moringa oleifera* – that directly reached 38,806 people, three times the number targeted, and called for a high level of inter-institutional coordination.
27. With the NICADAPTA project that became effective in July 2014, the programme addresses adaptation to climate change directly, with a project designed to respond

to the challenges posed by projected higher average temperatures and/or lower levels of precipitation for Nicaragua's coffee and cacao crops. With technical assistance from experts working with the Adaptation for Smallholder Agriculture Programme (ASAP) and the Government, techniques were developed to use *Moringa oleifera* phytohormones to give a substantial boost to agronomic practices in situations of climate change stress. Despite some delays, NICARIBE is devoting efforts to the use of species that can help mitigate the adverse effects of climate change.

III. Non-lending activities

28. Knowledge management. The IFAD-funded programme in Nicaragua has set up a cumulative process of experiences and knowledge management based on the interventions undertaken jointly with the Government. The experiences generated by applying COSOP agreements, project implementation, designs that apply learnings from previous experiences and the dissemination of positive results serve as the cornerstone of this knowledge base. The Government has recognized the adoption of this knowledge in building the National Programme for Rural Agro-industry, and has asked for IFAD assistance in strengthening the development of coffee and cacao task forces. In addition, valuable knowledge and experiences have been generated through major regional activities in support of the programme. Among the activities done to disseminate and exchange knowledge are publications, regional workshops and web page postings. However, there is room for improvement in the production and dissemination of materials, products and results of M&E as well as the analysis of programme strengths and weaknesses. There is no way to ensure that technicians and development agents can access technical information or the knowledge base accumulated by IFAD.
29. Inadequate knowledge management has acted as a brake on technical support and has stood in the way of making full use of the capacity to share experience that IFAD accumulates through its programmes and projects in Nicaragua and elsewhere in the world, especially in Central America. Partnerships with non-governmental actors, including the private sector, are limited.
30. Partnerships. IFAD's strongest and closest institutional partnership in Nicaragua is with government entities, particularly MHCP, the Foreign Ministry, SDCC, the ministries having implemented the programme (MAG and MEFCCA) and specialized institutes such as INTA. In addition, the evaluation recognizes the efforts made by IFAD to maintain relations with the donors platform, partnerships with BCIE and the World Bank, and the incorporation of INTA into activities under some projects. The National Rural Development Programme (PRORURAL) offered IFAD an opportunity to join forces with the Government and other multilateral cooperation and financial agencies, which added value to the experiences accumulated by the IFAD-funded programme and boosted its contribution to rural development. On the other hand, partnerships with nongovernmental actors such as rural organizations, academic institutes, NGOs, think tanks and private-sector entities – which the programme needs in order to be more effective – are limited, as is the programme's incorporation of experiences by regional projects funded by IFAD. This deprives other agents of the opportunity to compare approaches, methods and results to improve their own efforts and establish new partnerships.
31. Policy dialogue. Among non-lending activities, policy dialogue figures prominently in the 2005 and 2012 COSOPs. Progress was made during COSOP preparation by incorporating and accumulating programme knowledge and experiences, as well as during the project design and implementation stages through ongoing dialogue at the operating level with sector ministries and direct interaction with MHCP. All of this included frequent analytical sessions on the impact on national policy and institutional policies with a view to carrying out actions in the field. IFAD's project experiences have a significant impact in terms of methodology, approaches to

design and operating procedures. On the other hand, the potential to influence public policy has not translated into concrete contributions to policies and strategies.

32. Grants. Since 2006, Nicaragua has received financing under six regional grants from IFAD totalling US\$8.8 million. These are grants with regional coverage implemented by various agencies, such as UN Women and the United Nations Office for Project Services (UNOPS), as well as private entities. The main objectives of the grants are as follows: (i) capacity-building of women's organizations, regional and national institutions responsible for agricultural issues and rural enterprises; (ii) market access; and (iii) policy dialogue. The main strategies are knowledge management, partnership-building, institutional strengthening, and exchanges and systematization of experiences.
33. The results and experiences of these grants have added to the body of knowledge generated by the programme and have broad potential for introducing innovations and accelerating the development process with approaches, mechanisms and procedures that can make efforts under way in Nicaragua more effective. It is difficult to assess progress made on achieving results given limited information available in monitoring documentation, aside from the outputs obtained and activities carried out. Also, some of the grants are still at initial stages of implementation.

IV. Performance of partners

34. IFAD. As recognized in the last two client surveys conducted in 2013 and 2015 in Nicaragua, IFAD's performance has been satisfactory overall. IFAD has designed the strategic framework for the Nicaragua programme in two COSOPs (2005 and 2012), which are considered relevant to the country's priorities and have provided a good fit with and support for the country's development policies for the rural sector. IFAD's self-evaluation system in Nicaragua functions adequately and comprises a series of instruments that allow for monitoring and evaluating the performance of operations and strategies in the country. On the other hand, some programmes, such as FAT, PRODESEC and NICARIBE, have had difficulty building effective M&E systems. The mobilization of international cofinancing was relatively good during the evaluation period, although it was concentrated on a small number of sources. IFAD's presence in Nicaragua, with a consultant as liaison officer and a team of consultants, has had a positive influence on the development of the portfolio, and has improved project quality and effectiveness.
35. Government. The Government of Nicaragua has shown a good level of ownership, participation and responsibility for the IFAD-funded programme, and has collaborated actively in project design, COSOP preparation and supervision missions. The policy environment has been positive overall, and the Government has generally been open to dialogue and to the new ideas put forward by IFAD. Nonetheless, political and institutional changes have affected the implementation and effectiveness of the IFAD-funded programme in Nicaragua. The level of domestic cofinancing for projects during the period covered by the CSPE was low. For each United States dollar of IFAD financing, the Government of Nicaragua has contributed US\$0.37, making it the country with the fourth lowest domestic cofinancing level in the region. M&E – a responsibility shared by IFAD and the Government – has been an area of low performance for the programme, with the exception of PROCAVAL. The bottom-up feedback system based on M&E actions does not follow a systematization plan that would make it possible to learn and generate knowledge to improve processes and make changes in projects. An effort has been made to complete baseline studies and define some indicators, but without setting up an M&E system that would generate a systematic flow of information with quantitative data, nor is there a plan to systematize processes that would allow for learning and generating knowledge to improve them.

V. Conclusions

36. The country programme has made significant contributions to rural development in Nicaragua. To address the rapidly changing institutional framework, IFAD has introduced flexibility into its programme and continues to provide support for the country's decisions and development plans.
37. Government entities consider IFAD, and the technical and financial support it provides, to be the most important multilateral rural development cooperation, in view of its integration, underpinnings, flexibility and strategic support for national development policies for the rural sector.
38. The IFAD country strategy is clear and consistent with the policies laid out in national development plans. However, interventions in the field are not necessarily adapted to the more specific development plans of regions and territories, especially when it comes to plans in particular contexts, as in the case of the Caribbean region. This is an area where IFAD's contribution could be made more effective.
39. The programme has contributed to the development of strategies on access to markets, assets and value chains; strengthening of rural organizations; promotion of non-agricultural rural activities; and adaptation to climate change. However, it requires broader coverage, more formal and stable positioning within commercialization chains, access to working capital, linkages to health records, development of capacities to understand markets, and greater formality in the chains and markets where it has managed to position itself. The development of value addition models that have enabled vertical integration to reach niche markets is another noteworthy contribution.
40. Concentrating on family farming in the dry zone has established a thematic specialization and geographic targeting that, over time, have built up a certain comparative advantage for IFAD's activities in the country. IFAD has also created the capacity to work with smallholders' social organizations on production activities, integration with value chains, and horizontal and vertical integration of production.
41. NICARIBE has been innovative as the Government's first pilot project in comprehensive rural development in the Caribbean, undertaken as a programme based on respect for and development of indigenous and Afro-descendant peoples.
42. Significant impact can be attributed to portfolio implementation, particularly in view of the number of rural families having received services and assistance, the contribution made to reducing rural poverty in the areas covered, employment created directly or indirectly, and the increases in incomes reported by the direct users of these projects.
43. All of the projects call for environmental conservation actions and considerations, as well as explicit treatments to seek out production systems adapted to climate change. Nevertheless, and despite some promising efforts, greater coverage of knowledge and implementation of environmental best practices are needed together with adoption of such practices on a larger scale.
44. The programme's current M&E system — an area of low performance — has limited the programme's potential to benefit from adequate feedback, and requires immediate strengthening.
45. In spite of the substantial efforts made, opportunities exist to boost the contribution of non-lending activities under the programme. In particular, significant progress has been observed on policy dialogue in rural development, which has influenced methodology and procedures but has not translated into concrete contributions to policies and strategies. The efforts devoted to knowledge management are still limited and there is no easy access to technical information

or to the knowledge base accumulated by IFAD and other cooperation agencies. Partnerships with nongovernmental actors, including the private sector, are limited.

VI. Recommendations

46. Recommendation 1: Consolidate a territorial approach in the country programme. Since the implementation of IFAD-supported projects plays a pivotal role in the implementation of the country's rural development policies, it is crucial that the strategy become more integrated with the development processes taking place in the regions and territories where interventions are carried out. This means paying greater attention to harmonized application in national policies of the conditions, constraints, opportunities and participation of actors in the territories where the programme is being implemented, and of their organizations. Note must be taken of differences and unique characteristics in order to reflect them in development plans at the regional and territorial levels.
47. Recommendation 2: Strengthen the programme's effectiveness and efficiency through avenues of work where IFAD has acquired experience and comparative advantages. In line with the COSOP targeting strategy, continue to pursue efforts to improve efficiency and effectiveness in the geographical areas where family farming and indigenous peoples are concentrated within the dry zones of the country's centre-north, south Pacific and northwest regions, and make use of acquired experiences and the opportunity to continue improving based on successful experiences with implementing previous projects.
48. In cases where it is necessary to address government priorities in other areas where there are pockets of rural poverty or in response to innovation spaces, it is recommended that the same criteria be followed to ensure the programme's effectiveness and efficiency, including acting in tandem with other cooperation agencies having specialized in the management of different ecosystems.
49. Recommendation 3: Strengthen actions to provide market access to family farmers and indigenous peoples. To ensure the inclusion of rural families and indigenous peoples, and to facilitate access to markets, carry out income-generating activities and increase job opportunities, the evaluation recommends the following, while continuing to work with rural organizations: (i) strengthen measures to promote vertical integration to add value to primary production; and (ii) expand horizontal integration measures to enable producers to access more formal markets. This would require, inter alia, establishing commercial partnerships with other rural organizations and agricultural enterprises processing commodities on a larger scale or having access to external markets.
50. Recommendation 4: Strengthen IFAD support for the Government's climate change adaptation efforts. To help mitigate the adverse impact of climate change on the livelihoods of rural families, care must be taken to ensure that the programme incorporate the Government's policies and strategies on adaptation to climate change. From the point of view of production, priority areas of support include water availability and management, changes in production technologies such as integrated soil fertility management, the introduction of new species, business strategies, health issues and moving into new markets.
51. Recommendation 5: Strengthen and improve the programme's M&E system. As a means of periodically adjusting the country strategy to allow for changing national circumstances, policy implementation and achievement of COSOP strategic objectives, as well as to optimize project execution, it is recommended that the programme have an M&E system for IFAD-supported initiatives in Nicaragua and the achievement of strategic objectives, and establish ongoing systematization of processes for learning and knowledge generation.

52. The M&E system should be aligned with the national monitoring system and coordinated jointly with the responsible government entities. The system should be highly reliable and generate information on indicators and achievement of objectives, together with an analysis of processes to help understand less positive results. In addition, it is necessary to establish and operationalize clear, comprehensible knowledge management mechanisms that support the technical capacities of implementation teams.

República de Nicaragua

Evaluación de la estrategia y el programa en el país

Acuerdo en el punto de culminación

A. Introducción

1. Esta es la primera evaluación del programa de país (EEPP) realizada por la Oficina Independiente de Evaluación (OIE) del FIDA de la asociación FIDA-Nicaragua. El EEPP cubre las operaciones del FIDA en el país en el período 1999-2016. Incluye una evaluación de las estrategias de los países del FIDA de 2005 y 2012 para Nicaragua, cinco proyectos y programas financiados por el FIDA, actividades financiadas con donaciones, actividades no crediticias (gestión del conocimiento, diálogo político y creación de alianzas) y la gestión del programa en el país.
2. Los tres objetivos principales de la EEPP fueron: i) evaluar el desempeño y el impacto de las operaciones respaldadas por el FIDA en Nicaragua; ii) generar una serie de conclusiones y recomendaciones para reforzar la efectividad en términos de objetivos de desarrollo del programa en el país; y iii) aportar conocimientos para la preparación del futuro Documento sobre Oportunidades Estratégicas (COSOP) para Nicaragua que será preparado por el FIDA y el Gobierno.
3. El Acuerdo en el Punto de Culminación (APC) refleja el entendimiento entre el Gobierno de Nicaragua y la Dirección del FIDA de las principales conclusiones y recomendaciones de la EEPP de Nicaragua. En particular, incluye un resumen de los principales resultados de la evaluación en la Sección B, mientras que el APC se encuentra en la Sección C. El APC es un reflejo del compromiso del Gobierno y del FIDA de adoptar y aplicar las recomendaciones de la EEPP dentro de plazos específicos.
4. El seguimiento a la aplicación de las recomendaciones acordadas se llevará a cabo a través del Informe del Presidente sobre el estado de Ejecución de las Recomendaciones de la Evaluación y sobre la Acciones de la Gerencia, el cual es presentado a la Junta Ejecutiva del FIDA por la Gerencia del Fondo con periodicidad anual.
5. El APC será firmado por el Gobierno de Nicaragua (representado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público) y la Dirección del FIDA (representada por el Vicepresidente Adjunto del Departamento de Gestión del Programa). El papel de la OIE es facilitar la finalización de la APC. El APC final se presentará a la Junta Ejecutiva del FIDA como anexo del nuevo COSOP para Nicaragua. También se incluirá en el informe final de EEPP de Nicaragua.

B. Hallazgos principales de la evaluación

6. El programa país ha hecho una significativa contribución al desarrollo rural en Nicaragua. Para atender la acelerada dinámica institucional, FIDA ha flexibilizado su programa manteniendo una línea de apoyo y acompañamiento a las definiciones del país y sus planes de desarrollo.
7. Las entidades de gobierno consideran al FIDA y el soporte técnico y financiero que ofrece, como el organismo más importante de cooperación multilateral para el desarrollo rural, por la integración, acompañamiento, la flexibilidad y el soporte estratégico a las políticas nacionales de desarrollo en el sector rural.
8. La cartera de proyectos apoyada por el FIDA ha generado resultados mixtos. La estrategia país del FIDA es clara y consistente con las políticas definidas en los planes nacionales de desarrollo y los proyectos son pertinentes por su consistencia y alineamiento con las políticas y estrategias del Gobierno de Nicaragua, y con las políticas del FIDA. Además, el diseño de los proyectos ha incorporado lecciones aprendidas y buenas prácticas de los proyectos anteriores, creando una suerte de

- espiral virtuosa que contribuye a minimizar experiencias menos eficientes, a medida que se han encadenado el diseño y actividades de los proyectos.
9. La concentración en la agricultura familiar ha tendido a establecer una especialización temática que, con el tiempo, ha creado cierta ventaja comparativa de las actividades del FIDA en el país. Cabe destacar la pertinencia del proyecto NICARIBE como único proyecto que se enfoca en el fortalecimiento de comunidades indígenas y afrodescendientes de la Costa del Caribe, en una de las regiones más pobres y desfavorecidas del país.
 10. El programa ha ayudado a establecer estrategias de acceso a mercado, activos y cadenas de valor; fortalecimiento de organizaciones rurales; fomento a la actividades rurales no agrícolas y adaptación al cambio climático. Sin embargo, se requiere una cobertura más amplia, una inserción más formal y estable en las cadenas de comercialización, el acceso a capital de trabajo, desarrollo de capacidades para comprender mercados, y mayor formalidad en las cadenas y mercados en que ha logrado insertarse.
 11. La cartera se ha implementado de una manera moderadamente eficiente. El costo por familia está en la media regional y es consecuente con la capacidad de inversión nacional. Para los tres proyectos finalizados, un solo proyecto (FAT) ha desembolsado el 100% de los fondos; los otros dos (PROCAVAL y PRODESEC) han desembolsado 95% y 87% respectivamente. Se ha alcanzado (en algunos casos sobrepasado) la población objetivo. A excepción del FAT, todos los proyectos han tenido lapsos más cortos que el promedio regional tanto en el periodo desde la aprobación a efectividad, como desde la efectividad a primer desembolso, con tendencia a la mejoría en los proyectos más recientes. Igualmente, los costos de gestión están por debajo de la media regional, con excepción de NICARIBE. Por otro lado se han observado lentos desembolsos iniciales en la mayoría de los proyectos.
 12. Las perspectivas de sostenibilidad son sólidas relacionadas a la integración vertical y horizontal de la producción primaria y a la inserción en cadenas de valor. Por otro lado están presentes riesgos asociados a limitada asistencia técnica permanente, acceso a crédito y fortalecimiento institucional
 13. El programa ha demostrado un claro compromiso y esfuerzo dedicado a la igualdad de género y empoderamiento de la mujer y se ha asegurado amplia participación y liderazgo de las mujeres en actividades y organizaciones.
 14. El criterio de innovación y ampliación de alcance se calificó como satisfactorio en vista de las importantes innovaciones introducidas por el programa (integración a cadenas de valor, prácticas de manejo de agua, funcionalidad de organizaciones rurales, empoderamiento de la mujer, incorporación de instituciones regionales indígenas y afrodescendientes) y los varios ejemplos de ampliación de alcance por otros donantes presentes en Nicaragua.
 15. El impacto que puede atribuirse a la ejecución de los proyectos es significativo, particularmente por el número de familias rurales que han recibido servicios y asistencia, la contribución a la disminución de la pobreza rural en las zonas de cobertura, el empleo directo e indirecto y por los incrementos en los ingresos experimentados por los usuarios directos de estos proyectos. Los Incrementos en los ingresos han estado asociados al mejoramiento de la productividad de algunos productos y por la vinculación a mercados y cadenas de valor. Las cooperativas apoyadas se han visto significativamente fortalecidas y la seguridad alimentaria se incrementó por vía de mejoramiento de la productividad y proyectos agroalimentarios.
 16. El sistema de S&E presenta puntos fuertes en el diagnóstico, incluyendo importantes esfuerzos por completar líneas de base y por definir algunos indicadores. Por otro lado, la retroalimentación es aun incompleta en el análisis de procesos y resultados. No se ha puesto en marcha un sistema de seguimiento y

evaluación que genere un flujo de información sistemático con datos cuantitativos sobre resultados parciales, ni existe un plan de sistematizar procesos para aprender y generar conocimientos para mejorarlos.

17. Se han observado importantes avances en materia de diálogo sobre políticas rurales, principalmente a través del COSOP, el diseño e implementación de proyectos, y a través de diálogo continuo a nivel operativo. En particular en políticas para la aplicación de conceptos, desarrollo de metodologías de ejecución, alcance de recursos públicos a pequeños y medianos productores, y nuevas oportunidades de desarrollo, promoviendo a las mujeres como un actor económico activo. La incidencia se ha observado a distintos niveles: nacional, en instituciones específicas y en el nivel local. No contribuciones concretas a políticas (con excepción de aportes directos a políticas nacionales, PNAIR) y estrategias.
18. El programa apoyado por el FIDA ha creado un proceso acumulativo de construcción de conocimiento y experiencias a través del programa. Por otro lado el manejo del conocimiento es limitado y no hay fácil acceso a información técnica ni al acervo de conocimiento acumulado por el FIDA y otras agencias de cooperación. Con respecto a alianzas, existe una sólida asociación con instituciones del gobierno. Las asociaciones con actores no estatales, incluyendo el sector privado, son limitadas.

C. Acuerdo en el Punto de Culminación

19. Sobre la base de las conclusiones de la evaluación, la EEPP propone cinco recomendaciones principales para la futura estrategia de país.
20. Recomendación 1: Consolidar un enfoque territorial en el programa país. Dado que la implementación de los proyectos que tienen soporte del FIDA juega un papel preponderante en la implementación de la política de desarrollo rural, resulta crucial que la estrategia profundice su integración con los procesos de desarrollo que tienen lugar en las regiones y los territorios donde se realizan las intervenciones. Se trata de reforzar la atención a armonizar la aplicación de las políticas nacionales con las condiciones, limitaciones, posibilidades, participación de los actores y de sus organizaciones de los territorios en que se implementa el programa, recogiendo diferencias y características idiosincráticas que, eventualmente se expresen en los planes de desarrollo de nivel regional y territorial.

Seguimiento propuesto:

Alineación de las iniciativas apoyadas por el FIDA a las estrategias territoriales en aquellos territorios en donde se estén ejecutando los Programas.

Entidad/es responsables de la implementación:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MEFCCA y FIDA.

Fecha límite para su implementación:

Diciembre 2018.

21. Recomendación 2: Fortalecer la eficacia y la eficiencia del programa a través de las líneas de trabajo en que FIDA ha desarrollado experiencia y ventajas comparativas. En línea con la estrategia de focalización del COSOP, continuar los esfuerzos para mejorar la eficiencia y la eficacia en áreas geográficas de concentración de agricultura familiar y pueblos indígenas en las zonas secas del centro norte del país, el Pacífico sur y la región noroccidental, tomando ventaja de la acumulación de experiencias y la posibilidad de seguir construyendo sobre las experiencias exitosas alcanzadas con la implementación de proyectos anteriores.

22. En los caso donde sea necesario atender prioridades del Gobierno en otras áreas de concentración de pobreza rural en el país o responder a espacios de innovación, se recomienda aplicar los mismos criterios para asegurar la eficacia y la eficiencia del programa, incluyendo la combinación de acciones con otras agencias de cooperación que tienen especialidad en el manejo de ecosistemas distintos.

Seguimiento propuesto:

Incorporar criterios de eficacia, eficiencia y concentración geográfica en las intervenciones actualmente en ejecución así como en las nuevas operaciones que se implementen durante la vigencia del próximo COSOP

Entidad/es responsables de la implementación:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y FIDA

Fecha límite para su implementación:

Diciembre 2017

23. Recomendación 3: Robustecer las acciones en la línea de acceso a mercados de los agricultores familiares y los pueblos indígenas. Con el objeto de asegurar la inclusión de las familias rurales y los pueblos indígenas, y facilitar el acceso a mercados, actividades generadoras de ingresos y aumentar las oportunidades de empleo, se recomienda -manteniendo el trabajo con organizaciones rurales- : i) fortalecer las acciones para promover la integración vertical para agregar valor a la producción primaria; y ii) ampliar las acciones en integración horizontal, que permitan acceso a mercados más formales a productores. Esto requeriría establecer, entre otros, alianzas comerciales con otras organizaciones rurales y con empresas agrícolas que realizan transformación de productos primarios a mayor escala o que tienen acceso a mercados externos.

Seguimiento propuesto:

Medida # 1 Fortalecer el desarrollo de capacidades de las organizaciones productivas involucradas en alianzas estratégicas productivas y acceso al mercado con los distintos actores que conforman las cadenas de valor sobre las que se trabaja en los programas en ejecución

Medida # 2 Incorporar este componente de trabajo en el próximo COSOP.

Entidad/es responsables de la implementación:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MEFCCA y FIDA.

Fecha límite para su implementación:

Medida # 1: La fecha de aprobación de cada POA, durante el primer trimestre de cada año de implementación.

Medida # 2: Cuando se apruebe el próximo COSOP

24. Recomendación 4: Reforzar el apoyo del FIDA a los esfuerzos del Gobierno en la adaptación al cambio climático. Con el objetivo de contribuir a mitigar los efectos negativos del cambio climático en los medios de vida de las familias rurales se debe asegurar que el programa incorpore las políticas y estrategias del Gobierno de Nicaragua relativas a la adaptación al cambio climático. Desde el punto de vista de la producción, áreas prioritarias de apoyo incluyen ,entre otros, disponibilidad y manejo del agua, introducción de tecnologías innovadoras, cambios en tecnologías de producción (por ejemplo el manejo integral de la fertilidad de suelos) introducción de nuevas especies, estrategias de negocios, aspectos sanitarios, y acercamiento a nuevos mercados.

Seguimiento propuesto:

Medida #1 Fortalecer el desarrollo de capacidades de las organizaciones productivas en adaptación al cambio climático y promover alianzas estratégicas con entidades especializadas en acción climática en el marco de los programas en ejecución

Medida # 2 Incorporar este componente de trabajo en el próximo COSOP.

Entidad/es responsables de la implementación:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MEFCCA y FIDA.

Fecha límite para su implementación:

Medida # 1: La fecha de aprobación de cada POA, durante el primer trimestre de cada año de implementación.

Medida # 2: Cuando se apruebe el COSOP.

25. Recomendación 5: Fortalecer y mejorar el sistema de seguimiento y evaluación del programa. Como medio de ajustar periódicamente la estrategia de país a la dinámica nacional, a la aplicación de las políticas, al cumplimiento de los objetivos estratégicos del COSOP, así como para afinar la operación de los proyectos, se recomienda que se asegure un sistema de seguimiento y evaluación para las iniciativas apoyadas por el FIDA en Nicaragua y para el cumplimiento de los objetivos estratégicos, estableciendo flujos de información permanentes.
26. El sistema de seguimiento y evaluación deberá estar alineado con el sistema nacional de seguimiento y coordinado conjuntamente con las entidades de gobierno responsables. Debe ser altamente confiable y generar información sobre indicadores y cumplimiento de objetivos, combinado con análisis de procesos que ayuden a entender los resultados menos favorables. Adicionalmente será necesario establecer y poner en operación mecanismos de manejo de aprendizaje, explícito e implícito, que nutra la capacidad técnica de los equipos ejecutores.

Seguimiento propuesto:

Reforzar el Sistema de Monitoreo que permita medir el avance de los programas y el cumplimiento de los propósitos del COSOP y que sea coordinado desde el Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.

Entidad/es responsables de la implementación:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MEFCCA y FIDA.

Fecha límite para su implementación:

Diciembre de 2018.

Firmado por

 _____ Date _____

D. Iván Acosta Montalván
Ministro
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Gobierno de la República de Nicaragua

 _____ Date _____

Sr Périn Saint-Ange
Vice Presidente Asociado
Departamento de Gestión de Programas
FIDA

República de Nicaragua

Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País

Informe principal

Índice

Equivalencias monetarias, pesos y medidas	8
Siglas y acrónimos	8
Mapas de las operaciones financiadas por el FIDA	11
I. Antecedentes	13
A. Introducción	13
B. Objetivos, metodología y proceso	13
II. Contexto del país y estrategia y operaciones apoyadas por el FIDA durante el período de la EEPP	18
A. Contexto del país	18
B. Estrategia y operaciones apoyadas por el FIDA durante el período de la EEPP	29
III. Desempeño de la cartera crediticia	38
A. Desempeño de las operaciones e impacto en la pobreza rural	38
B. Otros criterios de evaluación	56
C. Síntesis de la evaluación de la cartera	63
IV. Actividades no crediticias	66
A. Diálogo sobre políticas	66
B. Gestión del conocimiento	70
C. Fomento de alianzas	73
D. Donaciones	75
V. Desempeño de los asociados	80
A. FIDA	80
B. Gobierno	81
VI. Síntesis de los resultados de la estrategia y el programa en el país	85
A. Pertinencia de la estrategia	85
B. Eficacia de la estrategia y el programa en el país	86
C. Síntesis del desempeño de la estrategia y el programa en el país	90
VII. Conclusiones y recomendaciones	92
A. Conclusiones	92
B. Recomendaciones	96
Anexos	
I. Definiciones de los criterios de evaluación utilizados por la IOE	98
II. Calificaciones asignadas a la cartera de proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua	100
III. Calificaciones finales de la Evaluación de la Estrategia y el Programa en Nicaragua	101
IV. Proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua	102
V. Donaciones financiadas por el FIDA en Nicaragua (2006-2015)	104
VI. Datos e información clave de los proyectos cubiertos por la EEPP	106
VII. Lista de las personas clave con quienes se mantuvieron reuniones	107

VIII.	Línea de tiempo (2001-2017)	110
IX.	Bibliografía	111

Equivalencias monetarias, pesos y medidas

Equivalencias monetarias

Unidad monetaria: córdoba (C\$)

1 córdoba = 0,036 USD (diciembre 2015)

Pesos y medidas

1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 hectárea (ha)	=	10 000 m ² (0,01 km ²)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras

Siglas y acrónimos

AGEXPORT	Asociación Guatemalteca de Exportadores
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCN	Banco Central de Nicaragua
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPA	bono productivo alimentario
CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CCAFS	Programa de Investigación sobre Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIDH	Centro Internacional para el Desarrollo Humano
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
EEPP	evaluación de la estrategia y el programa en el país
EMNV	Encuesta de Medición de Nivel de Vida
EPP	evaluación del programa en el país
ERP	evaluación de los resultados del proyecto
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FAT	Fondo de Asistencia Técnica
FENIAGRO	Federación de Cooperativas Agroindustriales de Nicaragua
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIDEG	Fundación Internacional para el Desafío Económico Global
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONDEPOL	Fondo de Fortalecimiento de Políticas y Estrategias
FUNICA	Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua
GRIP	Sistema de Proyectos de Inversión y Donaciones
IDA	International Dispensary Association
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDR	Instituto de Desarrollo Rural
IFP	informe final de proyecto
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo

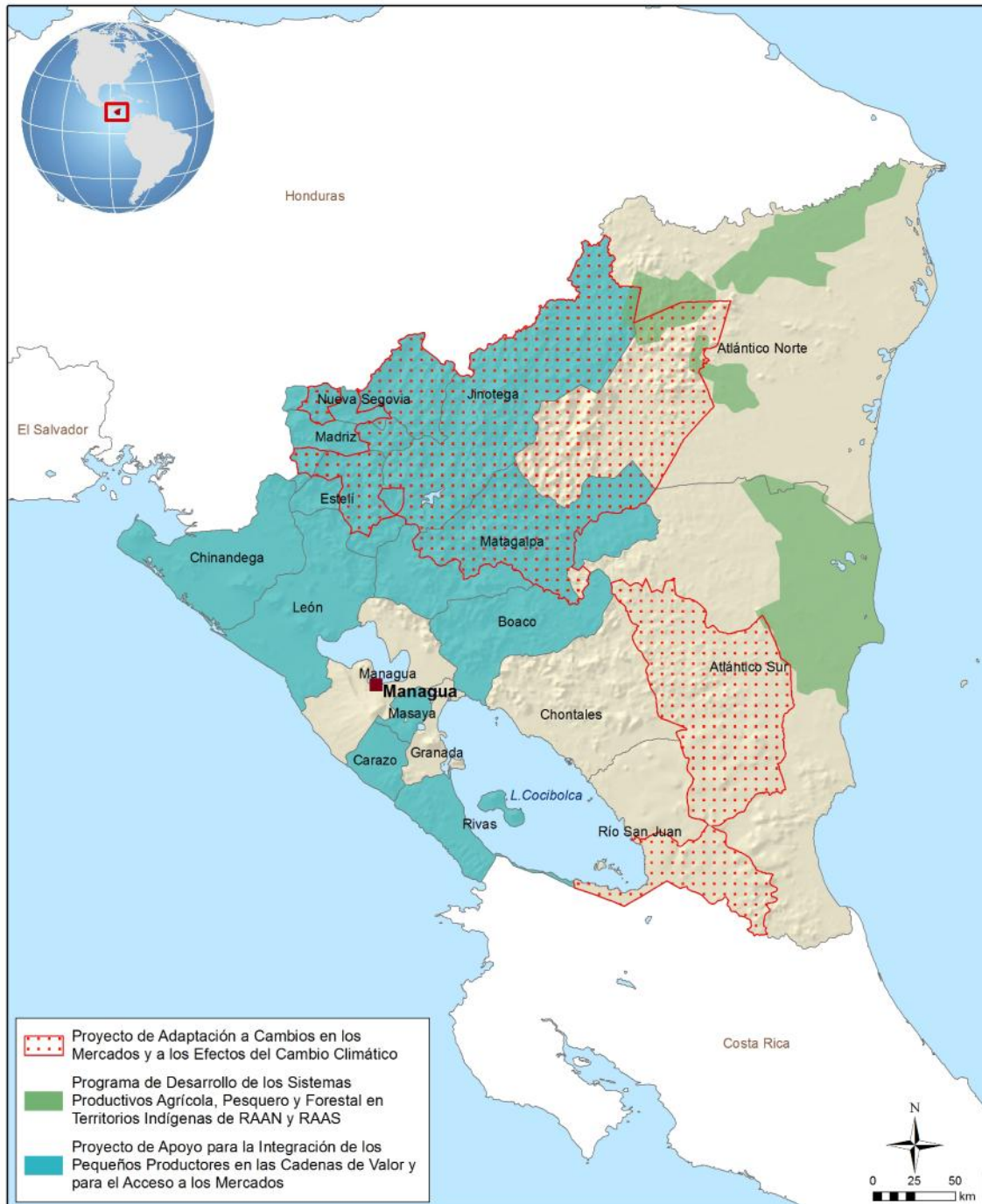
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
ISP	informe sobre la situación del proyecto
JIA	Junta Interamericana de Agricultura
LAC	División de América Latina y el Caribe
MAG	Ministerio Agropecuario (anteriormente llamado Ministerio Agropecuario y Forestal –MAGFOR)
MBPA	margen bruto de producción agropecuaria
MEFCCA	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa
MFF	Mecanismo Flexible de Financiación
MIPYME	microempresas y pequeñas y medianas empresas
NICADAPTA	Proyecto de Adaptación a Cambios en los Mercados y a los Efectos del Cambio Climático
NICARIBE	Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS
NICAVIDA	Medios de Vida Sostenibles para la Agricultura Familiar en el Corredor Seco de Nicaragua
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OFID	Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAIPSAN-CCN	Proyecto de Apoyo para el Incremento de la Productividad, Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Costa Caribe Nicaragüense
PBAS	Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados
PDING	Proyecto de incremento de valor y respecto de estándares de calidad
PDRR	Programa Diálogo Regional Rural
PFDC	Proyecto de fortalecimiento y desarrollo de capacidades
PIB	producto interno bruto
PICV	Proyecto de integración en cadenas de valor
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMP	pequeños y medianos productores
PNAIR	Programa Nacional de Agroindustria Rural
PNTFA	Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Programa de Fomento para la Producción de Alimentos
PRISMA	Programa Regional de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
PROCAVAL	Programa de Apoyo para la Integración de los Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y para el Acceso a los Mercados
PRODESEC	Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua
PROMERCADOS	Programa de Acceso a Mercados para MIPYMES Rurales Asociativas en Centroamérica
PRORURAL	Programa Sectorial de Desarrollo Rural Productivo Sostenible
PSA	Proyecto de diversificación y seguridad alimentaria
RACCN	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte
RACCS	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur
Rimisp	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
RIMS	Sistema de Gestión de los Resultados y el Impacto
RLSP	Programa de Apoyo a los Medios de Vida Rurales
RMT	Revisión conjunta de Medio Término
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica
SAN	seguridad alimentaria y nutricional
SAT	servicio de asistencia técnica
SIPN	Sistema de Información sobre Políticas Nacionales
SISPADRU	Sistema de Procedimientos Ambientales para el Desarrollo Rural
SyE	seguimiento y evaluación

UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIFP	validación de los informes finales de proyectos

Mapas de las operaciones financiadas por el FIDA

Proyectos del FIDA en ejecución

Operaciones en curso financiadas por el FIDA en Nicaragua



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.
 Mapa elaborado por el FIDA | 27-05-2017

Proyectos del FIDA concluidos

Operaciones finalizadas financiadas por el FIDA en Nicaragua



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.
 Mapa elaborado por el FIDA | 27-05-2017

República de Nicaragua

Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País

I. Antecedentes

A. Introducción

1. Por decisión de la Junta Ejecutiva del FIDA durante su sesión número 116 el pasado diciembre de 2015, la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) llevó a cabo una evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) en la República de Nicaragua en 2016. Esta es la primera EEPP realizada en el país y cubre el período 1999-2016. La evaluación se realizó conforme a las prácticas generales de la Política de Evaluación del FIDA y el Manual de evaluación.
2. Las operaciones financiadas por el FIDA en Nicaragua contienen tanto préstamos para programas como donaciones y actividades no crediticias —incluyendo la gestión del conocimiento, diálogo sobre políticas y promoción de asociaciones— que son generalmente financiadas a través de donaciones. La mayor parte de las operaciones consiste en proyectos de desarrollo financiados por préstamos.

B. Objetivos, metodología y proceso

3. Objetivos. De conformidad con la política y el Manual de evaluación del FIDA, las EEPP están concebidas como evaluaciones de los resultados de la asociación entre el FIDA y el gobierno en cuestión para reducir la pobreza rural y promover la transformación rural en el país.
4. El propósito de la EEPP es generar una apreciación global de la asociación entre el FIDA y el Gobierno, contribuyendo tanto a la rendición de cuentas como al aprendizaje para fortalecer la eficacia e impulsar los esfuerzos de desarrollo del FIDA.
5. Los principales objetivos de esta EEPP son: i) valorar el desempeño y el impacto de las operaciones apoyadas por el FIDA en Nicaragua, y ii) proporcionar información y conocimientos relevantes para informar la preparación del próximo Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales del FIDA (COSOP) en Nicaragua, previsto en 2017.
6. La EEPP cubre el espectro completo de apoyo del FIDA a Nicaragua, incluidas las actividades de préstamo y actividades no crediticias (gestión del conocimiento, creación de asociaciones y diálogo sobre políticas), donaciones, así como los procesos de gestión del programa en el país y del COSOP.
7. La EEPP se centra en una evaluación estratégica del programa, con un análisis en tres niveles, con puntuaciones que serán asignadas a cada uno de ellos, como se explica a continuación:
 - i) análisis de la cartera de proyectos financiados por el FIDA incluidos en el alcance de la EEPP;
 - ii) las actividades no crediticias: el diálogo sobre políticas, la gestión del conocimiento, la creación de asociaciones. Una muestra de las donaciones (nacionales, regionales y globales) que benefician al país;
 - iii) el desempeño de los socios (FIDA y Gobierno) en la gestión del programa del país, incluyendo los aspectos del proceso.
8. Además, la EEPP prestó atención a la valoración de los siguientes temas y preguntas clave específicas al programa y el contexto en Nicaragua:

- ¿Hasta qué punto el programa está siendo eficaz en la producción de resultados en sus principales dimensiones estratégicas identificadas en el COSOP: i) inclusión de la población rural pobre; ii) incrementar la productividad, y iii) mejorar la sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional?
 - ¿Cuáles son los progresos en responder a las debilidades de las instituciones del sector? ¿Cuáles son las implicaciones para mejorar la efectividad del programa?
 - ¿Cuál ha sido la contribución del programa apoyado por el FIDA a los programas y políticas públicos en el sector? ¿Hasta qué punto se ha asegurado un máximo alineamiento y articulación entre ambos? ¿Se ha aprovechado el potencial que emana de la experiencia acumulada en modelos de desarrollo alternativos, propuestos a través de los proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua, para incidir en las políticas públicas? ¿En qué áreas hay posibilidad de añadir valor?
 - ¿Qué oportunidades existen para ampliar el alcance de los resultados obtenidos, por parte del Gobierno, organizaciones cooperantes, sector privado? ¿Cuáles son los obstáculos/limitaciones?
 - ¿Hasta qué punto el sistema de seguimiento y evaluación ha sido adecuado para responder a las necesidades del programa? ¿Existen oportunidades de armonizar requisitos del FIDA y del Gobierno?
 - ¿Cuál ha sido la contribución del programa al empoderamiento de la mujer, atención a necesidades de pueblos indígenas, afrodescendientes y juventud?
9. Como tema de interés transversal, la EEPP buscará identificar lecciones aprendidas en los últimos 17 años de cooperación entre el FIDA y el Gobierno de Nicaragua, que puedan ser relevantes para las discusiones relativas a la futura dirección de la asociación FIDA-Gobierno en Nicaragua.
 10. Metodología. En línea con el propósito general de la evaluación, sigue un enfoque basado en objetivos. En virtud de ello, se concentra en entender las vías del cambio, medir los logros a lo largo de la cadena de resultados y generar enseñanzas extraídas y recomendaciones para mejorar los resultados. Toma como punto de partida la orientación estratégica general, los objetivos y el diseño del programa conforme han sido aprobados por la Junta Ejecutiva del Fondo, y se ocupa de examinar tanto el logro de los objetivos como los resultados no alcanzados.
 11. La EEPP utiliza métodos mixtos combinando técnicas cuantitativas y cualitativas. La evidencia se extrae de la triangulación y el análisis de varias fuentes. Combina la revisión de la documentación existente con entrevistas con los actores relevantes en el FIDA y en el país, con la observación directa de las actividades en el campo. La IOE realizó una revisión exhaustiva de la documentación y evaluaciones anteriores, así como de los informes de otras organizaciones internacionales, estudios y artículos en revistas de relevancia para la EEPP. La IOE también se basó en los resultados de las encuestas de clientes recientes y pasadas, y toma en consideración las autoevaluaciones preparadas por el FIDA y el Gobierno.
 12. El equipo de la EEPP validó la información disponible a través de entrevistas en la sede del FIDA, en Managua y visitas en el campo. Para el trabajo de campo se utiliza una combinación de métodos: i) grupos de discusión con beneficiarios (campesinos, asociaciones de mujeres, asociaciones de usuarios, etc.); ii) reuniones con las partes interesadas del Gobierno a distintos niveles —nacional, departamental y local— incluyendo el personal del proyecto; iii) visitas al azar a los hogares, y iv) reuniones clave con las partes interesadas no gubernamentales, representantes de la sociedad civil, sector privado/comerciantes/tenderos y escuelas.
 13. El Programa del Fondo de Asistencia Técnica para los Departamentos de León, Chinandega y Managua (FAT) fue objeto de una evaluación de los resultados del

proyecto (ERP) por la IOE en 2016. El objetivo de la ERP es proporcionar evidencia adicional independiente sobre los resultados y validar los hallazgos y la evidencia de los informes de terminación de proyectos. Además, Nicaragua fue cubierta por la evaluación corporativa del programa piloto de presencia en el terreno del FIDA llevada a cabo en 2007, y el proyecto PRODESEC fue considerado en la síntesis de evaluación sobre cooperativas llevada a cabo en 2013. Los resultados de estas evaluaciones anteriores de la IOE aportarán pruebas de evaluación valiosa para esta EEPP.

14. La evaluación de la cartera de proyectos sigue la metodología contenida en la segunda edición del Manual de evaluación, de acuerdo a los siguientes criterios: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, impacto, innovación y la ampliación de alcance, igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, medio ambiente y gestión de recursos naturales, así como adaptación al cambio climático.
15. Esta es la primera EEPP en Nicaragua, abarca los últimos 17 años² de cooperación del FIDA en Nicaragua y analiza los cinco proyectos aprobados durante este período, incluyendo tres terminados (aprobados a principios de la década de los 2000): el Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria (FAT), el Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC) y el Programa de Apoyo para la Integración de los Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y para el Acceso a los Mercados (PROCAVAL), y dos proyectos activos: el Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RASS (NICARIBE) y el Proyecto de Adaptación a Cambios en los Mercados y a los efectos del Cambio Climático (NICADAPTA).
16. La evaluabilidad de las operaciones de préstamo cubiertas por la EEPP —incluyendo los criterios bajo los cuales pueden ser evaluadas— dependen de la etapa de ejecución de los respectivos proyectos. Los tres proyectos completados (FAT, PRODESEC y PROCAVAL) se evaluaron aplicando la totalidad de los criterios de evaluación (cuadro 1). El NICADAPTA, efectivo desde julio de 2014, solo fue evaluado y calificado en el criterio de pertinencia. El programa NICARIBE, el cual acaba de superar los primeros cuatro años de implementación (efectivo desde enero de 2012, 51 % de fondos desembolsados) ha sido evaluado en criterios seleccionados. El proyecto más reciente aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en septiembre de 2016, Medios de Vida Sostenibles para la Agricultura Familiar en el Corredor Seco de Nicaragua (NICAVIDA), será tomado en consideración por la evaluación para asegurar que la evolución en el enfoque y prioridades del FIDA en Nicaragua está reflejada en la EEPP, pero no será calificado por la EEPP.

² La práctica comúnmente utilizada para las EEPP es cubrir un lapso de alrededor de 10 años. El período más largo cubierto por esta EEPP toma en consideración la evolución de los objetivos y enfoques de la asistencia del FIDA en Nicaragua.

Cuadro 1
Lista de proyectos cubiertos por la EEPP

<i>Nombre del proyecto</i>	<i>Aprobación</i>	<i>Efectividad</i>	<i>Cierre</i>	<i>% desemb.</i>	<i>Criterios cubiertos por la EEPP</i>
Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria (FAT)	09-dic-99	20-jun-01	31-dic-13	100	Todos
Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC)	10-abr-03	17-ago-04	30-jun-11	87	Todos
Programa de Cadenas de Valor y Acceso a los Mercados (PROCAVAL)	12-sep-07	20-ago-08	30-jun-16	97	Todos
Programa de Sistemas Productivos en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE)	15-dic-10	11-ene-12	30-sep-17	51	Pertinencia (completo), efectividad y eficiencia (parcial); sostenibilidad, género, innovación/ampliación de alcance, medio ambiente, adaptación al cambio climático; desempeño de los asociados (FIDA y Gobierno de Nicaragua)
Adaptación a Cambios en los Mercados y a los efectos del Cambio Climático (NICADAPTA)	25-nov-13	01-jul-14	31-mar-21	14	Pertinencia

17. La EEPP se centra principalmente en la evaluación de los resultados de la estrategia y el programa ejecutado en asociación entre el FIDA y el Gobierno más que en las actividades dedicadas al desarrollo rural en el país. El objetivo de la EEPP no es llevar a cabo evaluaciones detalladas de los cinco proyectos y programas financiados por el FIDA en Nicaragua. Esto no es consecuente con los objetivos de la EEPP ni viable con los recursos financieros/humanos disponibles para el ejercicio. No obstante, la evaluación de los proyectos sigue siendo un pilar importante de la EEPP ya que permite tener una mejor comprensión de la estrategia y del programa en el país en su conjunto. Por tanto, la evaluación visitó los proyectos y recogió información para la evaluación en todos los criterios pertinentes.
18. Las actividades no crediticias se concentran en tres temas de soporte a las acciones de los proyectos: la gestión del conocimiento, la creación de asociaciones y el diálogo sobre políticas. Estas actividades pretenden aportar un valor adicional a las operaciones de inversión, ayudando a incrementar y difundir el conocimiento, la colaboración con organizaciones que tienen mandatos específicos, experiencia y recursos financieros en un área dada, y ayudar a destilar la experiencia concreta del campo en la preparación y ejecución de estrategias y programas públicos. Como tal, estas actividades son responsabilidad de los principales socios del programa, no exclusivamente del FIDA. A pesar de su nombre, a veces las actividades se financian a través de componentes de préstamo con el proyecto.
19. Proceso. La EEPP incluyó cinco fases principales: i) fase preparatoria; ii) revisión de documentación (desk review); iii) misión en el país; iv) preparación del informe, y v) comunicación y disseminación.
20. Durante la fase preparatoria, la IOE preparó el documento conceptual de la EEPP, el cual describió los objetivos de la evaluación, metodología, proceso, líneas de tiempo, preguntas clave e información relacionada. Esto fue seguido por una misión preparatoria a Managua (11 a 15 de abril de 2016) para discutir el proyecto de documento de acercamiento con el Gobierno de Nicaragua y asociados para el desarrollo.

21. La fase de revisión de documentación (desk review) incluyó la preparación de notas de revisión breve de escritorio en los proyectos para su evaluación y una lista de preguntas de evaluación. Cada nota de gabinete siguió un formato estándar desarrollado por la IOE.
22. La fase de recolección de datos en el país se realizó a través de la misión principal de la EEPP durante cuatro semanas (del 23 de mayo al 17 de junio de 2016). Los debates se llevaron a cabo en Managua con los actores clave del Gobierno y las instituciones de desarrollo asociados, incluidas las ONG nacionales e internacionales. El equipo de la EEPP visitó varios municipios y localidades en nueve departamentos (Matagalpa, Boaco, Estelí, Jinotega, Managua, Masaya, Carazo, León y Chinandega) y territorios en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte, con el objeto de observar actividades sobre el terreno y mantener conversatorios con los principales interesados, incluyendo delegados del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA), gobiernos locales y protagonistas de los programas.
23. De este modo, el equipo fue capaz de ver las actividades en cuatro proyectos (PRODESEC, PROCAVAL, NICADAPTA y NICARIBE). La IOE visitó previamente y evaluó el Proyecto FAT en 2016 (véase el anexo VII: Lista de las personas clave con quienes se mantuvieron reuniones durante la misión principal en el país).
24. Durante la última semana en el país, la misión EEPP completó reuniones con el Gobierno, socios de desarrollo y los interesados en Managua, y preparó una nota de cierre de misión que fue compartida con el Gobierno de Nicaragua en la reunión de trabajo de finalización el 17 de junio de 2016 en Managua. Los comentarios recibidos en la reunión han sido considerados en la preparación del presente informe.
25. Durante la fase de redacción del informe EEPP, los miembros del equipo de evaluación prepararon sus informes de evaluación independiente, basados en los datos recogidos a lo largo del proceso de evaluación, que se incorporaron en el borrador de la EEPP. De acuerdo con la práctica habitual de la IOE, el borrador de la EEPP se expuso a una rigurosa revisión inter pares interna dentro de la IOE. A continuación, fue compartida con la LAC y el Gobierno de Nicaragua y otros socios en el país por sus comentarios y retroalimentación. Una misión específica a Nicaragua fue organizada por la IOE para discutir con el Gobierno de Nicaragua sus comentarios. Como parte del proceso, se preparó una matriz de auditoría para dar la respuesta y las acciones de seguimiento a las observaciones formuladas.
26. Limitaciones. La evaluación tuvo que depender en gran medida de los datos secundarios recopilados por el FIDA y los proyectos. Por otra parte, se utilizaron métodos cualitativos adecuados para la recolección de datos primarios durante el trabajo de campo. La información disponible se considera adecuada para evaluar la pertinencia, la mayoría de los aspectos de eficiencia y eficacia, la innovación, la ampliación, las asociaciones, la gestión del conocimiento y el diálogo político. Se limita, sin embargo, para llegar a conclusiones firmes acerca de la mayoría de los aspectos del impacto y la sostenibilidad.

Observaciones principales

- Esta es la primera EEPP en Nicaragua desde el inicio de las operaciones del Fondo en 1979. Cubre el período 1999-2016.
- Los objetivos de la EEPP son evaluar el desempeño y el impacto de las operaciones apoyadas por el FIDA en Nicaragua; generar una serie de conclusiones y recomendaciones para mejorar la eficacia general de desarrollo del programa para el país, y proporcionar información y conocimientos relevantes para informar la formulación del futuro documento sobre oportunidades estratégicas del programa (COSOP) por el FIDA y el Gobierno de Nicaragua como consecuencia de la finalización de la EEPP.
- La EEPP evaluó el desempeño en tres áreas de la asociación entre el FIDA y el Gobierno de Nicaragua que se refuerzan mutuamente: i) la cartera de proyectos; ii) las actividades no crediticias (gestión del conocimiento, diálogo sobre políticas y creación de asociaciones), y iii) el desempeño de los asociados (FIDA y Gobierno).
- La EEPP prestó especial atención a valorar cuál ha sido la contribución del programa apoyado por el FIDA a los programas y políticas públicas en el sector y hasta qué punto se ha asegurado un máximo alineamiento y articulación entre ambos.

II. Contexto del país y estrategia y operaciones apoyadas por el FIDA durante el período de la EEPP

A. Contexto del país

27. Nicaragua ha experimentado estabilidad macroeconómica, una tendencia positiva del crecimiento económico y ha ampliado su balance de comercio exterior en los últimos 10 años. Aunque se registra una diversificación de la economía con incremento de manufacturas, la industria de la construcción y servicios, la agricultura continúa siendo el primer motor del crecimiento económico y de los incrementos de las exportaciones. Cuando el sector primario extendido es tenido en cuenta, la contribución del sector llega al 27,28 %, agregando casi un 10 % al estimado oficial del producto interno bruto (PIB) agrícola.
28. El Banco Mundial sostiene lo siguiente: "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"³.
29. Los informes del Banco Central de Nicaragua muestran tasas de crecimiento anual del PIB robustas desde 2010, y el Banco Mundial estima que para 2016 el crecimiento sea del 4,2 %⁴. La contribución de las exportaciones al PIB pasó del 27 % en 2006 al 46 % en 2012, siendo los principales productos de exportación el café, la carne, el maní, el azúcar, la leche y sus derivados, frijoles y sésamo, que suman el 70 % de las exportaciones en 2012. El crecimiento de las exportaciones agrícolas agregadas entre 2006 y 2012 se debe, principalmente, al incremento de los precios de los productos básicos, en lugar de incrementos en los volúmenes de producción de dichos productos.
30. Nicaragua debe su ventaja comparativa a la producción agrícola, a un manejo macroeconómico estable, reducidos índices de crímenes y violencia, mano de obra relativamente barata y abundante disponibilidad de tierra como factores

³ Banco Mundial (2016): "Nicaragua: panorama general". Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/nicaragua/overview>

⁴ Idem.

productivos. A pesar de estos componentes, la agricultura enfrenta retos grandes en la disponibilidad de infraestructura, mano de obra calificada, provisión de servicios básicos (financiamiento, electricidad), servicios y logística de transporte.

31. Alrededor de la mitad de los productos agrícolas de exportación son producidos por los pequeños y medianos productores⁵, quienes también producen cerca del 90 % de los alimentos de la canasta familiar. Los restantes productos de exportación son manufacturas, tales como vestuario y manufacturas livianas. Sin embargo, la agricultura nicaragüense continúa teniendo una economía bimodal, dominada por mano de obra no calificada, al tiempo que su crecimiento se relaciona con la expansión de la frontera agrícola⁶.

Cuadro 2

Crecimiento de la economía y el sector primario (2006-2015)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB (%)	4,2	5,3	2,9	(2,8)	3,2	6,2	5,6	4,5	4,6	4,9
PIB per cápita (USD)	1 203	1 306	1 469	1 432	1 475	1 626	1 717	1 772	1 902	2 026
PIB per cápita (%)	6,0	8,6	12,5	(2,5)	3,0	10,2	5,7	3,1	7,3	6,5
Agricultura (%)		11,9	(8,7)	6,1	3,9	7,6	(4,1)	2,7	0,2	3,3
Pecuario (%)		12,5	10,5	(4,4)	2,5	0,2	(7,7)	(2,5)	3,2	3,9
Silvicultura (%)		3,1	2,2	(0,9)	0,5	5,9	1,9	1,2	3,1	2,7
Pesca (%)		13,2	16,3	14,2	5,2	(4,2)	12,5	4,4	23,4	(3,8)

Fuente: Banco Central de Nicaragua.

32. Como se muestra en el cuadro 2, el crecimiento económico, medido por el crecimiento del PIB, es bastante variable en el tiempo y registra los efectos de crisis y embates fuertes de la naturaleza, como se aprecia en 2008 y 2009. El PIB per cápita es relativamente bajo y muestra incrementos anuales modestos, a pesar de que su tasa de crecimiento (PIB per cápita (%)) es alta en algunos años. Según el Banco Mundial y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, Nicaragua se considera un país de ingreso medio-bajo⁷.
33. Esta variabilidad en el crecimiento se asocia a una volatilidad de la inflación, que tiene efectos directos en el poder adquisitivo de proporciones importantes de la población de los países, especialmente entre los estratos sociales que dedican una alta proporción del ingreso al consumo de alimentos y servicios básicos. Este fenómeno afecta los esfuerzos para la superación de la pobreza y puede llegar a contrarrestar efectos de políticas focalizadas en grupos vulnerables.

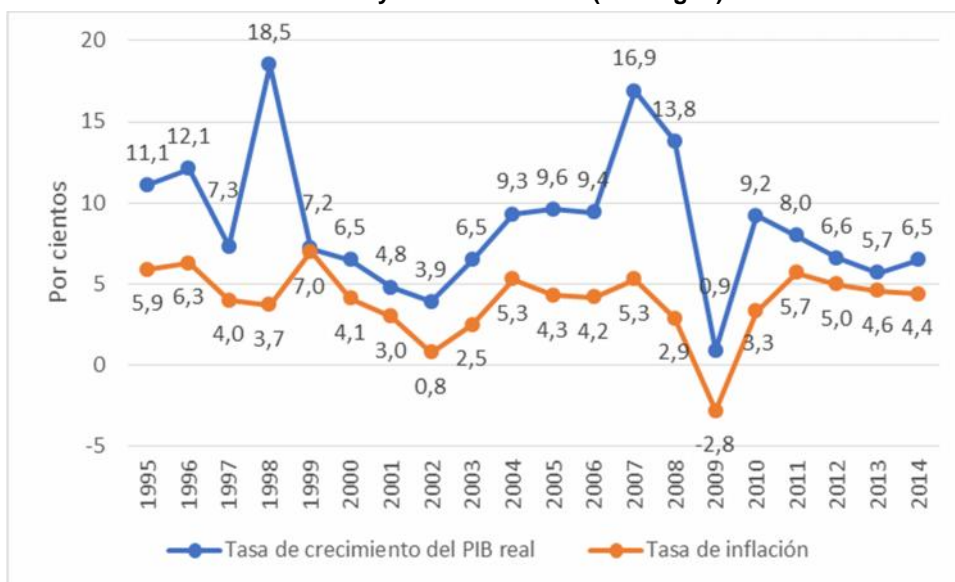
⁵ El valor promedio de las exportaciones agrícolas para el período 2009-2013 fue de USD 1 409 millones, lo que representa el 77 % de las exportaciones totales. Entre los principales productos de exportación se encuentran: café (producido principalmente por pequeños agricultores en los sistemas agroforestales), productos de ganadería vacuna (carne, lácteos y ganado en pie), caña de azúcar, maní y frijol. Véase: Banco Mundial-CCAFS-CIAT (2015): *Agricultura Climáticamente Inteligente en Nicaragua*. Disponible en: http://sdwebx.worldbank.org/climateportal/doc/agricultureProfiles/CSA-en-Nicaragua_Spanish.pdf

⁶ Esta relación tiene soporte en el siguiente análisis: "Si bien el 27,5 % del país está cubierto por bosques, las tasas de deforestación son alrededor de 70 000 ha/año, lo que, sumado a la degradación natural y antropogénica, constituye una grave amenaza para los ecosistemas forestales. Nicaragua posee la segunda tasa más alta de deforestación en Centroamérica, solamente superado por Honduras (120 000 ha/año). Los principales factores que han contribuido al cambio en las tierras forestales son: migración de agricultores, el reasentamiento de las personas desplazadas por la guerra, las políticas y programas de desarrollo que dan prioridad a los granos básicos, y los sistemas de ganadería extensiva. Las áreas protegidas representan aproximadamente 2 millones de hectáreas, de las cuales el 50 % está desprovisto de bosques y amenazado por la expansión de la frontera agrícola". Véase: Banco Mundial-CCAFS-CIAT (2015): *Agricultura Climáticamente Inteligente en Nicaragua* (pág. 2). Disponible en: http://sdwebx.worldbank.org/climateportal/doc/agricultureProfiles/CSA-en-Nicaragua_Spanish.pdf

⁷ Bárcena, A., A. Prado, D. Titelman, C. Vera y E. Pérez-Caldentey (2012): *Los países de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*, Santiago de Chile, CEPAL. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/13787-paises-renta-media-un-nuevo-enfoque-basado-brechas-estructurales>

34. Como se observa en la figura 1, en esos 19 años la variabilidad del crecimiento y la inflación, en general, se han correspondido y han sido amplios y sin un patrón definido, aunque el rango de variabilidad de la inflación parece superar al del crecimiento. Desde 2011, tanto la inflación como el crecimiento del PIB han reducido la variabilidad.

Figura 1
Tasa de crecimiento económico y tasa de inflación (Nicaragua)

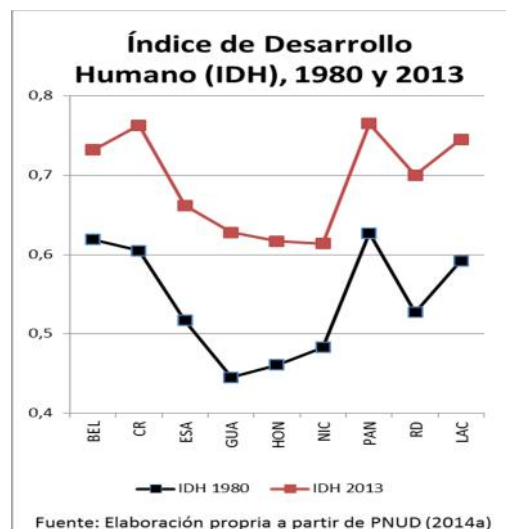


Fuente: 1994-2013, con base en datos del Banco Central de Nicaragua; 2014, pronóstico revisado de Consultores para el Desarrollo Empresarial, S. A. (COPADES).

35. El Índice de Desarrollo Humano que se produce anualmente muestra que Nicaragua logra un incremento anual constante, aunque reducido (cuadro 3). Comparando el lugar anual entre los países que calculan este índice, se nota que este crecimiento no tiene una gran incidencia en el rango comparativo con otros países. El gráfico a la derecha compara la evolución del índice en países de Centroamérica.

Cuadro 3
Nicaragua – Índice de Desarrollo Humano

Año	IDH	Ranking IDH
2014	0,631	125º
2013	0,614	132º
2012	0,611	132º
2011	0,608	131º
2010	0,604	131º
2008	0,599	120º
2005	0,585	116º
2000	0,554	109º
1990	0,491	105º
1980	0,483	81º



Fuente: "Nicaragua – Índice de Desarrollo Humano – IDH", *Expansión/Datosmacro.com*. Disponible en: <http://www.datosmacro.com/idh/nicaragua>.

36. Nicaragua ha avanzado hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en las áreas de educación, salud, agua e igualdad de género. Luego de tres rondas de alivio de la deuda y un programa agresivo de reformas estructurales e inversiones sociales, la pobreza se redujo del 48,3 % en 2005 al 42,5 % en 2009. Además, el país ocupa el segundo puesto en Latinoamérica en términos de reducción de la desigualdad, al haber reducido el coeficiente de Gini de 0,51 en 2005 a 0,46 en 2009⁸.
37. Según la Encuesta de Medición de Nivel de Vida 2014 del Instituto Nacional de Información de Desarrollo, para el período de 2009 a 2014 en Nicaragua hubo una disminución del 13 % en la pobreza nacional, que descendió del 42,5 al 29,6 %. Mientras tanto, para el mismo período, la pobreza extrema presentó una disminución del 6 %, donde bajó del 14,6 al 8,3 %⁹.
38. La evolución de la pobreza —medida por el gasto anual en alimentación, en relación con la canasta de alimentos— muestra una disminución sostenida de la pobreza desde 2005, con un especial énfasis a partir de 2009 (figura 2). Es importante notar que la pobreza rural es 3,4 veces mayor que la urbana, y que esta última disminuye más rápido que la pobreza rural, especialmente entre 2009 y 2014.
39. Según el Banco Mundial, las condiciones de pobreza propician que los jóvenes que ya han cursado los años de escolaridad primaria y secundaria han acumulado tan poco capital humano al momento de salir del sistema educacional que están destinados a permanecer dentro del 50 % de la población que vive en la pobreza. Nicaragua tiene el segundo nivel educacional más bajo de Centroamérica, más bajo de lo esperado para su nivel de ingresos. Además, en cuatro de sus 15 departamentos y sus dos regiones autónomas “se observaron tasas de desnutrición crónica superior al 30 por ciento. De acuerdo a este estudio, se han producido aumentos localizados en las formas agudas de desnutrición asociada al ciclo vicioso de desnutrición de madres, muchas de ellas adolescentes, con baja educación, comunidades indígenas históricamente aisladas y con dificultad de acceso a los servicios, viviendo en zonas de alta vulnerabilidad climática con períodos

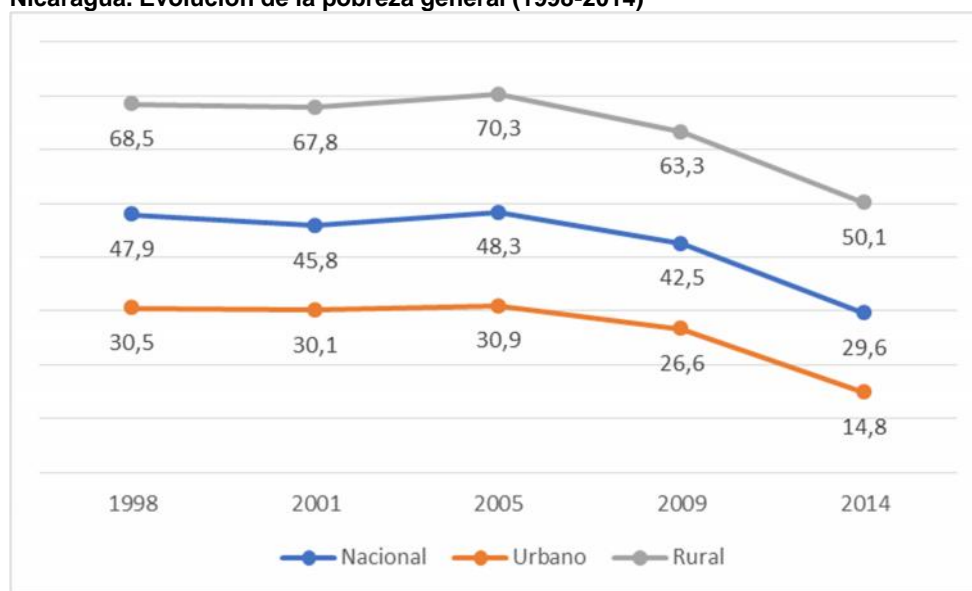
⁸ BID (2012): *Evaluación del Programa de País: Nicaragua 2008-2012*, Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), Washington D. C. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5812?locale-attribute=es>

⁹ INIDE (2014): *Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida 2014*, Managua. Disponible en: <http://www.inide.gob.ni/Emnv/Emnv14/EMNV%202014-2%20Febrero%202016.pdf>

prolongados de sequías o inundaciones severas y huracanes”¹⁰. Por otra parte, el mismo informe del UNICEF añade que “se encontró 2,0 veces más desnutridos crónicos en áreas rurales que en las urbanas, 3,4 veces más riesgo de desnutrición para los nacidos de madres con tres o menos años de educación en comparación con madres que tenían siete o más años de educación”. Un 40 % carece de acceso y atención a la salud (en caso de la población indígena esa tasa asciende a un 75 %) y el 60 % de la población que recibe el servicio lo recibe de muy baja calidad¹¹.

40. A pesar de los avances señalados, Nicaragua ocupa el segundo lugar de pobreza en América Latina, exacerbado por aspectos sociales como la carencia de salud, estudio, trabajo y servicios básicos. Tampoco tienen acceso a recursos porque sus medios de vida están al margen de la dinámica económica de los rubros de exportación o de mejor mercado en las cadenas dinámicas de la economía. La única forma en que se vinculan es a través de la venta de mano de obra jornalera. En ese ámbito se pone de relieve que las estrategias de acumulación de los no pobres no son las mismas de los más pobres, porque no enfrentan las mismas limitantes¹².

Figura 2
Nicaragua. Evolución de la pobreza general (1998-2014)



Fuente: INIDE (2014).

41. Por otra parte, si se utiliza una medida de la pobreza rural más comprehensiva que la de ingresos y el costo de la canasta básica de alimentos —como el de la pobreza multidimensional—, el panorama cambia y ofrece otra perspectiva, especialmente para las decisiones de políticas y provisión de acceso a servicios básicos. De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para 2012 Nicaragua presentaba la mayor incidencia de pobreza en América Latina (figura 3). Contrastando esta información con la del crecimiento del PIB, tanto general como per cápita, se podría pensar en la existencia de factores estructurales que podrían distorsionar los efectos del crecimiento sobre los niveles de pobreza y que, en el mismo plano de especulación, podrían relacionarse con las vías de

¹⁰ UNICEF (2013): "Nutrición", Comunicado sobre el análisis de la Encuesta de Demografía y Salud (ENDESA 2006/2007). Disponible en: <http://unicef.org.ni/prensa/52/>

¹¹ Del Cid, Víctor (2012): *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central*, tomo II, OACNUDH-Oficina Regional para América Central. Disponible en: <http://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2012/10/NICARAGUA.pdf>

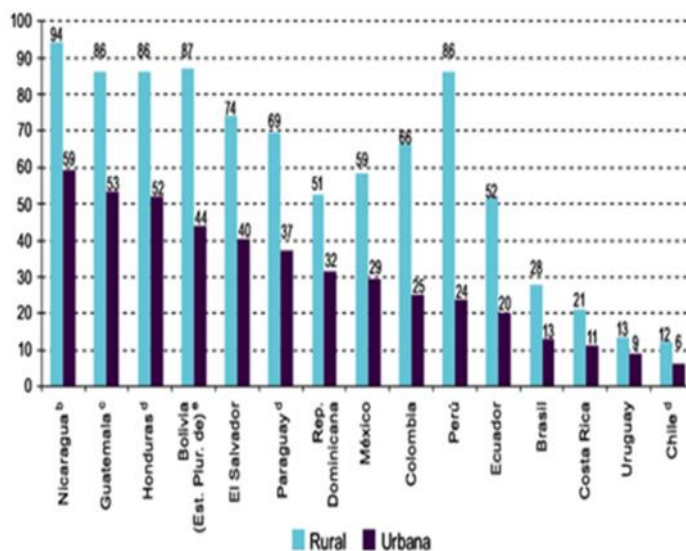
¹² Gómez, Ligia I. (2012): *Determinantes de la pobreza rural: Una aplicación a Nicaragua*, tesis doctoral, Universidad de Córdoba, España. Disponible en: helvia.uco.es/xmlui/bitstream/handle/10396/11041/201300000727.pdf

acceso a activos, la concentración de la riqueza y la existencia de trampas de pobreza.

La pobreza rural

42. La pronunciada disminución de la pobreza rural desde 2005 (figura 2) está aún lejos de ser satisfactoria. Nicaragua es el país con mayor incidencia de la pobreza rural en Centroamérica. Hay una clara distribución geográfica de la pobreza rural, con una menor incidencia en el Pacífico (18,5 %) y una mayor incidencia en el Caribe (39 %). Dos tercios de los pobres luchan por sobrevivir con un poco más de USD 1 al día. Cerca del 70 % de la población pobre del país se encuentra en las zonas rurales; muchos en comunidades remotas donde el acceso a los servicios básicos sigue siendo un reto diario.
43. Los resultados de la Encuesta de hogares para medir la pobreza en Nicaragua (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG), 2015) sugieren que, a nivel nacional, la incidencia de la pobreza general se redujo — porque disminuyó la proporción de pobres extremos— con mayor notoriedad en el área rural. Según esta fuente, para 2015 la pobreza general afectó al 39 % de la población (22,1 % en zonas urbanas y 58 % en el área rural). En el área rural la incidencia de la pobreza extrema disminuyó 2,7 puntos porcentuales, pasando de 17,1 % en 2013 a 14,4 % en 2015. Los datos también señalan que la incidencia de la pobreza afecta ligeramente más a hombres que a mujeres. Se registra también progreso en el grado de desigualdad: “El coeficiente de Gini se redujo de 0,37 en el 2009 a 0,33 en el 2015, lo que sugiere que a lo largo del período observado la distribución del consumo se ha vuelto ligeramente más equitativa. Otras medidas como el índice de Atkinson y el de Theil también sugieren que la distribución del consumo en el 2015 fue más equitativa que en el 2009”¹³.

Figura 3
Incidencia de la pobreza multidimensional por zona de residencia, 2012 (% de población)



Fuente: CEPAL (2015).

44. La población más vulnerable en las áreas rurales incluye las familias de pequeños agricultores y trabajadores agrícolas sin tierra, y familias que combinan tanto la agricultura como otras actividades generadoras de ingreso en granjas. Los pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes de las regiones rurales de la costa Caribe siguen sufriendo privaciones más severas que otros. Los indicadores

¹³ FIDEG (2016): *Encuesta de hogares para medir la pobreza en Nicaragua. Informe de resultados 2015* (pág. 13), Managua, Nicaragua. Disponible en: http://www.fideg.org/wp-content/uploads/2017/02/INFORME_DE_RESULTADOS_DE_LA_ENCUESTA_2015_-_Versin_WEB_270616.pdf

sociales y de servicios básicos en la zona Caribe rural son mucho más bajos que en otras áreas pobres del país, en parte debido a la lejanía de muchas comunidades que todavía son solo accesibles por vías acuáticas¹⁴.

45. Las actividades no agrícolas son una fuente fundamental de ingresos en la mayoría de las familias rurales, al menos un miembro trabaja fuera de la granja. La agricultura familiar rural se caracteriza por su dispersión, bajos niveles de educación, la falta de servicios e infraestructura, bajo nivel tecnológico, limitada agregación de valor a sus productos, muy poca asistencia técnica y escaso acceso a la información sobre las oportunidades de mercado¹⁵.

Cuadro 4

Participación de fuentes de ingreso por quintil de bienestar rural (proporciones)

		Ingreso agrícola propio	Salarios agrícolas	Ingreso agrícola	Ingreso no agrícola	Transferencias	Ingreso total del hogar
		(1)	(2)	(1) + (2)	(3)	(4)	(1)+(2)+(3)+(4)
Quintiles de bienestar rural	1	44.9	29.3	74.2	14.2	11.6	100
	2	42.5	25.4	67.9	20.3	11.7	100
	3	41.9	18.1	60.1	26.9	13.0	100
	4	37.6	18.1	55.7	32.2	12.1	100
	5	31.4	11.2	42.6	44.2	13.2	100

Fuente: Banco Mundial (2013).

46. Como puede observarse en el cuadro 4, el ingreso agrícola es vital para las familias con menor bienestar rural relativo. Un 60 % de los ingresos de los hogares rurales proviene de la agricultura, un 27 % de actividades no agrícolas y un 13 % de transferencias. Sin embargo, estas proporciones varían cuando se mira a los quintiles de bienestar de la población rural, al punto de que el quintil con menor bienestar tiene una composición muy dependiente del ingreso agrícola (74 % del ingreso), en tanto que, para el quintil de mayor bienestar rural, el ingreso agrícola constituye menos de la mitad del ingreso total del hogar en Nicaragua. A esto debe agregarse que el empleo agrícola se caracteriza por la baja calificación y un alto grado de informalidad: en 2010, el 77 % de las personas que trabajan en el sector eran trabajadores informales, un promedio más alto que el nacional de 71 %. En este mismo análisis sostiene el Banco Mundial que los hogares, cuya fuente principal de ingresos es la agricultura (empleados o independientes), tienen niveles mucho más altos de pobreza y extrema pobreza. Las tasas de pobreza general entre los hogares con cabezas de familia que trabajan en la agricultura son casi tres veces más altas que las de los hogares cuyos cabezas de familia no trabajan en actividades agrícolas^{16, 17}.

¹⁴ FIDA (2016): *República de Nicaragua. Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País. Documento Conceptual*, Roma.

¹⁵ Ídem.

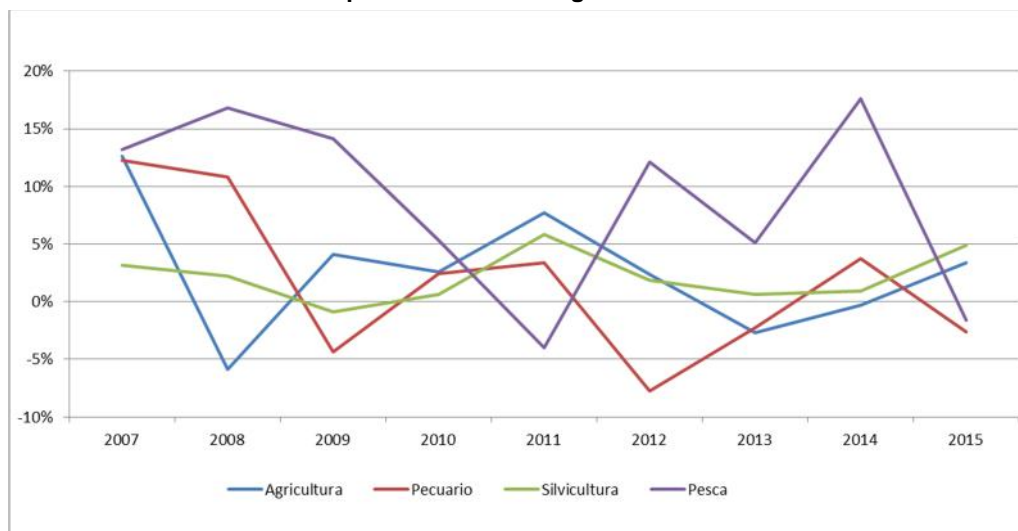
¹⁶ Banco Mundial (2013): *Nicaragua. Análisis del Gasto Público Agropecuario y Forestal*, Washington D. C. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/448511468097742233/pdf/939580SPANISH00ario0y0Forestal02013.pdf>

¹⁷ El programa en el país del FIDA ha incursionado en actividades rurales no agrícolas, promoviendo la integración vertical de la producción primaria en cadenas de valor, en acciones del PRODESEC y el NICADAPTA que focalizan esta acción principalmente con comunidades indígenas en regiones autónomas. Véase: FIDA (2015): *Performance report: IFAD-funded portfolio in Nicaragua to May 2015. Contribution to Revision of the LAC Portfolio (2014/2015)*, Roma.

El sector agrícola y el desarrollo rural

- 47. El sector agropecuario ha sido tradicionalmente importante en la composición del PIB nacional y contribuye aproximadamente el 17 % del mismo. El sector agrícola fue el que más contribuyó al crecimiento general de Nicaragua en el período 2006-2011. El PIB real creció un promedio de 3,5 %, en tanto que el valor agregado agrícola creció en un 3,9 %¹⁸. Emplea a aproximadamente el 40 % de la población y genera cerca del 70 % de las exportaciones. Sin embargo, al descomponerlo en sus principales subsectores (cuadro 4), los registros de crecimiento no siguen un patrón y presentan considerables variaciones anuales.
- 48. La figura 4 ilustra la dinámica de los subsectores en un período de ocho años (gráfico superior), y el valor agregado de las principales actividades primarias (gráfico inferior), caracterizados ambos por una gran variabilidad anual que se asemeja a la variabilidad de la tasa de crecimiento de la economía nacional. Según el Banco Central de Nicaragua (BCN), esa variabilidad se asocia con la contingencia de los desastres naturales y cambios en regímenes de lluvias, las crisis internacionales que han afectado los precios relativos y cambios en la demanda interna y externa¹⁹.

Figura 4.0
Dinámica de los subsectores primarios en Nicaragua



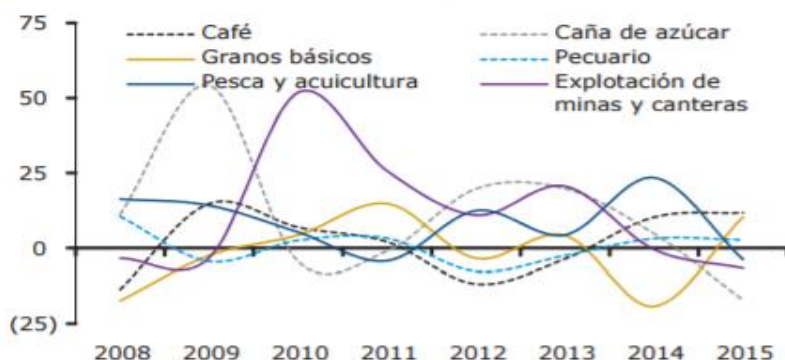
Fuente: Banco Central de Nicaragua.

¹⁸ Banco Mundial (2013).

¹⁹ BCN (2016): *Informe Anual 2015*, Managua, Nicaragua. Disponible en: http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/periodicidad/anual/informe_anual/2015/informe_anual_2015.pdf

Figura 4.1

Valor agregado de principales actividades primarias (variación promedio anual)



Fuente: BCN.

49. De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario de 2011 (CENAGRO)²⁰, el número de granjas se había incrementado en un 32 % desde el año 2001, a 262 974. La mayor parte (71 %) de ellas tienen menos de 14 hectáreas y el uso de riego en la producción agrícola es limitada (4,4 % de las explotaciones de cultivos en crecimiento cuentan con algún tipo de riego). Solo la producción de café genera aproximadamente el 50 % de empleos en el sector²¹. Por otra parte, las encuestas de hogares reportan 283 716 hogares con producción agropecuaria para el año 2009; es decir, existen 22 395 hogares agropecuarios más que explotaciones agropecuarias, dado que hay hogares que no son propietarios de explotaciones, sino que producen en tierra alquilada o prestada. Además, de 2005 a 2009 las encuestas de hogares contabilizan un aumento de 55 379 hogares con actividad agropecuaria²².
50. Según CENAGRO 2011, el 46,2 % de la agricultura familiar de Nicaragua se encuentra en la región centro interior compuesta por la zona norte (Matagalpa y Jinotega), las Segovias (Nueva Segovia, Madriz y Estelí) y la zona central (Boaco y Chontales). El censo también muestra que el 33,6 % de la agricultura familiar está en occidente (Chinandega y León) y en el Pacífico sur (Managua, Rivas, Masaya, Granada y Carazo). La región Caribe tiene el 20,2 % de la agricultura familiar, según el censo. La agricultura familiar es una estrategia de vida predominante en Nicaragua porque controla el 60 % de la superficie en finca, si bien con una notoria desigualdad de género en la propiedad de la tierra, dado que el 75,8 % de los dueños de explotaciones de la agricultura familiar son hombres. Las encuestas de hogares indican que en los hogares rurales de la agricultura familiar existe una alta proporción de población joven menor de 25 años (61,4 % en 2005 y 59,3 % en 2009), destacando el grupo etario de menos de 18 años de edad (47,5 % en 2005 y 45,5 % en 2009)²³.

²⁰ <http://www.inide.gob.ni/Cenagro/INFIVCENAGRO/informefinal.html#18>

²¹ Pérez, Francisco J. (2014): *El FIDA en Nicaragua: Una reflexión desde las intervenciones de fomento al desarrollo rural. 1999-2013*, FIDA.

²² Rodríguez, T., R. M. Torres, L. Gómez, K. Bayres y D. Velásquez (2013): "Agricultura Familiar en Nicaragua", *Serie Documentos de Trabajo* n.º 151, Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial, Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, Rimisp, Santiago de Chile. Disponible en:

http://portalsiget.net/ArchivosSIGET/recursos/Archivos/1682015_RodriguezAgricFamili.pdf

²³ Idem.

Cuadro 5
Cultivos en los hogares de la agricultura familiar (Nicaragua)

	EMNV 2005	EMNV 2009
Granos básicos	89,4	91,5
Hortalizas	29,0	28,5
Frutas	24,3	27,3
Musáceas	24,8	29,7
Café	11,3	13,3
Agroindustriales	0,1	–
Otros	14,4	10,9

Fuente: Versión adaptada de anexo 18. Rodríguez, T., R. M. Torres, L. Gómez, K. Bayres y D. Velásquez (2013).

51. La agricultura familiar no presenta una gran variación en cuanto a la producción que aporta al consumo nacional (cuadro 5). La gran mayoría de agricultores familiares incluye en sus arreglos de producción los granos básicos (maíz, frijol, arroz y sorgo), algunas veces en arreglos con combinación de hortalizas, frutas y musáceas; en menor medida, café y otros productos, en los cuales se cuentan los de la huerta casera y algunas otras especies perennes, dependiendo de su localización geográfica.
52. La consecuencia inmediata de la baja productividad en la agricultura familiar es la dicotomía que existe en Nicaragua entre la agricultura familiar y la agricultura de tipo comercial, cuya orientación principalmente a los mercados externos le exige mayor productividad y calidad de producto. Esta es otra brecha que requiere políticas y asistencia para decrecerla. En términos de esta dualidad, vale anotar que mientras el país tenía tasas de crecimiento un poco superiores al 4 % y la agricultura llegaba a tasas de crecimiento de hasta el 9 %, la incidencia de la pobreza tenía altibajos que llegaron a incrementar esa condición de pobreza: según el INIDE, entre 2001 y 2005 la pobreza general subió del 45,8 % al 48,3 % y la pobreza extrema del 15,1 % al 17,2 %, que son variaciones dentro de la dinámica de disminución de la pobreza que caracterizó el período 1993-2001²⁴.
53. A pesar de la relativa baja productividad de los productos de la agricultura familiar, la producción de alimentos en Nicaragua ha venido creciendo, tanto para el consumo interno como en los productos de exportación, que incluyen carne y leche²⁵.
54. La baja productividad de los principales cultivos agrícolas es un reto tanto para las exportaciones como para la seguridad alimentaria. El aumento de la producción no ha sido acompañado de intensificación, y los rendimientos en las materias primas son siempre por debajo de los promedios regionales de la LAC. El desempeño del sector agropecuario se ve, además, influenciado por la vulnerabilidad del país a los diferentes eventos climáticos, siendo uno de los países más vulnerables en América Latina. En los años en los que se han presentado eventos climáticos extremos,

²⁴ Pérez, Francisco J. (2014): *El FIDA en Nicaragua: Una reflexión desde las intervenciones de fomento al desarrollo rural. 1999-2013*, FIDA.

²⁵ La baja productividad en la producción agropecuaria de Nicaragua parece ser una condición que se arrastra por largo tiempo (véase: MAGFOR (2000). *Estrategias Para el Desarrollo de la Agricultura Nacional. Horizonte 2010. Un enfoque hacia la Seguridad Alimentaria*, Managua, Nicaragua. Disponible en: http://www.paho.org/nic/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=204&Itemid=235). Para información comparativa en rendimientos de leche y productos de origen animal véase: IICA (2015): *Documento Técnico. Una productividad competitiva, incluyente y sustentable: oportunidad para el continente americano*, Encuentro de Ministros de Agricultura de las Américas 2015 y Decimotercera Reunión Ordinaria de la JIA, IICA/JIA/Doc. 370 (15), Cancún-Riviera Maya, México, 19-23 de octubre, 2015. Disponible en: http://www.iica.int/sites/default/files/document/2015-10/dt-370_documento_tecnico_una_productividad_competitiva_incluyente_y_sustentable.pdf

tales como huracanes, el sector agropecuario en Nicaragua ha presentado daños significativos.

Las políticas y estrategias de desarrollo

55. Desde 2005, la estrategia nacional de Nicaragua ha sido mejorar el clima de los negocios para tomar ventaja del potencial competitivo de los territorios, promover el desarrollo productivo e insertar el país en el comercio global. Esta estrategia incluye tres metas nacionales: a) incrementar ingresos y reducir pobreza; b) generar empleo y desarrollo económico sostenibles, y c) incrementar la inversión privada y las exportaciones²⁶.
56. La estrategia consistió en fomentar las relaciones eficientes entre productores, proveedores y consumidores y apoyar las industrias en los territorios, para que el sector privado pudiera maximizar su valor añadido y empleo. Los cluster económicos que se enfatizaron fueron: café, carne y productos lácteos, camarones cultivados, turismo, manufactura liviana, generación de energía y otros productos como frutales, vegetales, oleaginosas, cacao y plátano, sujeto a nuevos desarrollos del sector privado y a iniciativas tales como la tercerización.
57. En la visión sobre el desarrollo rural, el Plan de Desarrollo de 2005 buscó disminuir la pobreza a través de un crecimiento económico fuerte, basado en un sector exportador moderno y competitivo e incrementos en el mercado interno. Como objetivos estratégicos se definen el bienestar social y económico de las comunidades rurales, con una función participativa en la formulación e implementación de las políticas, a través de la articulación de políticas de desarrollo sostenible equitativo, con identidad cultural, un enfoque de género y ambientalmente amigable.
58. El esquema priorizó aspectos de seguridad alimentaria, ampliando la cobertura y la calidad de los programas, buscando impactos en la población rural a través de la promoción de productos agroecológicos, con acceso al microrriego y sistemas de cosecha de agua en las zonas secas.
59. Se buscó acelerar la innovación tecnológica de productos y procesos que agreguen valor a través de las cadenas de valor, y mejorar los estándares de los servicios de sanidad para asegurar acceso a los mercados internacionales.
60. Para el período 2012-2016, el Plan Nacional de Desarrollo Humano reitera el crecimiento económico con generación de trabajo y superación de la pobreza y la desigualdad, así como la eliminación del hambre, como las claves del desarrollo. Se concibe como un proceso sostenible, utilizando los recursos naturales y protegiendo el medio ambiente.
61. En la reducción del desempleo plantea el impulso al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, y en el sector rural, mayor inversión pública y privada en innovación, capital físico y humano, adaptando nuevas tecnologías.
62. Se incluye una estrategia específica para el desarrollo de la costa del Caribe para el mejoramiento continuo en igualdad, justicia, solidaridad, entrega y equidad en la distribución de riquezas. Entre los ejes y programas se contemplan casi todas las dimensiones del desarrollo, incluyendo el desarrollo forestal, pesquero, minero, agropecuario y humano.
63. En cuanto a la estrategia productiva, el plan contempla líneas de SAN, agropecuaria y forestal (autoconsumo, consumo interno y consumo externo), desarrollo de la economía familiar y cooperativa, pequeña y mediana agroindustrialización, fomento de la acuicultura y pesca, del turismo y de la

²⁶ Fondo Monetario Internacional (FMI) (2005): *Republic of Nicaragua. National Development Plan*, Washington D. C., FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05440.pdf>

pequeña minería. También incluye el fomento de la agricultura urbana y periurbana.

64. Contiene la continuidad del PRORURAL²⁷, en el que incluye el programa nacional de alimentos, el programa nacional forestal y el programa nacional de agroindustria. Por otra parte, para el lapso 2008-2014 se puso en marcha el programa de apoyo a pequeños productores para la inserción a las cadenas productivas (arreglos de colaboración estratégica para acceso a mercados), con el propósito de generar empleos y mejorar los ingresos de las familias vulnerables de la zona rural del país.
65. El programa asigna financiamiento para desarrollar proyectos productivos y agroindustriales, con agregación de valor, a productores organizados en cooperativas agropecuarias y grupos solidarios que se dedican a la producción, procesamiento y comercialización de granos básicos, ganadería (carne y lácteos) y café, entre otros, identificados como producción primaria. Adicionalmente, fomenta la participación de las familias productoras en todo el proceso, con un enfoque de promotora solidaria y con la presencia institucional desde el territorio mediante el impulso de un programa único de capacitación, desarrollo de habilidades y fomentos de las asociaciones²⁸.

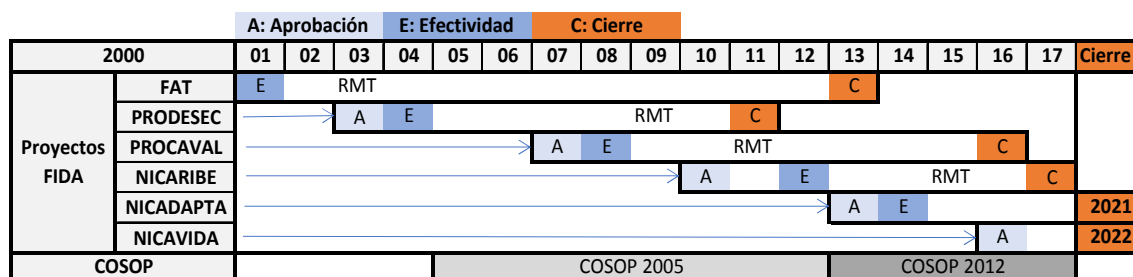
B. Estrategia y operaciones apoyadas por el FIDA durante el período de la EEPP

66. La estrategia del FIDA en las tres últimas décadas ha evolucionado desde un enfoque especialmente de apoyo a la producción a través de mejoras tecnológicas, para posteriormente impulsar el fomento del empleo y negocios rurales, la innovación tecnológica y la comercialización. Más recientemente, la atención se centra en modelos inclusivos de integración de cadenas de valor y adaptación a los efectos asociados al cambio climático. Los grupos objetivos han evolucionado igualmente, pasando de productores individuales —incluyendo sujetos de asistencia para SAN y agricultores familiares— a organizaciones rurales que han desarrollado experiencia de gestión en las cadenas en que se insertan.
67. Esta transición ha tenido lugar en un contexto político e institucional muy dinámico, como se presenta en la figura 7. Las políticas y estrategias de desarrollo del sector han seguido también su propio dinamismo acelerado, parcialmente coincidente con cambios en el alto gobierno y con modificaciones relativamente frecuentes de las entidades del Estado con responsabilidad de ejecutar las políticas a través de programas y proyectos. Estas modificaciones también han reflejado movimientos y composición de los cuadros técnicos que tienen responsabilidad directa de ejecución de los proyectos, así como de los esquemas orgánicos de trabajo en terreno.
68. Como es esperable, cambios de esta naturaleza y frecuencia conllevan una cuota en el desempeño de las actividades de terreno, que se ha traducido en demoras para iniciar los proyectos, lentitud en las etapas iniciales de trabajo en algunos casos y retrasos en la ejecución de los planes de trabajo.

²⁷ El PRORURAL es el primer programa sectorial para el sector rural productivo apoyado por un número de donantes multilaterales y bilaterales.

²⁸ Programa de Apoyo a Pequeños Productores para la Inserción a las Cadenas Productivas. Disponible en: <http://www.plataformacelac.org/es/programa/3>

Figura 5
Línea de tiempo del programa apoyado por el FIDA en Nicaragua²⁹



69. El primer programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) fue preparado en 2005, en un momento en que coincidió con la entrada en vigor del tratado de libre comercio con los Estados Unidos (CAFTA) y con el inicio del enfoque sectorial en el sector rural productivo (PRORURAL). El COSOP 2005 definió como objetivo estratégico general del FIDA en Nicaragua la integración de la población rural pobre en los principales procesos locales y nacionales de desarrollo. En particular, el COSOP identificó tres prioridades estratégicas para el programa apoyado por el FIDA en el país:
- Mejorar los procesos, mecanismos e incentivos para fomentar el acceso de las personas pobres de las zonas rurales a los mercados.
 - Aumentar la capacidad y la eficiencia de las instituciones locales de desarrollo rural que facilitan el acceso de los pobres de las zonas rurales a los mercados.
 - Ampliar la escala de las estrategias, las mejores prácticas y los conocimientos que hayan resultado innovadores en terreno para integrarlos en las políticas nacionales y regionales de desarrollo rural, y dar cabida así al flujo constante de innovaciones hacia las zonas rurales.
70. El grupo objetivo definido en ese primer COSOP fue la población rural pobre (campesinos sin tierra o pequeños agricultores, microempresarios, trabajadores agrícolas y no agrícolas y trabajadores migratorios) con especial hincapié en los grupos más vulnerables, como las mujeres, los niños y los jóvenes. Igualmente, el COSOP enfatiza la misión del FIDA de dirigir sus actividades hacia las regiones más pobres del país, de conformidad con las prioridades fijadas por el Gobierno y con el objetivo de brindar a las poblaciones rurales más aisladas la oportunidad de beneficiarse del desarrollo nacional.
71. Este primer COSOP identifica oportunidades de proyección exterior, cooperación con las ONG y el sector privado, y propone aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas, incluyendo la aplicación de un enfoque sectorial del desarrollo rural y la reforma institucional del sector público rural.
72. El segundo COSOP, preparado en 2012 para un período de cinco años (2013-2017), se focaliza en el apoyo al desarrollo del sector agrícola, con especial énfasis en la ejecución del Programa Nacional de Agroindustria Rural (PNAIR). El documento presenta tres objetivos estratégicos:
- La inclusión de las familias rurales, facilitando el acceso a los activos, los mercados y las actividades generadoras de ingresos, y aumentar las oportunidades de empleo.
 - Incrementar la productividad de la mano de obra mediante incentivos que faciliten el acceso a la información, la tecnología y los servicios técnicos y financieros.

²⁹ Véase la línea de tiempo ampliada en el anexo VIII, incluyendo aspectos políticos e institucionales.

- Mejorar la sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional.
73. Para alcanzar estos objetivos, el segundo COSOP identifica tres esferas de actuación: i) mejora de la productividad y la competitividad; ii) fortalecimiento de las capacidades de las comunidades indígenas y afrodescendientes de la costa del Caribe, y iii) apoyo a la elaboración de modelos innovadores. Además, la estrategia del COSOP comprende tres enfoques: a) estrategias inclusivas para el desarrollo de empresas dirigidas por mujeres y jóvenes rurales; b) estrategias de organización para las pequeñas empresas rurales, y c) estrategias de inversión y acceso a los mercados para los pequeños agricultores. El COSOP presta particular atención a la gestión de conocimientos para el fomento de la innovación, incluyendo la formulación de una estrategia específica destinada a este fin.
 74. El grupo meta seleccionado es de 600 000 personas (90 000 familias, aproximadamente) integrado por: i) las familias de los pequeños productores de cereales básicos, café, cacao y productos lácteos; ii) las mujeres y los jóvenes con o sin acceso a tierras, que tienen posibilidades de desarrollar actividades generadoras de ingresos, y iii) los pueblos indígenas y afrodescendientes rurales pobres que viven en los territorios de la costa del Caribe.
 75. Con respecto a la focalización geográfica, se evoluciona de un enfoque espacial (centrado en la zona seca) hacia la incorporación de múltiples territorios y diferentes grupos metas. El COSOP 2012 introduce un ajuste clave en la focalización, apostando primeramente por los pueblos indígenas y afrodescendientes del Caribe, respaldado con los proyectos NICARIBE y NICADAPTA. Este es un cambio de cobertura geográfica y de grupo meta importante respecto a las anteriores intervenciones apoyadas por el FIDA, que principalmente se centraron en el Pacífico, las Segovias y, en el periodo 2007-2012, la región central norte del país.
 76. El cuadro 6 proporciona una descripción resumida de los elementos principales del COSOP 2005 y los compara con el COSOP 2012.

Cuadro 6
Elementos principales de estrategias de país (COSOP) en Nicaragua

<i>Elementos clave de la estrategia</i>	<i>COSOP 2005 (2006-2012)</i>	<i>COSOP 2012 (2013-2017)</i>
Objetivos estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el acceso de las personas pobres de las zonas rurales a los mercados • Reforzar instituciones locales de desarrollo rural que facilitan el acceso de los pobres de las zonas rurales a los mercados • Ampliar la escala de las estrategias y prácticas innovadoras para integrarlas en las políticas nacionales y regionales de desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la inclusión de las familias rurales, facilitando el acceso a los activos, los mercados y las actividades generadoras de ingresos, y aumentar las oportunidades de empleo • Incrementar la productividad de la mano de obra mediante incentivos que faciliten el acceso a la información, la tecnología y los servicios técnicos y financieros • Mejorar la sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional
Subsectores prioritarios (categorías de intervención)	<ul style="list-style-type: none"> • Producción comercial • Acceso a mercados • Fomento de actividades no agropecuarias • Empleo de mujeres y jóvenes 	<ul style="list-style-type: none"> • Integración a cadenas de valor • Fortalecimiento de organizaciones de productores • Adaptación a los efectos del cambio climático • Empleo de mujeres y jóvenes

		<ul style="list-style-type: none"> • Gestión del conocimiento
Estrategia de focalización	<ul style="list-style-type: none"> • Regiones más pobres y aisladas del país (Pacífico, las Segovias, región central-norte, Caribe) • Campesinos sin tierra, pequeños agricultores • Microempresarios, trabajadores agrícolas y no agrícolas y trabajadores migratorios • Grupos más vulnerables (mujeres, niños, jóvenes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Regiones más pobres. Costa Caribe • Pequeños productores de cereales básicos, café, cacao y productos lácteos • Mujeres y jóvenes con o sin acceso a tierras • Pueblos indígenas y afrodescendientes rurales pobres que viven en los territorios de la costa del Caribe
Principales instituciones asociadas	Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa; Ministerio Agropecuario; Ministerio de Fomento, Industria y Comercio y Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa; Ministerio Agropecuario; Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe; Ministerio de Fomento, Industria y Comercio y Ministerio de Relaciones Exteriores
Gestión del programa en el país	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión directa por parte del FIDA • Gerente localizado en Roma 	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión directa por parte del FIDA • Gerente localizado en Roma • Consultor oficial de enlace en Nicaragua

77. El FIDA opera en Nicaragua desde hace 37 años, su primera operación fue aprobada en 1979. La cartera de préstamos para proyectos (véase el anexo IV) asciende a USD 148,2 millones, con un total de inversiones en diez proyectos de USD 336,36 millones (incluidas las contrapartidas efectuadas por el Gobierno y los beneficiarios). Los diez proyectos aprobados en Nicaragua representan el 7,1 % del total acumulado de fondos aprobado por el FIDA en la región de América Latina y el Caribe. La contraparte nacional contribuyó con USD 0,37 por cada dólar invertido por el Fondo por un total de USD 56,0 millones. El programa ha movilizado un total de USD 131,5 millones como cofinanciación proveniente de varias fuentes tanto multilaterales (BCIE, BID, PMA, OFID, UE) como bilaterales (COSUDE, Venezuela). El cuadro 7 a continuación proporciona un resumen de las operaciones apoyadas por el FIDA en Nicaragua.

Cuadro 7
Resumen de las operaciones apoyadas por el FIDA en Nicaragua

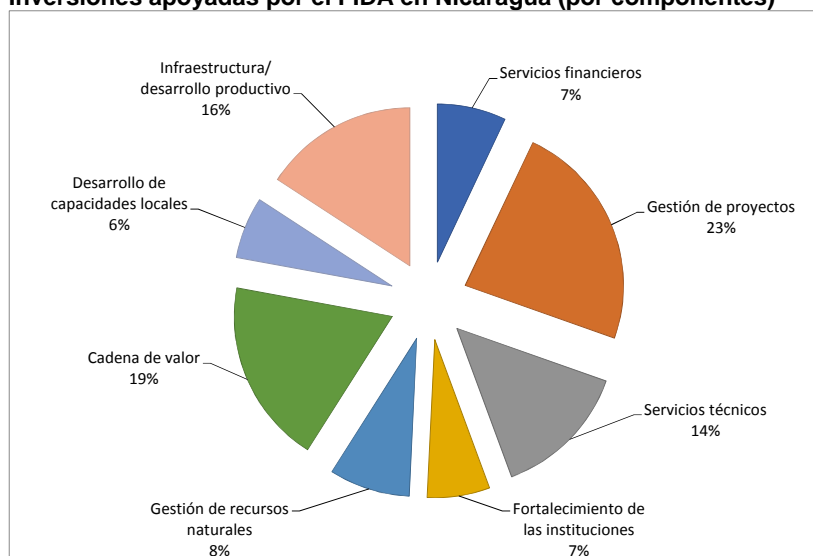
Primer proyecto financiado por el FIDA	1979
Total de proyectos aprobados financiados por el FIDA	10
Número de proyectos vigentes	2
Monto total de préstamos del FIDA	USD 148,2 millones
Condiciones de los préstamos	Muy favorables (1980-2003); 50 % MSD ³⁰ -50 % muy favorable (2007-2013); muy favorables (actual)
Fondos de contrapartida (Gobierno de Nicaragua y beneficiarios)	USD 56,0 millones
Cofinanciamiento	USD 131,5 millones
Costo total de la cartera	USD 336,36 millones
Enfoque de las operaciones	Apoyo a la producción a través de mejoras tecnológicas; fomento del empleo y negocios rurales; comercialización; integración a cadenas de valor; adaptación a los efectos asociados al cambio climático
Instituciones cofinanciadoras	Programa Mundial de Alimentos, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Unión Europea, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, Banco Centroamericano de Integración Económica, Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional
COSOP	2005-2012, 2013-2017
Presencia del FIDA en Nicaragua	Oficial de Enlace
Gerente actual del Programa	Ladislao Rubio, desde 2002
Principal interlocutor en el Gobierno	Ministerio de Hacienda y Crédito Público

78. De los diez proyectos financiados por el FIDA, siete están cerrados: i) Programa de Rehabilitación Agropecuaria e Industrial; ii) Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de la Zona Norte de Nicaragua (PRONORTE); iii) Pequeños Productores del Trópico Seco en las Segovias (TROIPEC); iv) Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Seca del Pacífico Sur (PROSESUR); v) Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria (FAT); vi) Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC), y vii) Programa de Apoyo para la Integración de los Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y para el Acceso a los Mercados (PROCAVAL). Dos proyectos se encuentran en implementación: viii) Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE), y ix) Proyecto de Adaptación a Cambios en los Mercados y a los efectos del Cambio Climático (NICADAPTA). Un nuevo proyecto ha sido recientemente aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en septiembre de 2016 y firmado en noviembre de 2016: Medios de Vida Sostenibles para la Agricultura Familiar en el Corredor Seco de Nicaragua (NICAVIDA).

³⁰ Marco de sostenibilidad de la deuda-*Debt Sustainability Framework (DSF)* en inglés.

79. Además de los préstamos, el FIDA ha aprobado varias donaciones en Nicaragua incluyendo donaciones específicas para el país, así como las donaciones regionales o globales con actividades previstas en Nicaragua.
80. Las siguientes instituciones cofinanciadoras han participado en los proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua: Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y Asociación Internacional de Fomento ()), Unión Europea (UE), Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
81. El FIDA asumió el apoyo a la implementación y supervisión directa en Nicaragua a partir de enero de 2009. Las instituciones cooperantes en proyectos anteriores fueron el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Mundial y el BCIE. El FIDA es responsable del apoyo a la implementación y la supervisión directa de los dos proyectos vigentes.
82. Nicaragua fue elegido como uno de los 15 países incluidos en el programa piloto de presencia en el terreno del FIDA (2003-2006). Actualmente el FIDA cuenta con un oficial de enlace (consultor) en Managua, acompañado por un equipo de dos consultores que apoyan en actividades fiduciarias. El gerente del Programa está basado en la sede central del FIDA en Roma.
83. Con respecto a la cobertura geográfica, las primeras operaciones aprobadas en Nicaragua se concentraron en el centro norte del país (Nueva Segovia, Madriz y Estelí) y más tarde en la región del Pacífico sur (Managua, Carazo y Rivas). Los subsiguientes proyectos se desarrollaron en la región noroccidental (Chinandega, León y Managua) y la región norte y sur del Caribe (RACCN y RACCS).
84. Los fondos de las inversiones apoyadas por el FIDA en Nicaragua cubiertas por la evaluación (figura 6) se han concentrado en: gestión de proyectos (23 %), cadena de valor (19 %), infraestructura/desarrollo productivo (16 %), servicios técnicos (14 %), gestión de recursos naturales (8 %), servicios financieros (7 %), fortalecimiento institucional (7 %) y desarrollo de capacidad local (6 %).
85. El anexo VI proporciona información adicional sobre los proyectos cubiertos por la EEP, incluyendo objetivos, componentes y cobertura geográfica.
86. El prestatario del Gobierno ante el FIDA es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Las principales instituciones asociadas son el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA), que es el organismo responsable de la implementación del NICARIBE, el PROCAVAL y el NICADAPTA; el Ministerio Agropecuario (MAG), que es el principal responsable de la política del sector; la Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe; los gobiernos regionales y los gobiernos territoriales de la costa del Caribe, y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Otros asociados son: el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Banco Produzcamos, el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), y PRONicaragua.

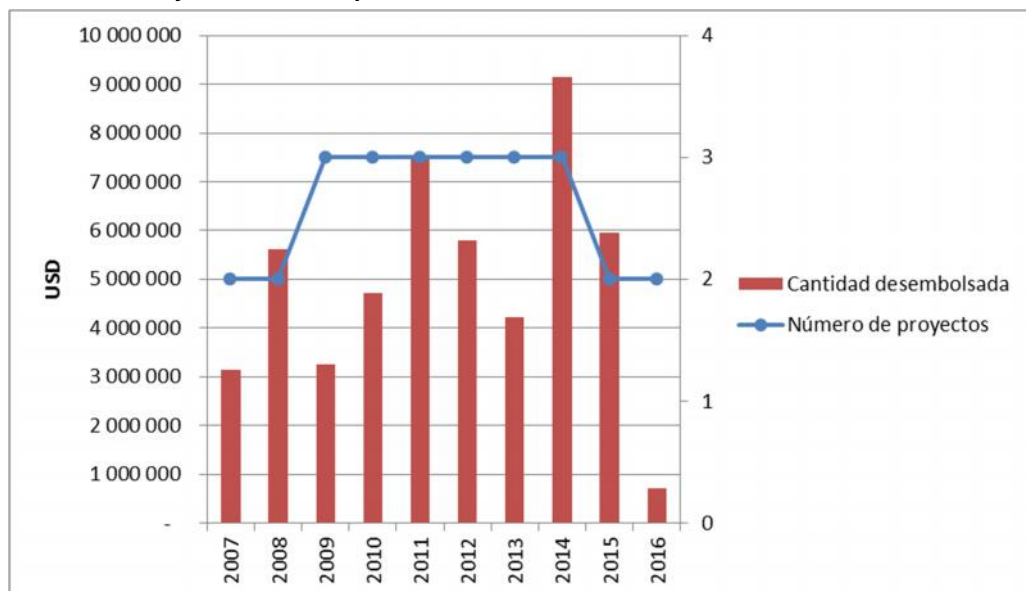
Figura 6
Inversiones apoyadas por el FIDA en Nicaragua (por componentes)



Fuente: Elaboración propia, según el sistema de base de datos del FIDA (BI).

87. El costo total de la cartera en los 16 años cubiertos por la EEPP es de USD 135,5 millones. El FIDA ha contribuido con USD 80,6 millones, mientras que la contraparte del Gobierno ha contribuido con USD 28,4 millones. Los desembolsos anuales promedio fueron de USD 3,8 millones (USD 4,0 millones en los últimos cinco años). La cartera activa fue de 1 a 3 proyectos en un año determinado en la mayor parte del período cubierto (véase la figura 7).

Figura 7
Cartera activa y desembolsos por año



88. Marco de financiación: Sistema de Asignación de Recursos Basado en los Resultados (PBAS)³¹. El período cubierto por la evaluación cubre cuatro ciclos completos del PBAS. El promedio de asignación de recursos ha sido de USD 4,3 millones al año. Los préstamos para el FAT y el PRODESEC fueron concedidos en condiciones muy favorables, mientras que para el PROCAVAL, el NICARIBE y el

³¹ Por sus siglas en inglés: *performance-based allocation system*.

NICADAPTA fueron proporcionados bajo el marco de sostenibilidad de la deuda (50 % préstamo y 50 % donación).

89. En el cuadro 8 se muestra la fluctuación de recursos del PBAS trianuales³² del FIDA a Nicaragua desde 2005 a 2018. Los marcados incrementos o disminuciones de la asignación de recursos de los diferentes períodos en Nicaragua se deben principalmente al aumento o disminución del total de los recursos distribuidos a los países receptores a través del PBAS. Otros factores influyentes en estas variaciones se deben a los cambios en los componentes de necesidades del país (población rural y PIB). En el caso de Nicaragua dichos componentes no han mostrado cambios significativos y, en consecuencia, las variaciones guardan relación con las fluctuaciones en los recursos totales.

Cuadro 8
Asignación del PBAS. Nicaragua (USD millones)

Ciclo del PBAS	<i>2005-2006</i>	<i>2007-2009</i>	<i>2010-2012</i>	<i>2013-2015</i>	<i>2016-2018</i>
Recursos asignados	3,4	9,02	18,79	16,77	20,5

³² El primer ciclo del PBAS cubrió solo dos años.

Observaciones principales

- Nicaragua ha experimentado una relativa estabilidad económica, a pesar de importantes variaciones anuales, con importancia del sector primario, que hace un aporte significativo al PIB, a las exportaciones nacionales, en las que destaca el aporte de la pequeña y mediana agricultura.
- Nicaragua ha avanzado hacia el logro de algunos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y hacia una significativa disminución de la pobreza, especialmente a partir de 2005, pero aún se ubica en el segundo lugar de pobreza en América Latina. Simultáneamente registra progreso en la reducción de la desigualdad en el período 2009-2015.
- Existen en Nicaragua unas 187 000 explotaciones rurales menores de 14 ha y solo el 4,4 % de todas las explotaciones del país utilizan riego. La agricultura familiar se caracteriza por una baja productividad, generando una brecha grande con la agricultura comercial. Sin embargo, la producción de alimentos crece, a expensas de la expansión de la frontera agrícola.
- Desde 2005, Nicaragua ha priorizado tres metas: a) incrementar ingresos y reducir pobreza; b) generar empleo y desarrollo económico sostenibles, y c) incrementar la inversión privada y las exportaciones. Las estrategias pasan por mejorar el clima de los negocios para estimular el potencial competitivo de los territorios, promover el desarrollo productivo e insertar el país en el comercio global. En el área rural, busca disminuir la pobreza a través del crecimiento económico, basado en un sector exportador moderno y competitivo e incrementos en el mercado interno.
- Los objetivos estratégicos del programa apoyado por el FIDA en Nicaragua incluyen el bienestar social y económico, la participación en la formulación e implementación de las políticas, y la articulación de políticas de desarrollo sostenible equitativo, con identidad cultural, enfoque de género y ambientalmente amigable.
- La estrategia del FIDA ha evolucionado desde el apoyo a la producción a través de mejoras tecnológicas, al impulso del fomento del empleo y negocios rurales, la innovación tecnológica y la comercialización. Más recientemente, se centra en modelos inclusivos de integración de cadenas de valor y adaptación a los efectos del cambio climático.
- Los dos COSOP que se incluyen en esta evaluación están en línea con las políticas nacionales. Sus objetivos estratégicos contemplan mejorar el acceso de las personas pobres de las zonas rurales a los mercados; reforzar instituciones locales que faciliten el acceso de los pobres rurales a los mercados; ampliar la escala de las estrategias y prácticas innovadoras para integrarlas en las políticas de desarrollo; incluir las familias rurales, facilitando el acceso a los activos, los mercados y las actividades generadoras de ingresos, y aumentar las oportunidades de empleo; incrementar la productividad de la mano de obra y mejorar la sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional.
- El costo total de la cartera en los diez años cubiertos por la EEPP es de USD 135,5 millones, con contribución directa del FIDA de USD 80,6 millones. La distribución de los fondos incluye: gestión de proyectos (23 %), cadenas de valor (19 %), infraestructura/desarrollo productivo (16 %), servicios técnicos (14 %), gestión de recursos naturales (8 %), servicios financieros (7 %), fortalecimiento institucional (7 %) y desarrollo de capacidad local (6 %). Actualmente existen tres proyectos en implementación y uno nuevo en fase de aprobación.

III. Desempeño de la cartera crediticia

A. Desempeño de las operaciones e impacto en la pobreza rural

90. La evaluación de la cartera de préstamos se desarrolla mediante una articulación en dos niveles: el primer nivel sigue los criterios de evaluación en conformidad con la segunda edición del Manual de evaluación de la IOE. En el segundo nivel, se tratan cinco temas que son característicos para cada uno o varios proyectos de la cartera apoyada por el FIDA en Nicaragua: i) desarrollo agrícola/servicios técnicos; ii) fortalecimiento de negocios y cadenas de valor; iii) adaptación al cambio climático; iv) igualdad de género y juventud, y v) fortalecimiento institucional de comunidades indígenas y afrodescendientes de la costa del Caribe.

Pertinencia

91. Pertinencia de los objetivos. El objetivo de promover el desarrollo agrícola y la aceleración del proceso de innovación tecnológica, perseguido principalmente a través del proyecto FAT, era coherente con la estrategia del Gobierno y con el contexto en el sector rural. El FAT, que se desarrolló en tres fases, fue el único proyecto con esta característica en la cartera de proyectos apoyada por el FIDA en Nicaragua. Aunque el FAT se diseñó sobre la base de la estrategia y programa en el país de 1999³³, su orientación se mantuvo válida también bajo el COSOP 2005. El FAT se insertó en varios marcos estratégicos en progresiva evolución: se diseñó inicialmente con el objetivo de integrar el componente de fondos competitivos para servicios agrícolas del Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria (PNTFA), implementado por el MAG, el INTA y la Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua (FUNICA), apoyado por el Banco Mundial, el FIDA y COSUDE (véase el anexo VIII: Línea de tiempo). En 2006, el PNTFA se retoma como parte del componente de innovación tecnológica en la Estrategia de Desarrollo Rural Productivo 2005-2009 (PRORURAL), incorporada en el Plan Nacional de Desarrollo 2005-2009 del Programa Nacional de Desarrollo (PND), el cual fue actualizado en 2008 como Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH 2008-2012). El FAT fue también la expresión de un afán de crear mercados de investigación y asistencia técnica agropecuaria durante su tiempo de desempeño.
92. Con respecto al objetivo de fortalecimiento institucional de comunidades indígenas y afrodescendientes de la costa del Caribe, el Programa apoyó este objetivo a través del programa NICARIBE; es el único en la cartera que se enfoca en la temática del fortalecimiento de comunidades indígenas y afrodescendientes, salvo una limitada zona de cacao en el NICADAPTA. El informe del presidente del FIDA³⁴ justifica el compromiso con los pueblos indígenas, dado que el Gobierno asigna prioridad a las dos regiones autónomas de la costa del Caribe, norte y sur (RACCN y RACCS, respectivamente), a través del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes y el desarrollo económico de los territorios donde viven estas poblaciones.
93. El Programa se enmarca en los objetivos de la Estrategia de Desarrollo de la Costa Caribe (EDCC) y está alineado con las políticas del Gobierno que consideran el desarrollo de las regiones autónomas y el Alto Wangki-Bocay como una de las prioridades del programa de gobierno. Es también consistente con la política del FIDA relativa a pueblos indígenas³⁵. Este documento afirma: "Treinta años después de que el FIDA concediera su primer préstamo en apoyo de los pueblos indígenas,

³³ FIDA (1999): "Informe y Recomendación del Presidente a la Junta Ejecutiva sobre una propuesta de asistencia financiera a la República de Nicaragua para el Programa del Fondo de Asistencia Técnica para los Departamentos de León, Chinandega y Managua", Roma, 8 y 9 de diciembre de 1999.

³⁴ FIDA (2010): "Informe del Presidente, Propuesta de préstamo y donación a la República de Nicaragua para el Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE)", Roma, diciembre de 2010.

³⁵ FIDA (2012): *Política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas*, Roma, noviembre de 2012.

nos encontramos mejor preparados para fortalecer los vínculos con estas comunidades". Es razonable confirmar que el NICARIBE es consistente con las bases de políticas antes mencionadas, por ende, mereciendo una alta calificación de pertinencia.

94. Con respecto al fortalecimiento de negocios, cadenas de valor y consolidación asociativa, el concepto de cadenas de valor surgió temprano en el período evaluado, y expresa una notable continuidad hasta hoy. Se trata de un hilo conductor que tenía y sigue teniendo ventajas considerables: i) el enfoque considera el llamado "sector rural no agropecuario", que presenta netas oportunidades de agregación de valor y de generación de empleo fuera del predio agropecuario; ii) la orientación a mercados domésticos y de exportación agudiza la atención a calidad y atributos inmateriales tales como certificaciones; iii) la consecuente formación de capital humano y social es un fuerte factor de sostenibilidad, y iv) presentan oportunidades para los pequeños y medianos productores.
95. En conjunto, los objetivos de los cinco proyectos cubiertos por la EEPP, orientados a mejorar la inclusión de la población rural en las actividades de desarrollo, la productividad en las operaciones del sector rural y la sostenibilidad (ambiental, fiscal e institucional), han sido, en general, pertinentes por su consistencia y alineamiento con las políticas y estrategias del Gobierno de Nicaragua y con las políticas del FIDA.
96. Pertinencia del diseño. El enfoque en el fortalecimiento de negocios y cadenas de valor en el PRODESEC fue pertinente con los principios del COSOP 2005, aun considerando su diseño anterior a este documento orientador, según la validación del informe final de proyecto (VIFP) de 2012³⁶. Ya en 2003³⁷, el proyecto fue conscientemente diseñado como una respuesta a dimensiones de pobreza, trascendiendo los límites de meras unidades de producción agrícola. De tal manera, dos de los criterios de selección de las zonas de intervención eran las potencialidades de desarrollo de negocios rurales y de "encadenamientos"; esto es, cadenas de valor para mercados domésticos e internacionales³⁸. Cabe destacar además la participación activa de la población objetivo en la formulación e implementación de planes de negocio —demostrando una clara capacidad emprendedora—, para responder a sus necesidades, pero también a las oportunidades, sobre todo de añadir valor a los productos primarios, entre otros.
97. Considerando el enfoque a cadenas de valor adoptado —un acercamiento "moderno" de aquel entonces— la pertinencia hubiera merecido una calificación de "satisfactoria". Sin embargo, es conspicuo que la versión original del diseño no abarcó elementos específicos en relación con las características de las zonas secas, es decir, la inclusión de medidas de control de la falta de agua para agricultura, ganadería, negocios y hogares. Esto se agregó solamente, con motivo de la RMT, dos años antes del cierre, resultando en un éxito considerable. La ejecución de fondos pendientes del FAT permitió vincular las iniciativas desarrolladas con obras de cosecha de agua, en prevención de la sequía, en 33 municipios.
98. El reforzamiento del concepto de cadenas de valor ocurrió con la ampliación de un proyecto posterior (PROCAVAL), tanto en recursos como en cobertura geográfica después de su RMT, considerada altamente relevante. Fue aprobado en 2007 y su diseño fue claramente percibido como una ampliación de escala de las inversiones precursoras (PRODESEC y FAT³⁹). Su cobertura geográfica original, en los departamentos de Boaco, Matagalpa y Jinotega, fue ampliada en 2011, sobre la

³⁶ IOE (2012): *República de Nicaragua, Validación del Informe Final de Proyecto – PRODESEC*, Roma, FIDA.

³⁷ FIDA (2003): *Programme Brief of the President's Report*, Roma, 2003.

³⁸ FIDA (2003): República de Nicaragua, *Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC)*, Misión de Evaluación Ex Ante, Roma, febrero, 2003.

³⁹ FIDA (2007): "Proposed loan and grant to the Republic of Nicaragua for the Inclusion of Small-scale Producers in Value Chains and Market Access Project, President's Report", Roma, septiembre de 2007.

base de la RMT de septiembre del mismo año, a ocho departamentos más en el sur, el occidente y las Segovias. Paralelamente, el FIDA otorgó a la solicitud del Gobierno de Nicaragua de utilizar recursos restantes para el país del ciclo PBAS 2010-2012 una financiación complementaria de USD 11,3 millones⁴⁰, llevando el número meta de familias beneficiarias a 21 000. La ampliación fue debidamente justificada en vista del fortalecimiento y la generación de condiciones de contexto más favorables en comparación con el inicio del proyecto, incluyendo oportunidades de incrementar la producción y la productividad, la posibilidad de desarrollar mecanismos para una creciente apropiación de valor agregado por parte de los productores y de sus organizaciones, y la posibilidad de inserción en cadenas de valor. Esta ampliación geográfica y financiera constituye una confirmación directa de su pertinencia y de la combinación del enfoque de cadenas de valor en zonas con desafíos climáticos. La agregación de los ocho departamentos nuevos reforzó esta concatenación intrínseca.

99. Con respecto al fortalecimiento institucional de comunidades indígenas y afrodescendientes de la costa del Caribe, los temas que se abordan explícitamente en el programa NICARIBE (desarrollo productivo y desarrollo de capacidades locales) son pertinentes tanto en relación con las políticas como con los problemas identificados al momento del diseño. Además, con el NICARIBE, FIDA entra por primera vez en la zona de mayor incidencia de pobreza en Nicaragua, con indicadores socioeconómicos por debajo de la media en el país y en un contexto complejo tanto geográficamente (condiciones logísticas y de infraestructura precarias) como políticamente.
100. En la costa del Caribe se evidencia una compleja red de relaciones entre comunidades indígenas y afrodescendientes —cuyas formas de gestión reflejan sus tradiciones y costumbres— y cuatro niveles de administración pública: gobiernos comunales y municipios, gobiernos territoriales, gobiernos autónomos regionales y las entidades públicas a nivel central. Esto fue reconocido desde la fase de diseño en adelante. No obstante, el diseño original de su estructura y sus funciones de implementación no tomaron inicialmente la consideración necesaria a la estructura regional. La RMT⁴¹ lo identifica como desafío importante y dedica una gran parte a recomendaciones de simplificación, incluyendo un rol más protagonista de los gobiernos regionales en la ejecución. La implementación pasó por un proceso consensuado para tomar decisiones sobre las prioridades de inversión. Aunque los costos de transacción de este proceso fueron altos, incluyendo retrasos relacionados con procesos de identificación y preparación de proyectos demasiado lentos, se creó un mayor nivel de empoderamiento, participación y apropiación del programa por parte de los beneficiarios. Cabe reconocer y destacar que el establecimiento de diálogos en cuatro niveles de gobierno —necesario para la adecuada implementación del NICARIBE— ha sido complejo y ha requerido un importante esfuerzo de gestión y acompañamiento a lo largo de un intenso proceso de aprendizaje sobre la marcha. Además cabe señalar que, en el marco de un fortalecimiento progresivo de los gobiernos regionales, su papel en la ejecución se encuentra en proceso de consolidación.
101. Con respecto a la adaptación al cambio climático, la combinación de los dos temas —mercados y clima— en el proyecto más reciente tal como se refleja en su título⁴² es considerada altamente relevante. El proyecto se concentra en los cultivos de café, cacao y su adaptación a cambios en los mercados y del clima. En

⁴⁰ FIDA (2011): *República de Nicaragua, Instituto de Desarrollo Rural (IDR). Propuesta de Financiación Suplementaria para el: "Proyecto para la Inserción de los Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y para el Acceso a los Mercados"*, texto principal, septiembre de 2011.

⁴¹ FIDA (2015): "República de Nicaragua. Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE) (Préstamo FIDA 830-NI; Donación 8071-NI), Informe de Revisión conjunta de Medio Término", Roma, septiembre de 2015.

⁴² FIDA (2013): "República de Nicaragua. Adaptación a Cambios en los Mercados y a los Efectos del Cambio Climático – NICADAPTA, Informe final sobre el diseño del Proyecto", Roma, diciembre de 2013.

el norte y centro norte de Nicaragua, el enfoque es café, eventualmente combinado con cacao. En la costa del Caribe y en el sur, los acentos son netamente puestos sobre el cacao. Los tres componentes de: i) el aumento de la productividad del café y del cacao; ii) el fortalecimiento institucional de organizaciones de productores, y iii) manejo, seguimiento y evaluación del proyecto, son relevantes. En cuanto a cadenas de valor, dentro de la lógica de adaptación al cambio climático, el informe sobre el diseño del Proyecto⁴³ se refiere explícitamente al hecho de que el modelo de negocio de la cadena de café ha sido hasta la fecha liderado por las cooperativas de productores que, gracias también al apoyo de la cooperación internacional, han podido desarrollarse y establecer canales de comercialización, principalmente hacia mercados de exportación de nicho (orgánico, comercio justo). La especialización productiva resultante tiene amplios márgenes de crecimiento. En cuanto al cacao, los precios para productos especiales, tales como cacao criollo, han sido y son interesantes. Además, en una situación de limitaciones climáticas, es importante disponer de márgenes suficientes, inclusive gracias a atributos de calidad y no materiales (certificaciones).

102. Calificación de pertinencia. En cuanto a sus objetivos, la cartera evaluada es pertinente por su consistencia y alineamiento con las políticas y estrategias del Gobierno de Nicaragua, y con las políticas del FIDA. Cabe destacar la pertinencia del programa NICARIBE como único proyecto apoyado por el FIDA que se enfoca en la temática del fortalecimiento de comunidades indígenas y afrodescendientes de la costa del Caribe, en una de las regiones más pobres y desfavorecidas del país. Por otro lado, se observan algunas deficiencias en el diseño como la omisión de la inclusión inicial de la limitante de la falta de agua en el PRODESEC y una apuesta arriesgada en el diseño original del NICARIBE, si bien fue ajustada adecuadamente durante su implementación. Por las razones anteriormente expuestas, la EEPP califica la pertinencia de la cartera de satisfactoria (5).

Eficacia

103. La eficacia es la medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa. Para evaluar esta sección, este informe mira en qué medida se han logrado los objetivos en la cartera en términos cuantitativos y cualitativos, en materias de apoyo a la asistencia técnica, el fortalecimiento de negocios, cadenas de valor y consolidación asociativa, así como el fortalecimiento institucional en zonas indígenas de la costa del Caribe.
104. Desarrollo agrícola y apoyo a servicios técnicos. Este tema se caracterizó por una notable flexibilidad, necesaria para recuperar los atrasos en la primera fase del apoyo del FIDA, a través del proyecto FAT. La ejecución se vio limitada debido a: i) la complejidad de los procesos e instrumentos definidos para la aplicación de los enfoques y estrategias, sobre los cuales no se contaba con mucha experiencia en el país⁴⁴, y ii) cambios en la institución implementadora en el marco de ajustes en el marco institucional en el sector impulsados por el Gobierno (las dos primeras fases fueron ejecutadas por FUNICA, mientras que el MAG fue designado para la implementación de la tercera fase y en instrumentos) y adopción de nuevos instrumentos. Al final de la segunda fase el FIDA adoptó la inclusión de bonos productivos alimentarios (BPA), un nuevo instrumento de canalización de recursos públicos a pequeños y medianos productores, introducido por el Gobierno en ese momento.
105. A pesar de los desafíos iniciales, se superaron las metas establecidas y se atendió a un total de 909 productores rurales organizados y grupos de mujeres (muy por encima de los 15 300 previstos). Estos productores recibieron servicios de asistencia técnica (SAT), de acuerdo a su demanda y capacidad de pago. Se

⁴³ Ídem.

⁴⁴ IOE (2016): "Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria: Fondo de Asistencia Técnica (FAT). Evaluación de los resultados de un proyecto", Roma, junio de 2016, FIDA.

difundieron 30 tecnologías sobre manejo poscosecha, manejo integrado de plagas, uso de semillas certificadas, barreras vivas, barreras muertas, incorporación de rastros, zanjas de infiltración, uso de enzimas y sistemas de riego por goteo, entre otras. Un buen número de estas fueron adoptadas por los productores. Mayor información sobre la naturaleza de los logros se encuentra en la sección sobre impactos en la pobreza rural.

106. Fortalecimiento de negocios, cadenas de valor y consolidación asociativa. En el PRODESEC, conforme al informe final de proyecto (IFP)⁴⁵, las metas en cuanto a números de negocios y familias a alcanzar establecidas en el marco lógico fueron superadas y proporcionaron en los dos últimos años de su existencia 7 500 estructuras de cosecha de agua a más de 13 000 familias, lo que no estaba previsto en el diseño. Por otro lado, menos del 40 % de trabajadores rurales encontraron oportunidades de empleo. Además, el proyecto no pudo movilizar recursos financieros del FIDA y del BCIE para el componente de crédito rural, terminando con tasas de desembolso del 87 % y 21 % al final del proyecto, respectivamente, a pesar de una extensión de la fecha de cierre. El PRODESEC se reveló también relativamente débil en el fortalecimiento de instituciones rurales. Se nota sin embargo que el Instituto de Desarrollo Rural (IDR) fue el objeto de actividades de fortalecimiento institucional a través del Fondo de Fortalecimiento de Políticas y Estrategias (FONDEPOL)⁴⁶.
107. También en el caso del PROCAVAL se superó el número de familias beneficiarias que fueron capaces de integrarse en alianzas de cadenas de valor (24 397, el 116 % de la meta). Además, un total de 57 000 personas se involucraron en las 185 cooperativas beneficiadas, superando la meta en un 41 %. El PROCAVAL fue también el vehículo de transferencias de bonos productivos (BPA), similar al FAT (párrafo 104).
108. El análisis de la base de datos del proyecto en cuanto a proyectos productivos se resume en el cuadro 9. La mayoría de los proyectos (65 %) se concentraron en la integración a cadenas de valor y de incremento de valor, según estándares de calidad. Estas actividades permitieron crear iniciativas enfocadas en la agregación de valor, transformación y procesamiento de productos orientados a las cadenas de café, arroz, cacao, carne, miel, musáceas, yuca, frutas, marango, lácteos, chía, granos básicos, semilla de jícara y hortalizas. Al fin del proyecto, el 20 % de las empresas apoyadas exportan sus productos, principalmente cafés especiales y miel. El proyecto también acompañó la evolución de grupos del BPA en donde se alcanzó mayor participación de familias.

⁴⁵ FIDA (2011): *PRODESEC, Informe final de proyecto*, Roma, diciembre de 2011.

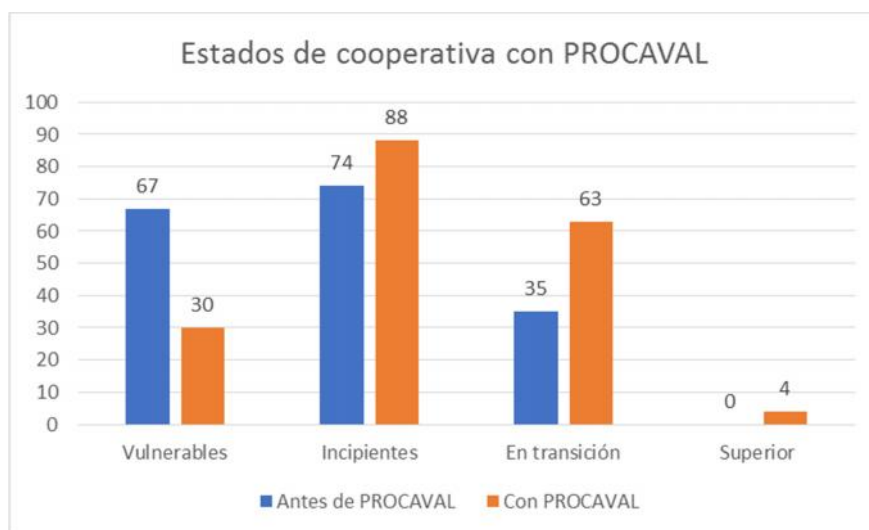
⁴⁶ República de Nicaragua, Instituto de Desarrollo Rural (IDR): Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC), sin fecha.

Cuadro 9
PROCAVAL. Estatus de los proyectos productivos al 30 de abril de 2016

	<i>PROCAVAL</i>	<i>PSA</i>	<i>PFDC</i>	<i>PICV</i>	<i>PDING</i>
Número de proyectos	85	12	18	40	15
Monto total, proyectos productivos, en C\$	365 941 293	26 998 799	55 838 152	196 016 405	87 087 937
Monto total, proyectos productivos, en %	100,0 %	7,4 %	15,3 %	53,6 %	23,8 %
Población meta, en n.º de familias	20 796	3 517	4 179	8 360	4 740
Proporción de mujeres, en %	47,3 %	59,7 %	32,4 %	38,3 %	67,1 %
Aporte propio promedio, en %	25,5 %	19,4 %	25,4 %	36,2 %	11,5 %
Costo total, C\$ por beneficiario	17 597	7 677	13 362	23 447	18 373
Correlación lineal entre el costo total y el n.º de beneficiarios	0,47	0,26	0,48	0,74	0,61
Ejecución nominal promedio, en %	96,8 %	100,0 %	99,9 %	93,2 %	100,0 %
Instrumentos:					
PSA: Proyecto de diversificación y seguridad alimentaria					
PFDC: Proyecto de fortalecimiento y desarrollo de capacidades					
PICV: Proyecto de integración en cadenas de valor					
PDING: Proyecto de incremento de valor y respecto de estándares de calidad					

109. En la figura 8 se observa cómo el PROCAVAL ha seleccionado en su mayoría cooperativas vulnerables, incipientes o en transición. De este grupo de cooperativas, un número considerable de casi la mitad de ellas ha sido capaz de mejorar su estatus. El proyecto también atendió a cooperativas un poco más desarrolladas de las cuales la misión visitó una ubicada en Jinotega. Esta cooperativa se encargaba de procesar cacao y exportar chocolate en pequeñas cantidades. La misión relevó evidencia anecdótica de que el fenómeno de la migración estacional y definitiva es menor en zonas donde las cadenas de valor se encuentran bien desarrolladas, en comparación con áreas de subsistencia predominante. A raíz de esto se puede concluir que la focalización del PROCAVAL ha sido acertada.

Figura 8
Estado de cooperativas del PROCAVAL



110. En cuanto al establecimiento de alianzas, el proyecto integró 6 140 familias en acuerdos de negocios para la agregación de valor y acceso a mercados. La misión de la EEPP visitó cooperativas de hortalizas en los departamentos de Matagalpa y Jinotega en las que se habían creado alianzas con importantes cadenas de supermercado en el país como Walmart y La Colonia. El borrador del IFP reporta que se realizaron un total de 26 alianzas entre negocios establecidos por los productores pobres rurales y empresarios comerciales.
111. Como complemento a los esfuerzos en cuanto a fortalecimiento de negocios y cadena de valor el programa invirtió en la rehabilitación y mantenimiento de caminos vecinales, trabajos que fueron ejecutados bajo la responsabilidad de los municipios. Como resultado de la inversión del PROCAVAL (USD 11 millones), 136 tramos de caminos fueron reparados (6 % más de la meta) con una longitud de más de 1 100 km que beneficiaron a 250 000 familias, ubicadas donde el proyecto implementó 85 proyectos productivos. Esta congruencia geográfica entre proyectos productivos y caminos vecinales se subrayó varias veces visitando a los alcaldes responsables de las obras.
112. Un aspecto a tener en cuenta en el análisis de pertinacia es la omisión de obtención de permisos en algunos casos observada por la misión de la EEPP en el terreno. La falta de registro sanitario y permisos en las categorías de instrumentos PICV y PDING para el funcionamiento de los mataderos puede resultar en la clausura de los centros y multas a las cooperativas⁴⁷.
113. Cabe señalar que se han realizado sistematizaciones de experiencias en varios de los proyectos aportando elementos técnicos y metodológicos muy valiosos.
114. Fortalecimiento institucional en zonas indígenas de la costa del Caribe. En relación a la meta en cuanto al número de familias (10 800) se ha logrado incorporar aproximadamente solo un 25 % hasta la fecha. La RMT reconoce por lo menos cinco causas principales, que han afectado negativamente la implementación y que han generado atrasos: i) transición institucional: a los pocos meses de su inicio, sin que todavía hubiese podido consolidar sus operaciones, hubo un proceso de transición desde el IDR hacia el nuevo ministerio MEFCCA, con cambio de personal, de estructura y de relaciones institucionales internas; ii) el

⁴⁷ Gaitán Navarrete, T. y C. Rivera Wilson, consultores: "Sistematización de Experiencias del Proyecto: Fomento a la Agro Industrialización de los Excedentes de la Producción de Carne del BPA en los Municipios del Tuma-La Dalia y Rancho Grande, Matagalpa, Informe final", sin fecha, MEFCCA.

complejo tejido institucional y político presente en la costa del Caribe, en el cual están representados cuatro niveles de gobierno (nacional, regional, municipal y territorial); iii) la incipiente conformación de los gobiernos territoriales y la puesta en funcionamiento de esta nueva institucionalidad; iv) un proceso lento y complejo de toma de decisiones para la identificación, formulación y aprobación de los proyectos, y v) la evolución institucional del MEFCCA, de la cual se esperaba el inicio de un proceso de conducción estratégica del programa, presentó en su momento una dinámica lenta. Todo esto se ha reflejado en el nombramiento de tres coordinadores de la Unidad de Coordinación Nacional (UCN) en tres años, cambio de personal en las delegaciones y en la sede central, nómina incompleta del personal y debilidades administrativas, situación agravada por la transición institucional del MEFCCA en los primeros meses de 2015.

115. Las observaciones durante las giras de campo tienden a confirmar las constataciones de la RMT. Los procesos burocráticos y centralizados se ven como incongruentes con los procesos en los gobiernos territoriales indígenas y las comunidades.
116. Calificación de eficacia. En lo tocante al cumplimiento de los objetivos en los cuatro proyectos calificados bajo el criterio de eficacia, respecto de dos de ellos (FAT y PROCAVAL) se consiguen grados satisfactorios, principalmente por haber alcanzado o superado la población meta. Además, se lograron buenos resultados en la integración a cadenas de valor y obras de infraestructura. Igualmente, han desembolsado los préstamos y donaciones del FIDA casi a cabalidad, alcanzando la mayoría de sus indicadores de objetivo. Por el otro lado, el PRODESEC consiguió resultados limitados en facilitar crédito rural, y se evidencian avances aún limitados en el objetivo de fortalecimiento institucional en zonas indígenas de la costa del Caribe. Sin menoscabo de los resultados positivos obtenidos en el FAT y el PROCAVAL, en vista de la eficacia moderadamente insatisfactoria en los otros dos proyectos cubiertos por la EEPP, en conjunto la EEPP califica la eficacia de la cartera de moderadamente satisfactoria (4).

Eficiencia

117. La eficiencia es la medida en que los recursos/insumos (fondos, conocimientos técnicos, etc.) se han convertido económicamente en resultados. Este criterio hace un análisis de los siguientes aspectos: i) tiempo transcurrido entre la aprobación del préstamo y su efectividad; ii) desempeño de los desembolsos; iii) costo de la gestión, y iv) costo por beneficiario.
118. Lapsos incurridos. A excepción del FAT, todos los proyectos han tenido procesos de aprobación a efectividad y efectividad a primer desembolso más rápidos que el promedio regional, con tendencia a la mejoría en los proyectos más recientes.
119. Tanto el PROCAVAL como el NICADAPTA han sido proyectos con inicios rápidos, mejorando los tiempos de ejecución promedio en la región, pero por arriba de la media del FIDA (nueve meses). La realización de los primeros desembolsos fue a los pocos meses después de su efectividad. El PROCAVAL fue capaz de beneficiarse de las experiencias y de las unidades de gestión del PRODESEC, lo cual ayudó a la rápida implementación del proyecto⁴⁸. Por otro lado, el FAT y el PRODESEC han sido los proyectos con mayor lapso entre la aprobación y la efectividad del proyecto, por arriba del promedio regional (cuadro 10). Ambos proyectos sufrieron atrasos en cuanto a la organización administrativa y técnica para llevar a cabo las actividades iniciales. Sin embargo, el FAT fue un caso peculiar ya que después de la efectividad tardó 16,50 meses en generar el primer desembolso, debido a que la entidad ejecutora tardó en consolidarse a causa de un enfoque inadecuado en el diseño. El PRODESEC tardó menos en realizar el primer desembolso (2,73 meses después de la efectividad).

⁴⁸ Informe semestral-PROCAVAL, 2009.

120. En el caso del NICARIBE, el tiempo desde la aprobación a la efectividad fue de 12,87 meses, por debajo del promedio regional. El NICARIBE inició actividades en el período del cambio institucional IDR-MEFCCA, lo cual no generó mayor contratiempo, pero sí un ligero atraso debido a las modificaciones de las responsabilidades fiduciarias⁴⁹.
121. Cabe mencionar que el nuevo proyecto (NICAVIDA) —formulado desde el Gobierno, el cual ha asumido un mayor protagonismo en la preparación del mismo— ha logrado sobresalir en cuanto al tiempo de aprobación a la firma de convenio, ya que dicho proceso ha sido elaborado en un tiempo récord de solo dos meses. Esto, a su vez, permitirá que la fecha de ejecución sea más rápida.

Cuadro 10
Fechas y tiempos para ejecutar los proyectos (meses)

<i>Proyecto</i>	<i>De aprobación a firma</i>	<i>De firma a efectividad</i>	<i>De aprobación a efectividad</i>	<i>De efectividad a primer desembolso</i>
FAT	5,67	12,70	18,37	16,50
PRODESEC	5,23	11,0	16,23	2,73
PROCAVAL	4,33	6,93	11,27	5,07
NICARIBE	9,40	3,47	12,87	4,67
NICADAPTA	3,80	3,40	7,20	4,20
Promedio	5,69	7,50	13,19	6,63
Promedio regional (LAC)	10,99	6,6	17,76	7,03

Fuente: Business Intelligence-GRIPS.

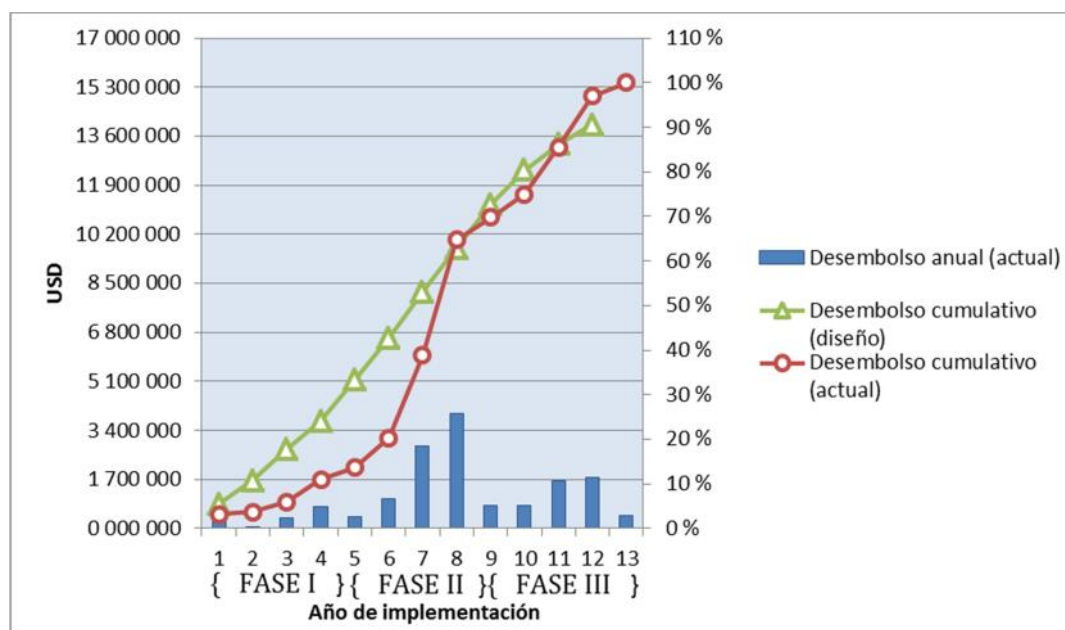
122. Análisis de los desembolsos. Los fondos aprobados del FIDA en los cinco proyectos que forman parte de esta EEP suman un total de USD 81,82 millones. Desde el inicio (primer desembolso del FAT) hasta la fecha, el FIDA ha desembolsado un total de USD 55,74 millones (68,1 % del total).
123. A continuación, se presenta un análisis de los desembolsos de los tres proyectos finalizados. Dicho análisis mostrará una comparación de los desembolsos planificados al momento del diseño y los desembolsos actuales realizados durante los años de implementación del proyecto. Para los tres proyectos finalizados, un solo proyecto (FAT) ha desembolsado el 100 % de los fondos; los otros dos (PROCAVAL y PRODESEC) han desembolsado el 95 % y 87 % respectivamente. Por otro lado, se han observado lentos desembolsos iniciales en la mayoría de los proyectos.
124. Al momento de la fecha de cierre, el FAT fue capaz de desembolsar los fondos en su totalidad, de tal manera que superó los atrasos que habían presentado al inicio del proyecto. En la figura 9 se presenta la ejecución de los desembolsos del FAT. Este proyecto es un caso especial en la cartera de Nicaragua ya que, como uno de los proyectos bajo el Mecanismo Flexible de Financiación (MFF), fue dividido en tres fases. La fase I (2001-2005) fue capaz de desembolsar solo un 11 % de los fondos totales. La lenta implementación del proyecto fue principalmente debida a la lenta organización y consolidación de la entidad ejecutora (FUNICA) designada a esta fase. Para la fase II (2005-2009), el FAT fue capaz de incrementar el flujo de los desembolsos principalmente por dos razones: i) la inserción del BPA a las actividades productivas del proyecto, y ii) el mejoramiento del flujo de los desembolsos a través de la creación de transferencias más directas (FIDA-BCN⁵⁰-FUNICA), eliminando cuellos de botella. En la fase III (2009-2013), los primeros

⁴⁹ Informe de supervisión-NICARIBE, noviembre de 2012.

⁵⁰ Banco Central de Nicaragua.

años tuvieron muy poca actividad debido a los cambios de entidad ejecutora de FUNICA a MAG.

Figura 9
Análisis de desembolsos-FAT

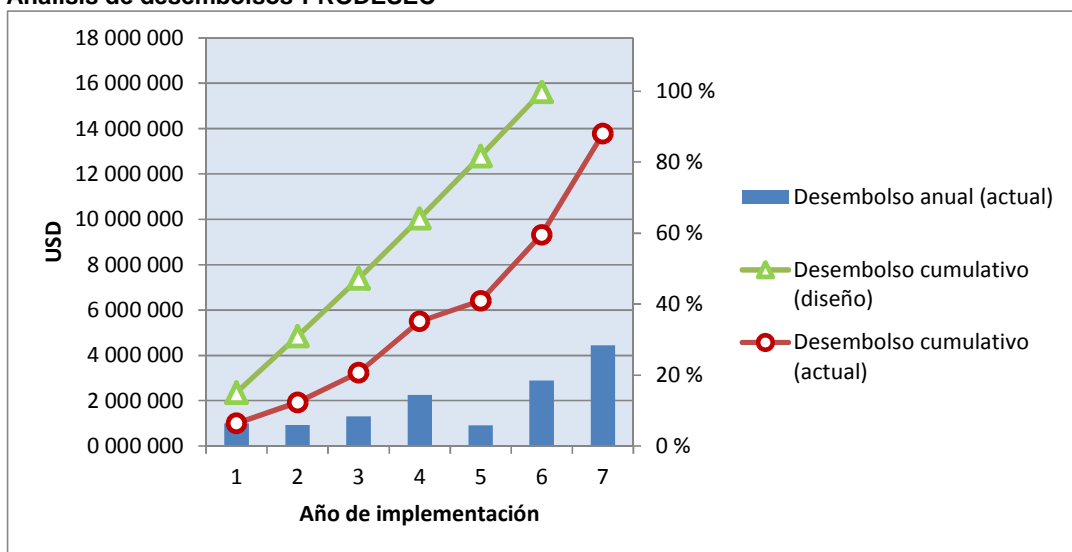


Fuente: Business Intelligence-GRIPS.

125. El PRODESEC desembolsó el 87 % de los fondos totales del FIDA. Esto se logró a través de una rápida ejecución de seis planes integrales rurales⁵¹ y la ampliación del período de terminación, que permitieron que el proyecto desembolsara el 45 % de los fondos totales en su última etapa. El inicio del proyecto (figura 10) fue muy lento ya que al final del tercer año de implementación el proyecto había desembolsado solo el 21 % del total de los fondos. Para el cuarto año, el proyecto tuvo un incremento considerable en la tasa de desembolsos, alcanzando un 35 %. A pesar de esto, el quinto año de implementación presentó incidencia en los bajos niveles de desembolsos. Cabe mencionar que el proyecto, como se menciona en la revisión del medio término, tuvo alta rotación del personal, la cual significó una limitación para una promoción más racional y planificada de la cobertura territorial. También es relevante tomar en consideración que se presentaron atrasos debido a los largos procesos burocráticos y administrativos (de hasta 20 pasos) para los financiamientos de planes de negocios, lo que en la mayoría de las veces incrementaba el costo de la gestión. El 14 % no desembolsado significó una reducción en los fondos de aproximadamente USD 1,87 millones.

⁵¹ Desarrollando obras y bienes de cosecha de agua beneficiando a 13 457 familias.

Figura 10
Análisis de desembolsos-PRODESEC



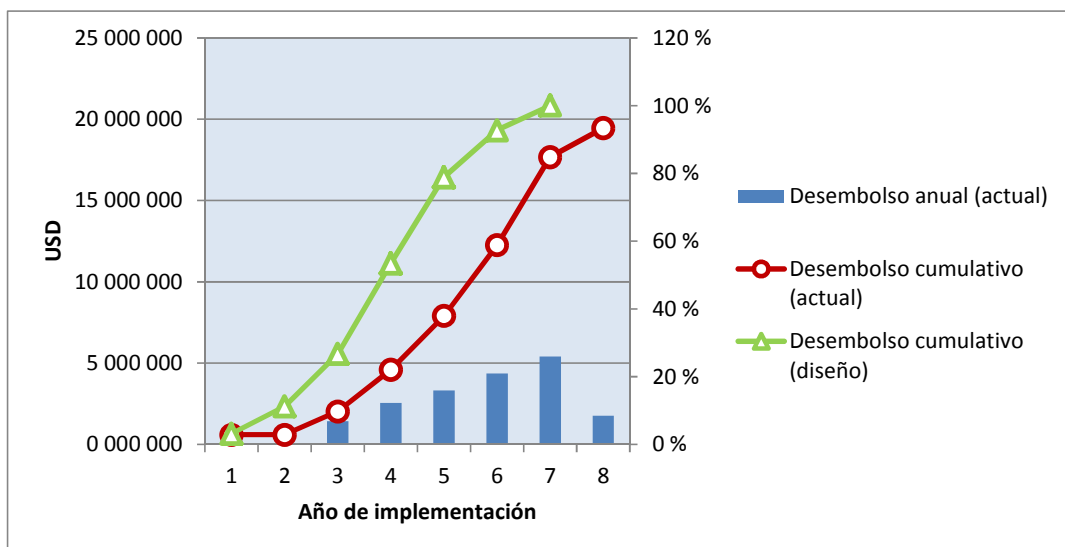
Fuente: Business Intelligence-GRIPS.

126. En el primer año de implementación (2008-2009) del PROCAVAL, el proyecto desembolsó la cantidad de USD 0,60 millones destinada a la conformación de la unidad de ejecución. En el segundo año (2009-2010) el proyecto no generó desembolsos ya que, como se señala en el informe de supervisión de noviembre de 2009, utilizó este tiempo para realizar actividades relacionadas con la promoción y establecimiento de alianzas con organizaciones, así como talleres para el equipo operativo y personal directivo, entre otras actividades relacionadas con la consolidación del equipo de trabajo y los programas de inversión. En los dos primeros años el proyecto desembolsó solo un 3 % de los fondos (préstamo/donación) del FIDA. A partir del tercer año el proyecto experimentó una mejora evidente en los desembolsos debido a la puesta en marcha de los diferentes proyectos, como los PICV⁵² y los PFDC⁵³. En los siguientes cinco años de implementación, el proyecto desembolsó un promedio anual de USD 3,41 millones, alcanzando la meta anual establecida al momento del diseño. Del total aprobado por el FIDA, el proyecto desembolsó el 96 % de los fondos (préstamo/donación).

⁵² Proyectos de integración en cadenas de valor.

⁵³ Proyectos de fortalecimiento y desarrollo de capacidades.

Figura 11
Análisis de desembolsos-PROCAVAL



Fuente: Business Intelligence-GRIPS.

127. Al momento de la revisión de documentos disponibles en julio de 2016, el programa NICARIBE había desembolsado un 60,76 % (préstamo/donación) a un año de su fecha de cierre original (30 de septiembre de 2017), por debajo de lo planificado. La misión de supervisión en el mes de septiembre de 2016 presentó información actualizada de los desembolsos del NICARIBE, en el cual el proyecto ha tenido un avance significativo y ha alcanzado el 73 % de los fondos disponibles. La fecha de cierre del proyecto fue extendida seis meses recientemente en diciembre de 2016 con el objetivo de poder alcanzar un nivel de desembolsos más cercano al 100 %.
128. Costo de la gestión. La proporción del costo asignado a la gestión del proyecto es un indicador proxy adicional para el análisis de la eficiencia operacional. En el cuadro 11 se aprecian los porcentajes del costo total asignados al costo de la gestión del proyecto. En el caso de los tres proyectos finalizados se han utilizado los costos presentados en los IFP, y para los proyectos activos se han utilizado los documentos de diseño.
129. De acuerdo a los parámetros del FIDA en cuanto al costo de la gestión, el FIDA (globalmente) ha mantenido un rango medio de entre el 8 y el 24 % del costo del proyecto⁵⁴. El FAT usó un 25 % del total de los fondos en costos de gestión con un excedente del 3 % al asignado en el diseño. Sin embargo, así como se menciona en la parte de eficiencia de la ERP del FAT, los proyectos de esta naturaleza presentaron costos similares o inferiores⁵⁵. De acuerdo al IFP del PRODESEC, el proyecto destinó un 27 % de los fondos totales a la gestión. Esta cantidad se considera alta en comparación al promedio del FIDA, y asevera las observaciones mencionadas en el párrafo 125 de la sección de desembolsos. En el caso del PROCAVAL, así como se incrementó la zona del proyecto y las actividades, se incrementaron los fondos, lo cual permitió mantener el margen de los costos de la gestión a un nivel satisfactorio utilizando el 12,87 % del costo total del proyecto (1,26 puntos porcentuales arriba de lo estipulado al momento del diseño), mas sin embargo dentro de un margen satisfactorio. De acuerdo al diseño del NICADAPTA, los costos de la gestión son aceptables dentro de los parámetros del FIDA. En el caso del NICARIBE, de acuerdo al informe del FIDA del primer trimestre de 2016,

⁵⁴ FIDA (2014): *Effective project management arrangements for agricultural projects*, División de Asesoramiento Técnico y Políticas, Roma.

⁵⁵ Tal es el caso del proyecto RLSP (también bajo el MFF) en Malawi con un costo de gestión final del 22 % del costo total del proyecto.

en vista del limitado avance en la implementación, el proyecto ha utilizado un 44 % del total desembolsado hasta la fecha en la gestión del proyecto. Este porcentaje se considera muy por arriba de los estándares del FIDA y un 31,49 % por arriba de lo estipulado al momento del diseño (cuadro 11). Sin embargo, los costos de gestión del programa cubiertos por la evaluación en Nicaragua se encuentran por debajo, tanto del promedio de Centroamérica como del de Latinoamérica, y en los límites del promedio del FIDA. El programa ha demostrado tendencia a mejoras en cuanto a la reducción de costos de gestión. Esta evaluación reconoce la particularidad del NICARIBE y los retos que este proyecto presenta en cuanto a costos de gestión debido a las carencias que posee la zona (infraestructura, distancias, etc.).

Cuadro 11
Porcentaje del costo total de la gestión del proyecto

<i>Proyecto</i>	<i>Porcentaje</i>		<i>Diferencia</i>
	Diseño	Actual	
FAT*	22,0	25,0	+3,0
PRODESEC*	24,0	27,0	+3,0
PROCAVAL*	11,67	12,9	+1,2
NICARIBE***	12,51	44,0	+31,49
NICADAPTA**	9,97	9,97	0
Promedio Nicaragua	16,0	23,77	+7,77
Promedio Centroamérica		31,88	
Promedio LAC		26,6	

Fuente: Documento de diseño y/o IFP.

* Proyectos finalizados.

** De acuerdo al diseño del proyecto.

*** Informe de primer trimestre de 2016-NICARIBE.

130. Costo por familia beneficiada. Este indicador proxy ofrece un panorama de cuán eficientes son las inversiones de los proyectos, puesto que evalúa el total del costo del proyecto en relación al número de beneficiarios directos alcanzados.
131. Los tres proyectos finalizados han logrado superar las metas estipuladas al momento del diseño. Los costos por familia beneficiada en la cartera de Nicaragua rondan desde los USD 784 (FAT) hasta USD 1 484 (PROCAVAL), en general por debajo de los niveles en la región. En comparación, el promedio del costo por familia beneficiada en otros países de la región donde la IOE ha conducido recientemente una EEP⁵⁶ ha sido: en la Argentina, USD 1 844; en el Brasil, USD 1 769, y en Bolivia, USD 838. Sin embargo, se recomienda tratar estos datos con cautela ya que los proyectos y carteras contienen muchas variantes. En el caso del FAT, la implementación del BPA a finales de la segunda etapa permitió incrementar las familias beneficiadas de una manera considerable. A pesar de la reducción de los fondos, el proyecto fue capaz de incrementar un 26 % el número de familias beneficiadas y reducir el costo por familia. El PRODESEC mantuvo los costos por familia beneficiada a un nivel aceptable tomando en consideración que el proyecto duplicó la cantidad de beneficiados estipulada al momento del diseño. El PROCAVAL, por otra parte, es el proyecto con el mayor costo por familia beneficiada (USD 1 484) dentro de la cartera de Nicaragua (
132. Cuadro 12). Sin embargo, esta evaluación hace notar que una parte considerable de los fondos (14 %) de este proyecto fueron destinados a la rehabilitación de caminos rurales. El sistema de monitoreo del proyecto no esclarece cómo están

⁵⁶ Véase: Argentina EPP 2010, Bolivia EPP 2015, Brasil EPP 2016.

contados los beneficiarios de caminos rurales⁵⁷ dentro del número total de beneficiarios directos, ni cómo el proyecto clasifica a un beneficiario directo. El NICARIBE es el proyecto con el segundo mayor costo de esta categoría. Sin embargo, esta evaluación reconoce que dicho proyecto es el primero en ser ejecutado en la zona del Caribe, lo que hace que los costos de gestión y consolidación del proyecto sean altos.

Cuadro 12
Costo por familia beneficiada

Proyecto	Número de familias beneficiadas (directamente)	Costo por familia beneficiada (USD)
FAT	18 909	784
PRODESEC	21 928	868
PROCAVAL	24 397	1 484
NICARIBE*	10 580	1 340
NICADAPTA*	40 000	925
Total de la cartera	115 814	Promedio 1 080

Fuente: Documento de diseño y/o IFP.

* De acuerdo al diseño del proyecto.

133. Calificación de la eficiencia. A excepción del FAT, todos los proyectos han tenido procesos de aprobación a efectividad y efectividad a primer desembolso más rápidos que el promedio regional. Los desembolsos a lo largo de la cartera presentan un fenómeno constante en el que los inicios son muy lentos, pero al final tienden a agilizarse. Para los tres proyectos finalizados, un solo proyecto (FAT) ha desembolsado el 100 % de los fondos; los otros dos (PROCAVAL y PRODESEC) han desembolsado el 95 % y 87 % respectivamente. Los costos de la gestión promedio de la cartera se encuentran en niveles aceptables y por debajo de los promedios del FIDA a nivel regional y centroamericano. Sin embargo, los costos de gestión en algunos de los proyectos excedieron la cantidad estimada al momento del diseño y se encuentran en los límites del promedio del FIDA a nivel global. El costo por familia beneficiada a lo largo de la cartera ha sido fluctuante, pero considerando los diferentes escenarios dentro de los proyectos, la mayoría de los proyectos se encuentra en niveles moderadamente satisfactorios. Las calificaciones en el rango satisfactorio de la escala para el FAT y el PROCAVAL contrastan con las calificaciones de eficiencia del PRODESEC y del NICARIBE, que se ubican en el rango insatisfactorio⁵⁸. Por las razones presentadas anteriormente, esta evaluación califica la eficiencia de la cartera de moderadamente satisfactoria (4).

Impacto en la pobreza rural

134. Esta sección proporciona una apreciación del impacto de los proyectos en la pobreza rural (ya sean positivos o negativos, directos o indirectos, deliberados o involuntarios), principalmente en las siguientes esferas de impacto: i) ingreso y activos de los hogares; ii) capital humano y social y empoderamiento; iii) seguridad alimentaria y productividad agrícola, y iv) instituciones y políticas.
135. Ingreso y activo de los hogares. Al analizar las diferentes fuentes de datos de los proyectos, se puede concluir que ha habido mejoras en los ingresos de los beneficiarios. En el caso del FAT, los productores participantes mejoraron sus ingresos como efecto de la utilización de los servicios y productos que se les proveyó a través del proyecto. De acuerdo al margen bruto de producción agropecuaria (MBPA)⁵⁹, los productores del grupo de subsistencia, pequeños finqueros y finqueros beneficiados en la fase II incrementaron el MBPA en un 25,1 %, un 82,35 % y un 48,54 %, respectivamente, con respecto al grupo de comparación. En la fase III fueron atendidos 5 071 productores, 1 266 pequeños y

⁵⁷ De acuerdo al informe final de proyecto, la rehabilitación de caminos rurales benefició directamente a un total de 82 244 familias.

⁵⁸ Véase el cuadro de calificaciones de los proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua (anexo II).

⁵⁹ Encuesta de hogares realizada para medir el impacto en la fase II del FAT.

medianos productores (PMP) y 3 805 familias beneficiadas con dos tipos de bono productivo alimentario (BPA)⁶⁰ (BPA5 y BPA6). Los PMP incrementaron el MBPA en un 60,35 %; las familias del BAP5 y del BPA6 en un 27,93 % y un 74,40 %, respectivamente.

136. Con referencia al PRODESEC, la validación del informe final de proyecto (VIFP) asigna una calificación de moderadamente satisfactoria (4) al dominio de ingresos y activos de hogares, si bien no se proporciona una referencia precisa a la base de datos. Los datos en cuanto a activos de los hogares fueron recogidos como parte de la encuesta RIMS y por tanto se consideran más fiables.

Ejemplo de impacto en el ingreso y activo de hogares – PRODESEC

En 2005, el PRODESEC otorgó USD 4 300 a un grupo de 15 madres solteras para montar una empresa de producción de tortillas. Con este dinero, el grupo compró mesas, molinos y otros implementos necesarios para el negocio. Hoy en día, de las 15 mujeres, seis continúan con esta actividad y cuatro tuvieron que abandonar por razones de salud pulmonar. Con una producción de 1 200 tortillas mensuales, doña Rafaela por sí sola genera una venta de hasta USD 150. Las tortillas tienen alta demanda porque son hechas con una receta especial que les confiere una vida útil de un mes. Hubiera sido necesario incluir fogones mejorados en el paquete de apoyo del PRODESEC, disminuyendo el consumo de la leña por el factor de tres, y eliminando el humo del lugar de trabajo.

137. A pesar de que solo se contó con la versión borrador del IFP del PROCAVAL, la EEPP intenta avanzar una calificación cubriendo los dominios de impacto probable de este proyecto. El IFP del PROCAVAL⁶¹ sustenta la capacidad que tuvieron los beneficiarios del PROCAVAL de seguir produciendo en medio de períodos de precipitaciones, que afectaron notoriamente a productores no beneficiarios del proyecto. La reducción drástica del ingreso agropecuario afectó el ingreso total. La capacidad de agregar valor probablemente también ha contribuido a esta capacidad de ser más resistentes frente a la sequía de los años pasados.
138. En cuanto al NICARIBE, no hay datos cuantitativos sobre ingresos y activos de hogares, por lo que este dominio de evaluación no se califica. La evaluación sostiene que los proyectos agroalimentarios han sido alcanzados al 90 % de las metas con 1 248 familias participantes (41 % de mujeres y 12 % de jóvenes).
139. Capital humano y social y empoderamiento. El FAT alcanzó un significativo impacto en los grupos y cooperativas de productores beneficiados en lo que respecta al capital humano y social y al empoderamiento. La estrategia de intervención aplicada generó, entre los hombres y mujeres beneficiarios del proyecto, importantes procesos de movilización social y de los conocimientos vivos de las personas orientados hacia el bien común, al de sus familias y comunidades. Los hogares participantes adoptaron más cambios tecnológicos en la producción vegetal y animal, y consiguieron mejores índices de productividad que los hogares no participantes.
140. El IFP del PRODESEC presenta información bien sustentada. En efecto, relata que el 85 % de las familias beneficiarias se organizaron en existentes o nuevos negocios, con una proporción de mujeres del 45 %. 4 500 familias se organizaron en 122 cooperativas, con el 73 % de estas agregando valor a sus productos. Los impactos en este dominio se calificaron como satisfactorios (5) en la VIFP.

⁶⁰ El BPA5 era para familias que poseían tierra e incluía una vaca, cerdos y gallinas. El BPA6 era para las familias sin tierra e incluía cerdos y gallinas.

⁶¹ FIDA (2016): *República de Nicaragua, Informe Final de Proyecto (borrador) – PROCAVAL*, Roma, agosto de 2016.

141. En cuanto al NICARIBE, la evaluación participativa de los proyectos agroalimentarios⁶² sugiere que la proporción de mujeres del 41 % —algunas en posiciones de liderazgo— es notable considerando las tradiciones prevalecientes. De manera análoga, la participación de jóvenes a razón del 12 % puede leerse como un primer resultado positivo en términos de capital humano y social y empoderamiento.
142. Seguridad alimentaria y productividad agrícola. Los productores y productoras del FAT, en comparación a los no beneficiados, lograron mejorar la productividad de cultivos como maíz, frijol y ajonjolí, así como la producción de leche y cuajada. Los productores participantes en el FAT mejoraron sus condiciones alimenticias mediante el acceso a mayores cantidades y/o a nuevos tipos de alimentos. En las familias de las mujeres beneficiadas con el BPA-SAT dispusieron de leche, cuajada, huevos y carne, tanto para el consumo como para la venta.
143. El VIFP del PRODESEC, relativo a seguridad alimentaria y productividad agropecuaria, analiza este dominio con un cierto cuidado debido a la ausencia de grupos de control, lo que dificultó inferir atribuciones al proyecto. Por el lado de la seguridad alimentaria, el VIFP afirma que el porcentaje de hogares con meses de inseguridad alimentaria se redujo del 61 % al 43 %. A pesar de este desarrollo positivo, la malnutrición crónica de infantes por debajo de cinco años de edad se mantuvo en un 17 %. En el IFP se refleja un incremento considerable en cuanto a la producción agrícola, comparando la producción en la línea de base con la final. El proyecto pasó de tener una producción promedio de USD 1 408 a USD 3 643, obteniendo un incremento del 158 % en la producción de diversos rubros como hortalizas, aves, café, frijol, leche, queso, y otros.
144. En cuanto al PROCAVAL, el IFP presenta datos sobre la evolución de la desnutrición infantil entre 2012 (línea de base) y 2016. Cuando los resultados se separan por muestras, se encuentra que la incidencia de la desnutrición crónica en el grupo control es el doble que en los beneficiarios del PROCAVAL, y la desnutrición aguda es un 54 % mayor, mientras que la global es un 80 % mayor.
145. El programa NICARIBE hizo preparar, en 2015, una serie de evaluaciones participativas, una por territorio, y una para los proyectos agroalimentarios, dentro de los cuales figuran también los bancos de semilla. Se trata de una iniciativa valiosa que ayuda a entender también la voz de la población meta. La autoevaluación sobre los proyectos agroalimentarios⁶³ lleva a conclusiones sumamente positivas, haciendo resaltar que: “Los resultados obtenidos ponen en evidencia que los proyectos agroalimentarios fueron pertinentes, eficientes y eficaces, con impacto en la seguridad alimentaria local y posibilidades de sostenibilidad y replicabilidad, toda vez que el liderazgo territorial pueda orientar las actividades hacia el bien común de las familias, las comunidades y el territorio”. El documento citado concluye que la seguridad alimentaria ha sido mejorada, y la productividad de las musáceas ha sido satisfactoria.
146. Instituciones y políticas. Uno de los arreglos institucionales más importantes durante el período del programa FAT es el cambio de FUNICA a MAG como entidad ejecutora. FUNICA promovió acciones para relevar la discusión de las políticas tecnológicas y estrategias de fortalecimiento de capacidades para la innovación institucional y tecnológica del sector agropecuario. A finales de la fase II el FAT es adoptado por el MAG y en la fase III su rol como instrumento de política pública se consolida. Desde esta nueva posición, el FAT continuó brindando los servicios de asistencia técnica con algunas variaciones en el enfoque original⁶⁴, combinando con

⁶² MEFCCA (2015): *República de Nicaragua. Evaluación participativa de los proyectos agroalimentarios*, Managua, julio de 2015, MEFCCA.

⁶³ *Idem*.

⁶⁴ El enfoque SAT orientado por la demanda se aplica parcialmente en la tercera fase con las cooperativas de PMP y cooperativas de mujeres constituidas al final de la segunda fase alrededor del BPA-SAT, que habían adquirido capacidades técnicas y disponían de condiciones para presentar propuestas de proyectos de inversión de mayor

el enfoque del Programa de Fomento para la Producción de Alimentos (PPA), que también incorpora algunos ajustes, para la entrega del BPA⁶⁵-SAT.

147. A pesar de los cambios en la entidad ejecutora (IDR-MEFCCA) del PROCAVAL, las estrategias y los programas sectoriales han mantenido el enfoque necesario para continuar con el marco lógico del proyecto y, de igual manera, extender sus actividades a nueve departamentos más de lo planeado, llegando a un total de 12 departamentos involucrados en la integración de procesos económicos del país bajo el PRORURAL Incluyente (2010-2014). De esta manera el proyecto se institucionaliza dentro de la política agraria de Nicaragua encadenando procesos de producción hasta el consumo, concepto que continuó dentro del esquema del Plan sectorial de Producción, Consumo y Comercio (2014-2016).
148. La VIFP del PRODESEC opinó que era imposible asignar una calificación a este dominio de impacto, por la escasez de información en la RMT y en el IFP. Una de las razones principales fue debido a que, a pesar de que uno de los componentes principales del proyecto era el fortalecimiento de instituciones y políticas de desarrollo rural, estas actividades se realizaron apenas dos años antes de la finalización del proyecto, convirtiéndose en el componente con el nivel de ejecución más bajo. A través de FONDEPOL, el proyecto apoyó el diseño y comunicación del PNAIR⁶⁶.
149. La evaluación del NICARIBE, corroborada por las visitas de campo, nota que las conciencias y las voluntades de manejar los gobiernos territoriales indígenas y las comunidades indígenas de manera autónoma son, por lo menos, visibles, a pesar de las preocupaciones de viabilidad que se perciben por parte de la Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe.
150. Calificación del impacto en la pobreza rural. Esta calificación se asigna, principalmente, sobre la valoración de cambios en los ingresos, en capital humano, en seguridad alimentaria y productividad, así como en las instituciones y las políticas. Los parámetros en estos indicadores muestran resultados positivos en todos los proyectos de la cartera, aunque en diferentes niveles y con distinta intensidad. Se reportan incrementos en los ingresos —especialmente en productores vinculados al FAT, el PRODESEC y el PROCAVAL— por mejoramiento de la productividad de algunos productos y por vinculación a mercados y cadenas de valor. Se ha experimentado un fortalecimiento de cooperativas, complementado con un desarrollo de capacidades (FAT, PRODESEC, NICARIBE). La seguridad alimentaria se incrementó por vía del mejoramiento de la productividad (FAT), inclusión de programas específicos (PRODESEC, PROCAVAL) y proyectos agroalimentarios (NICARIBE). El impacto sobre las instituciones y las políticas es menos pronunciado, pero varios resultados y buenas prácticas han sido adoptados en las instituciones y algunas políticas nacionales. El desempeño global de la cartera en el dominio de impacto es calificado por la EEPP como satisfactorio (5).

Sostenibilidad de los beneficios

151. La ERP del FAT analiza en detalle los factores en favor y en detrimento de la sostenibilidad. Hace notar que la sostenibilidad de los servicios de asistencia técnica recibidos se manifiesta con más énfasis en las organizaciones con experiencia en la gestión de la cadena de valor de sus productos. Esta observación subraya la importancia de una selección rigurosa de las organizaciones a apoyar, lo

magnitud. En esta fase, las cooperativas presentan sus propuestas, pero la asistencia técnica se la provee el INTA a través de sus equipos técnicos locales, que en un primer momento fueron pagados con recursos del FAT.

⁶⁵ El PPA ha aplicado un enfoque más orientado por la oferta, los bienes del BPA que ya están definidos son asignados a mujeres pobres del área rural que son seleccionadas por los equipos técnicos de las instituciones, de acuerdo a los requisitos establecidos por el PPA. En los últimos años se han dado algunas variantes en cuanto a la adquisición de los bienes: se ha trasladado a los grupos de mujeres la facultad de seleccionar las empresas proveedoras, de un listado de oferentes que ha elaborado el MEFCCA. La asistencia técnica la reciben de los técnicos de las entidades públicas con el apoyo de promotores/as rurales.

⁶⁶ Uno de los tres programas del programa de desarrollo rural (PRORURAL Incluyente).

que se traduce en “calidad de entrada” en el inicio y mayor sostenibilidad al final. Según la misma fuente, los cambios (efectos) logrados por estas organizaciones se mantienen, ya que continúan produciendo y aplicando las nuevas tecnologías incorporadas con apoyo del FAT, mantienen la calidad y los rendimientos de sus productos agrícolas, y continúan vinculados a mercados nacionales e internacionales que les ofrecen ventajas competitivas. Tales características equivalen a sólidos factores de sostenibilidad.

152. El Programa de Promotoría Rural fue otra de las iniciativas que obtuvo buenos resultados en el proyecto, excediendo ampliamente el número de participantes con relación a la meta programada y con participación mayoritaria de mujeres. Los participantes en este programa están capacitados y equipados para su desempeño como promotores rurales. En el último año del proyecto, el INTA organizó una red de 200 promotores. Fueron equipados y certificados para que puedan continuar desempeñándose como promotores. Esto debe considerarse como otro ingrediente de sostenibilidad. Al final, sin embargo, cabe tomar nota de que el FAT como tal no existe más. El Gobierno actual puso más énfasis en la acción del sector público mismo, sin pasar por oferentes privados de asistencia técnica. La creación del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA) en 2012 —que retomó muchas funciones de asistencia técnica al medio rural— puede considerarse una expresión institucional de tal reorientación.
153. La sostenibilidad del PRODESEC se califica en la VIFP como moderadamente satisfactoria (4). Se considera que los activos fijos, tales como estructuras de cosecha de agua y la capacidad instalada de 1 000 toneladas adicionales de granos básicos, gracias a los silos metálicos transferidos, son sólidos factores de sostenibilidad. Igualmente, la formación de capital humano y social es un ingrediente esencial para la sostenibilidad. Sin embargo, el IFP relata que el FIDA recomendó al IDR, el operador del proyecto en ese período, continuar el apoyo a las 122 cooperativas formadas, que en parte se quedaron como asociaciones temporales lo que les hizo relativamente frágiles a choques y estrés sin apoyo ulterior.
154. El IFP del PROCAVAL no se posiciona si su enfoque en cadenas de valor tiene sólidas perspectivas de sostenibilidad. La EEPP estima que el PROCAVAL ha reunido varios factores en favor de su sostenibilidad. El primer factor de sostenibilidad es que las actividades de las empresas apoyadas contaron con planes de negocio en los cuales aliados comerciales y mercados —domésticos y de exportación— fueron identificados. Consecuentemente, los abanicos de producción han sido conformes a estos mercados, incluyendo también atributos de calidad sustentados por certificaciones, sobre todo para la exportación. Además, se han realizado esfuerzos para asegurar la sostenibilidad de planes de producción/transformación desarrollados por varias cooperativas (PROCAVAL), con la creación de un fondo (FONDECA) para apoyar la implementación de dichos planes. La marcada formación de capital humano y social empoderamiento en las empresas y cooperativas apoyadas por el PROCAVAL es otro factor de sostenibilidad.
155. En cuanto a sostenibilidad ambiental, el IFP hace notar que las buenas prácticas ambientales de los proyectos productivos generaron valor agregado a las actividades agrícolas, como es la protección de los suelos, forestación y mejora en las funciones de los ecosistemas, que se traducen en el fomento de la producción apícola, que tiene como contribución ecológica el proceso de polinización que realizan las abejas para la eficiencia agrícola.
156. Calificación de la sostenibilidad de los beneficios. La capacidad de inserción de la producción de la agricultura familiar en los mercados y los procesos de agregación de valor han sido factores favorables para hacer que la sostenibilidad de los resultados de los proyectos sea posible. Esta condición se refuerza con actividades de asistencia técnica a través de promotores rurales que han sido

capacitados por el instituto de investigación, aunque su cobertura es limitada. Por otra parte, el apoyo a las organizaciones cooperativas es limitado, lo que no contribuye a asegurar la sostenibilidad de los beneficios. La calificación de la EEPP es de moderadamente satisfactoria (4).

B. Otros criterios de evaluación

Innovación y ampliación de escala

157. De acuerdo con la ERP del FAT, tres aspectos fueron incorporados que pueden calificarse de innovadores en el diseño: la determinación de los mismos PMP en la definición de la demanda de los SAT y en el control de la calidad de los servicios recibidos; el establecimiento de vínculos económicos entre demandantes y oferentes de asistencia técnica para la realización de negocios entre ellos, y la creación de FUNICA, integrada por actores de entidades del sector público, privado y la academia. Otro aspecto que se puede considerar como innovador es la creación de la figura organizativa de organizaciones momentáneas⁶⁷. Esto permitió la incorporación de un buen número de productores y productoras a los servicios de asistencia técnica proveídos por el proyecto. La integración de academias como ejecutoras de proyectos de investigación de tecnología es otro punto a señalar, como sucedió con la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, UNAN-León.
158. El PRODESEC, según el informe final de proyecto (IFP), no innovó per se sino que replicó características novedosas de otras operaciones, por ejemplo, el desarrollo impulsado por la demanda, la preparación de planes de negocio por fondos competitivos y la realización de un gran número de estructuras de cosecha de agua. Lo que el IFP no menciona es que el PRODESEC, junto con el FAT, han inspirado que se incluyeran en el diseño del PROCAVAL tanto el enfoque de cadenas de valor como el uso de instrumentos innovadores del FAT. El PRODESEC respondió además de forma flexible a la agudización del tema de sequía y variabilidad climática en la zona seca.
159. El PROCAVAL es un caso diferente por el hecho de que fue deliberadamente diseñado como una ampliación de escala del FAT y del PRODESEC. Fue, posiblemente, una razón adicional para que su área de cobertura geográfica se extendiera de 3 a 12 departamentos en 2011. Tal como lo observa la RMT de este año, se confirma la racionalidad de su enfoque, basado en cadenas de valor e instrumentos diferenciados, en función de las necesidades de las empresas apoyadas (sección de eficacia). De toda evidencia, se puede considerar el PROCAVAL un ejemplo de ampliación exitosa de escala, explícitamente dirigida.
160. El IFP del PRODESEC no precisa si la masiva introducción de estructuras de agua dos años antes del cierre del proyecto fue una innovación en sí. La validación del informe final de proyecto (VIFP) sostiene que era más bien una replicación y ampliación de escala de innovaciones conocidas desde antes⁶⁸. Con relación al PROCAVAL, se puede inferir que la promoción masiva de medidas contra la sequía (sección de pertinencia) es también una ampliación de escala de lo que inició el PRODESEC. Las calificaciones en cuanto a innovación y ampliación de escala generales son satisfactorias (5) en los casos del PRODESEC y el PROCAVAL. La positiva calificación del PROCAVAL se justifica por el hecho de que el proyecto fue explícito desde el inicio sobre su rol de ampliador de escala.
161. En cuanto al NICARIBE, el FIDA ha sido innovador para entrar, junto con el Gobierno, en la materia de un programa basado en el respeto y el desarrollo de poblaciones indígenas y afrodescendientes. Además, era la primera vez que el FIDA entraba en esta zona del país, con la mayor incidencia de pobreza en Nicaragua,

⁶⁷ Las organizaciones momentáneas se constituyeron con productores que no estaban organizados, para que estos pudieran acceder a los SAT ofrecidos por el FAT. Su constitución se realizaba mediante un escrito legal elaborado por un abogado.

⁶⁸ <http://academic.evergreen.edu/g/grossmaz/palmbajp/>

con indicadores socioeconómicos por debajo del resto del país y en un contexto complejo tanto geográficamente como políticamente. Sobre la base de la experiencia de los otros proyectos, se generó una forma de trabajo con pueblos indígenas donde uno de los logros más importantes ha sido el de facilitar el diálogo entre los distintos niveles del Gobierno (central, región autónoma, gobiernos territoriales, comunidades y municipios). El de Centroamérica es el único proyecto 100 % destinado a territorios indígenas. Además, la innovación introducida en cuanto a la forma de trabajo en inversiones fue adoptada por el Banco Mundial. El NICARIBE es representativo de un proceso de diálogo e innovación con el Gobierno.

162. Con respecto a la ampliación de alcance, además de la cofinanciación los programas FIDA han permitido apalancar recursos con otras fuentes de financiamiento, en temas y territorios en donde las experiencias de los proyectos han generado inversiones con buen suceso en la economía de las familias. El PRODESEC fue inspirador para desarrollar inversiones en agua para la producción de alimentos en la zona seca, con el Proyecto de Adaptación de la Agricultura al Cambio Climático a través de la Cosecha de Agua en Nicaragua, con COSUDE, contribuyendo a aumentar la resiliencia a los efectos del cambio y la variabilidad climática de las familias con problemas de acceso al agua, por un monto de USD 10 872 400.
163. Otro proyecto que retoma la experiencia del trabajo desarrollado en la costa del Caribe con el NICARIBE fue el Proyecto de Apoyo para el Incremento de la Productividad, Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Costa Caribe Nicaragüense (PAIPSAN-CCN), financiado con recursos del Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria (PMASA) y administrado por el Banco Mundial, por un monto de USD 33,9 millones, con el objetivo de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en comunidades de la costa del Caribe nicaragüense, así como aumentar la capacidad productiva y de comercialización de los productores y empresas rurales mediante el apoyo en el diseño participativo, financiamiento e implementación de los planes de desarrollo innovadores.
164. El PROCAVAL aportó elementos para el diseño de proyectos encaminados a promover la agregación de valor y moviliza recursos con Canadá a través del proyecto "Desarrollo de la economía familiar a través de la agregación de valor y la transformación de producción agropecuaria en el Corredor Seco y norte centro de Nicaragua" por USD 5 000 000, y con COSUDE a través del proyecto "Desarrollo económico en 10 municipios de las Segovias" por un monto similar de USD 5 000 000, en el cual se fomentará un entorno favorable para el desarrollo económico, capacidades y capitalización para la agregación de valor, transformación y comercialización. Además el PROCAVAL, junto con el PRODESEC, ha dado lecciones y buenas prácticas al NICAVIDA.
165. En conjunto, en vista de las importantes innovaciones introducidas por el programa y los varios ejemplos de ampliación de alcance por otros donantes presentes en Nicaragua, la EEPP califica el criterio de innovación y ampliación de alcance como satisfactorio (5).

Igualdad de género y empoderamiento de la mujer

166. El tema de igualdad de género y empoderamiento de la mujer ha adquirido mayor importancia a lo largo de la cartera de proyectos de Nicaragua. El FAT careció inicialmente de una estrategia que impulsara con mayor fuerza este tema. Sin embargo, el proyecto logró incorporar nuevos objetivos que incrementaron sustancialmente la participación y empoderamiento de las mujeres en el proyecto a través de iniciativas de organización de grupos de mujeres que generaron actividades económicas productivas. Otro caso particular es el del PROCAVAL, que a pesar de que el documento de diseño no expone con claridad el enfoque de igualdad de género y empoderamiento a la mujer y solo hace

referencia a la población vulnerable en general, fue uno de los proyectos que desarrolló una política de equidad de género específica y superó las expectativas de manera notoria, en cuanto a los objetivos esperados. Además, el proyecto fue capaz de elaborar una estrategia de género bajo el alineamiento del Gobierno. Por otro lado, el PRODESEC, el NICARIBE y el NICADAPTA han incluido en sus diseños un enfoque más preciso de género y empoderamiento a la mujer dentro de sus estrategias de proyecto.

167. Ambos COSOP incorporan dentro de sus prioridades estratégicas la inclusión de mujeres y jóvenes. Sin embargo, el COSOP 2005 no especifica de manera proactiva las actividades clave para llevar a cabo dicha estrategia. En el COSOP 2012 se realizaron ajustes importantes en cuanto a las prioridades estratégicas y sus enfoques. Uno de ellos se centraba en la generación de ingresos para las mujeres y jóvenes que pertenecieran a un grupo con acceso limitado o incluso sin tierras. A pesar de la inclusión de los enfoques de género en la estrategia del programa, estos presentan algunas limitaciones dentro de los proyectos NICARIBE y NICADAPTA como: i) la ausencia de criterios de género en la selección de cadenas de valor en las que se va a intervenir, en la priorización de los eslabones de dichas cadenas, en las estrategias de fortalecimiento organizativo y en el acceso a crédito rural, entre otras, prevaleciendo, en muchos casos, el criterio de que son organizaciones o iniciativas de mujeres; ii) no se incluyen ni presupuestan actividades específicas de género en los componentes de los proyectos, y iii) las coordinaciones de los proyectos/programas y/o de los diferentes componentes no tienen responsabilidad formal de dar cuenta de resultados en términos de género ni de empoderamiento de las mujeres, únicamente de entregar cifras de participación de protagonistas por sexo.
168. A nivel institucional (MEFCCA), como responsables de la ejecución, se han realizado iniciativas de preparación del equipo técnico para el abordaje de los componentes y estrategias desde una perspectiva de género. El PROCAVAL es un claro ejemplo donde se evidencian actividades como: i) talleres de inducción en equidad de género para autoridades superiores del ministerio; ii) capacitación para delegados departamentales, y iii) generación de empleos, y talleres focales de género para las delegaciones departamentales, entre otras.
169. El compromiso del Gobierno para luchar contra la desigualdad de género ha sido clave para el programa apoyado por el FIDA en el país. Este compromiso ha sido evidenciado en acciones claras como: i) la entrega del BPA a mujeres (jefas de hogar); ii) 50 % y 50 % de participación de las mujeres en todos los ámbitos, y iii) un seguimiento estricto por lo que respecta al estado de cumplimiento de tales medidas. Estableció un posicionamiento en cuanto al abordaje de la desigualdad de género, desde el enfoque de derechos humanos, llamado de "restitución de derechos humanos" individuales y colectivos. Además, se ha llevado a cabo un registro cuantitativo de los resultados, desagregado por sexos: i) la cobertura de población beneficiaria (protagonistas); ii) servicios financieros y no financieros recibidos por los/as protagonistas, y iii) en el caso de las "familias rurales", se utiliza el indicador de "hogares a cargo de mujeres" (60 % en algunos casos) para dar cuenta del número de protagonistas mujeres incluidas/beneficiadas⁶⁹.
170. Los proyectos dentro de la cartera han sido capaces de mejorar los niveles de vida y de participación social y económica de las mujeres. Los proyectos han posibilitado sentar precedente y establecer un punto de arranque-base hacia la construcción de la ruta de empoderamiento económico de las mujeres rurales, mostrando cómo este proceso está intrínsecamente conectado al de capitalización y organización. Los principales proyectos a destacar son el FAT, el PRODESEC y el

⁶⁹ Sin señalar la desigualdad que ese hecho encierra a su vez, ni la dimensión de la problemática de la irresponsabilidad paterna. Un flagelo que la agenda de las mujeres rurales demanda combatir.

PROCAVAL por el importante y exitoso trabajo implementado para el desarrollo de las empresas (cooperativas o asociaciones) de mujeres y jóvenes rurales, y por las estrategias de apoyo a las organizaciones que obtuvieron capacitaciones y activos a través de los programas públicos de transferencia como el BPA. Estos se concretaron con la inclusión de estos protagonistas en proyectos de inversión para el acceso al mercado en las cadenas de carne de cerdo y de lácteos, financiados y apoyados por el PROCAVAL. Iniciativas como el BPA crearon un impacto positivo en el tema de seguridad alimentaria, ya que permitía a las mujeres y sus núcleos familiares contar con alimentos clave de la canasta básica como la leche, huevos y carne.

171. El PRODESEC y el PROCAVAL presentan datos clave que avalan una buena participación y liderazgo de las mujeres. En el caso del PRODESEC, de los 330 planes de negocios implementados, el 11 % tenía solo socias mujeres. El 45 % de las personas involucradas en los 330 planes eran mujeres; en el 56 % de los casos, las mujeres lideraban los planes y en el 79 % existía la presencia de mujeres en las directivas de socios. El PROCAVAL ha mostrado y revelado los potenciales vinculados a las capacidades que tienen las mujeres rurales para emprender iniciativas⁷⁰ de transformación de productos para mercados locales, orgánicos y para reciclar desechos que las cadenas formales no tienen en cuenta. De los 24 397 beneficiarios que formaron parte de los proyectos productivos de cadenas de valor, el 46,09 % eran mujeres jefas de hogar. Además, el 53 % de las mujeres participaron activamente en procesos de toma de decisiones en directivas de las cooperativas. Todos los procesos de escalamiento del BPA a la puesta en marcha de iniciativas de cadenas territoriales o creación de nuevos eslabones de productos en cadenas establecidas, les han permitido reconocer sus propios saberes y fortalezas, así como sus necesidades específicas para asegurar la sostenibilidad de sus emprendimientos individuales y colectivos. El PROCAVAL es un claro ejemplo donde se evidencian actividades como: i) talleres de inducción en equidad de género para autoridades superiores del ministerio; ii) capacitación para delegados departamentales, y iii) generación de empleos y talleres focales de género en las delegaciones departamentales, entre otras. A nivel institucional, se han realizado iniciativas de preparación del equipo técnico para el abordaje de los componentes y estrategias desde una perspectiva de género en la entidad responsable de la ejecución, MEFCCA.
172. El programa NICARIBE ha iniciado el proceso paulatino de reconocimiento de las mujeres rurales, mujeres indígenas y mujeres afrodescendientes como actoras clave en la agricultura familiar-comunal, en las economías locales y territoriales. Los bancos de semillas promovidos en el marco del NICARIBE pudieron evidenciar que, en los territorios mayangnas, las mujeres tienen los conocimientos y sus propios indicadores para validar semillas, en cuanto a rendimiento, sabor, color, olor, etc. Por tanto, un proceso integral de validación de las semillas requiere necesariamente de la participación y saberes de las mujeres mayangnas.
173. Calificación de igualdad de género y empoderamiento de la mujer: el enfoque de género ha quedado consignado en los dos COSOP que se acordaron en el período de esta evaluación. Las mujeres han desempeñado un papel importante en las diversas iniciativas adoptadas en los proyectos. Se reflejan en la formación de grupos organizados para actividades económicas productivas (FAT) y la participación en iniciativas empresariales (PRODESEC) y desempeñan un papel importante en la red de promotores rurales. Las involucradas en los bonos productivos han ganado autonomía económica a través de la producción de alimentos y comercialización, lo que representó reconocimiento y empoderamiento

⁷⁰ Caso de la Cooperativa de Servicios Múltiples La Amistad del Chimborazo (COOSMACH R. L.), productora y comercializadora de hortalizas con convenios con La Colonia, donde las mujeres socias tomaron la iniciativa de "fabricar encurtidos" con los restos de hortalizas que no eran calificadas para el comercio fresco-verde.

dentro de sus comunidades. El NICARIBE y el PROCAVAL han dado continuidad a estas experiencias de promoción del liderazgo femenino, como una manera de mejorar la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de las acciones productivas. Las referencias explícitas a la creación de empleo para mujeres y jóvenes se han traducido en planes de acción con una amplia participación de mujeres, incluyendo aquellas acciones que no son diseñadas con ese objetivo específico. Actividades para impulsar el autoempleo a través de organizaciones de mujeres han mostrado sostenibilidad tanto desde el punto de vista de la organización como en lo relativo a la generación de ingreso. En relación al enfoque diferenciado que permita a las mujeres cumplir todos sus roles en la familia y como agente productivo —que frecuentemente requiere adaptación de ciertas prácticas—, existe espacio para realizar un trabajo más participativo con las familias rurales. Al mismo tiempo, esta evaluación hace énfasis en las deficiencias de estrategias específicas de género dentro de los diseños de proyectos como el FAT y el PROCAVAL. No obstante, se reconocen los esfuerzos presentados para mejorar dichas deficiencias. Por las razones expuestas anteriormente, esta evaluación califica la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como satisfactorio (5).

174. La importancia de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer ha sido un tema que ha ido evolucionando positivamente a lo largo de los años tanto en las estrategias del FIDA como en las del Gobierno. Los proyectos dentro de la cartera de Nicaragua han demostrado interés y compromiso en la reducción de la desigualdad de género en los sectores rurales. Esto se ve reflejado a través de diferentes iniciativas tales como el BPA y diferentes planes de negocios en los que las mujeres eran líderes o miembros activos de la directiva. Estas iniciativas han mejorado también el rol de las mujeres rurales dentro de sus núcleos familiares, creándoles posibilidades de aportar al mejoramiento del nivel de vida. El Gobierno ha tenido iniciativas institucionales importantes para el conocimiento y desarrollo de este tema dentro de los actores encargados de gestionar los proyectos; sin embargo, estas iniciativas no se evidenciaron claramente en todos los proyectos. Al mismo tiempo, esta evaluación hace énfasis en las deficiencias de estrategias específicas de género dentro de los diseños de proyectos como el FAT y el PROCAVAL. No obstante, se reconocen los esfuerzos presentados para mejorar dichas deficiencias. Además, el tema de género amerita mayor sistematización y tratamiento en los sistemas de SyE. Por las razones expuestas anteriormente, esta evaluación califica la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como satisfactorio (5).

Medio ambiente, gestión de los recursos naturales y adaptación al cambio climático

175. Medio ambiente y gestión de los recursos naturales. Lo interesante con la cartera de proyectos apoyados por el FIDA en Nicaragua es que, intrínsecamente, tiene muchas referencias a aspectos de recursos naturales y medio ambiente. Esto se expresa por una preocupación de concentrar los proyectos, con la excepción del NICARIBE, en las zonas secas del país. Por otro lado, los proyectos de la cartera, excepto el incipiente NICADAPTA, no se enfocaron con mucho énfasis concreto en este tema.
176. No obstante, esta evaluación hace reconocimiento de actividades o iniciativas que se han ido implementando a lo largo de los proyectos dentro de esta cartera. Durante la visita de campo, los beneficiarios del FAT compartieron experiencias de técnicas amigables con el medio ambiente que fueron instruidas y aplicadas, tales como: conservación de suelos y agua, riego por goteo, rotación de cultivos, reciclaje de desechos para la fabricación de abonos orgánicos y la siembra de árboles⁷¹. En el caso del PRODESEC, algunas actividades fueron implementadas a través del Sistema de Procedimientos Ambientales para el Desarrollo Rural

⁷¹ Sección de medio ambiente y gestión de los recursos, ERP-FAT 2016.

- (SISPADRU): digestor de biogases, depósito de desechos sólidos y uso de combustibles renovables. De acuerdo al IFP de este proyecto, la actividad para el impacto ambiental de mayor alcance fue la instalación masiva de cosechas de agua. Cabe mencionar que esto fue realizado solo en los dos últimos años del proyecto.
177. Por otra parte, a pesar de que el PROCAVAL no pudo implementar correctamente el SISPADRU⁷² por diferentes limitantes (metodología, equipo técnico, etc.), el proyecto aplicó ciertas medidas ambientales en sus actividades. Principalmente, en la aplicación de buenas prácticas ambientales dentro de los proyectos productivos (producción de abono orgánico, protección de los suelos y sistemas de tratamiento de aguas residuales), así como la identificación de los potenciales impactos y riesgos ambientales que estos proyectos pudieran tener. Los planes recibieron autorizaciones ambientales del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales con seguimiento semestral, lo que permitió mitigar problemas ambientales presentados en dichos planes. Además, el proyecto tomó las debidas precauciones para que las empresas contratadas para la rehabilitación de los caminos rurales tomaran las medidas ambientales necesarias. El NICARIBE presentó pocos avances en la implementación de prácticas para la protección ambiental. La RMT de 2015 expone que no se han logrado avances en la eliminación de la práctica de la quema para la preparación de los suelos. El conocimiento de prácticas sustitutivas por parte los beneficiarios es poca o casi nula. Por otra parte, se han apoyado algunas prácticas como el establecimiento de plantaciones de coco y cacao con manejo de sistemas agroforestales y con prácticas de conservación, al igual que la recuperación de semillas mediante los bancos de semillas comunitarios.
178. Es importante tener en cuenta que a pesar de que se han hecho esfuerzos para la implementación de buenas prácticas ambientales, los márgenes de adopción de dichas prácticas suelen ser bajos a lo largo de la cartera (de entre el 20 % y el 40 %). Durante las visitas de campo, el equipo de evaluación pudo percibir que dentro de los grupos de beneficiarios no existe mucha claridad en cuanto al conocimiento de planes para el impacto ambiental y para qué sirven, lo que podría estar causando el poco interés de adopción de las diferentes técnicas propuestas por el proyecto.
179. Calificación de medio ambiente y gestión de recursos naturales. Se han realizados esfuerzos importantes en varios proyectos para introducir prácticas y diseñar intervenciones que respeten y mejoren el medio ambiente (FAT, PRODESEC, PROCAVAL). Algunas de ellas, como el uso de agua para riego, conllevan un uso más racional de otros recursos naturales como el suelo y el manejo de la fertilidad. En este sentido, es importante tener en cuenta que solo en el segundo COSOP se incorpora el mejoramiento de la sostenibilidad ambiental en los objetivos estratégicos, lo que indica que los equipos técnicos han tenido un afán adicional por este tema. Si bien queda camino por recorrer y espacio para mejorar las actividades que favorezcan el medio ambiente y el manejo de los recursos naturales, esta EEPP califica este criterio como moderadamente satisfactorio (4).
180. Adaptación al cambio climático. En el caso del PRODESEC, es conspicuo que la versión original del diseño no abarcó elementos específicos en relación con las características de las zonas secas; es decir, una inclusión de medidas de control de la falta de agua para agricultura, ganadería, negocios y hogares. Esto se agregó solamente, con motivo de la RMT, dos años antes del cierre, resultando en un éxito considerable. La pertinencia del PROCAVAL, específicamente bajo el tema del cambio climático, se cristaliza solamente en 2011. La RMT —que tiene el carácter de un informe de evaluación ex ante para el “PROCAVAL AMPLIADO”— determina que “se detallarán un conjunto de acciones para mejorar la gestión de recursos

⁷² Consistía en la elaboración de un plan de gestión ambiental.

naturales y territoriales. El Proyecto tendrá un impacto positivo en el manejo del medio ambiente y considera la gestión ambiental como tema fundamental: todas las propuestas de inversiones incluirán un análisis sobre los efectos medioambientales y deberán incluir las medidas para mitigar los efectos (del cambio climático)". Según este documento, el PROCAVAL tenía que contratar a un especialista a cargo de los temas ambientales y adaptación al cambio climático.

181. Los supuestos subyacentes del NICADAPTA son que el aumento previsto de las temperaturas promedias y/o la disminución de precipitaciones causarán desafíos nuevos para los cultivos de café y de cacao de Nicaragua. Actualmente, estos dos rubros muestran productividades en Nicaragua que son inferiores a los promedios regionales. El proyecto trata de implementar estrategias de adaptación de diversa índole como se perfilan en el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP), como el desplazamiento de cultivos o su reemplazo, manejos agronómicos adecuados y el mejoramiento genético. Según el marco lógico, 32 000 familias tendrían activos fijos incrementados y 20 000 familias incorporarían buenas prácticas de manejo que mejoran la adaptación de los cultivos al cambio climático. En su tenor genérico, el NICADAPTA es coherente con el COSOP 2012, por su enfoque en el bienestar de familias productoras pobres y en la sostenibilidad ambiental a largo plazo. El informe de diseño del NICADAPTA tiene consideraciones y medidas a como fueron introducidas con la asistencia técnica de expertos del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) y del Gobierno. Fue en Nicaragua que, por ejemplo, se desarrollaron técnicas de aplicación de fitohormonas de Moringa oleífera que podrían potenciar sustancialmente más manejos agronómicos en situaciones de estrés de cambio climático⁷³. Por otro lado, debe considerarse la gran atención vertida sobre una línea de base detallada y profesional⁷⁴ y la coherencia con sólidas evidencias de cultivos perennes en el ámbito del cambio climático⁷⁵.
182. Ambos, el informe final de proyecto (IFP) del PRODESEC y la validación (VIFP) de dicho informe coinciden en que la (tardía) realización de 8 204 infraestructuras para cosecha de agua benefició de manera directa a 13 457 familias pobres de 721 comunidades, con mayor vulnerabilidad al cambio climático en las tres zonas de atención. Los impactos generados son más que significativos para las familias, sus comunidades y territorios, porque el abastecimiento de agua para consumo animal y productivo ha generado efectos colaterales positivos en recuperación y manejo de fuentes de agua para el consumo humano, reactivación de la actividad productiva agropecuaria, ingresos durante más meses del año y mejor calidad de vida^{76, 77}. Esta actividad masiva merecería una calificación de "satisfactoria" per se. Sin embargo, la VIFP dio una calificación de moderadamente insatisfactoria.
183. Dado que la dimensión de adaptación al cambio climático se introdujo al PROCAVAL solamente con motivo de la RMT en 2011, este aspecto se puede verificar exclusivamente en documentos posteriores a esta fecha. El informe de la misión de supervisión de finales de 2015⁷⁸ nota que el PROCAVAL interviene apoyando a productores vulnerables ante cambios de precios y de clima, los cuales en etapas críticas de poca lluvia, como en 2014 y 2015, tienden a caer en situación de pobreza. Geográficamente, se atiende de manera importante a las organizaciones de productores en las zonas secas, en donde se generan alternativas tecnológicas

⁷³ Referencias sobre estas técnicas y otras sobre el manejo sostenible de la fertilidad de suelos fueron entregadas a la gerencia del NICADAPTA.

⁷⁴ Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (2015): "Diseño y elaboración de línea de base y evaluación de impacto de NICADAPTA", SDP n.º NICADAPTA 2, Informe final. San José de Costa Rica, junio de 2015.

⁷⁵ Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) (2013): "Café Mesoamericano: Desarrollo de una Estrategia de Adaptación al Cambio Climático". Políticas, Serie n.º 2, febrero de 2013.

⁷⁶ FIDA (2011): *Informe Final de Proyecto – PRODESEC*, Roma, diciembre de 2011.

⁷⁷ IOE (2012): *República de Nicaragua. Validación del Informe Final de Proyecto – PRODESEC*, Roma, FIDA.

⁷⁸ FIDA (2015): Memorando, "Nicaragua: Proyecto de Apoyo para la Inserción de Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y Acceso a Mercados – PROCAVAL", Misión de supervisión del 9 al 24 de noviembre de 2015, Roma, diciembre de 2015.

y/o de mercados, para garantizar la producción de alimentos para la seguridad alimentaria y para la generación de ingresos complementarios, para la compra de bienes que no se producen en la finca. Se destacan sobremanera los planes de respuesta a la sequía (estructuras de cosecha de agua, macrotúneles y plantaciones de Moringa oleífera), con los cuales se atendió de manera directa a 38 806 personas, una cifra prácticamente tres veces lo planificado y que demandó un gran nivel de coordinación interinstitucional.

184. Calificación de adaptación al cambio climático. La atención a la adaptación al cambio climático se ha incorporado desde el PROCAVAL, pero solo a partir de 2011. Hay importantes contribuciones en materias de manejo de sequía, que han llegado a más productores de los que se planificó inicialmente. El NICADAPTA trabaja en introducción de material genético y el desplazamiento o el reemplazo de cultivos. El NICARIBE dedica esfuerzos, a pesar de ciertos retrasos, al manejo de especies que ayuden a mitigar los efectos negativos del cambio climático. En general, hay esfuerzos promisorios, si bien se requiere superar los tratamientos más convencionales e incrementar la cobertura. La EEPP califica estos esfuerzos como moderadamente satisfactorios (4).

C. Síntesis de la evaluación de la cartera

185. La cartera conformada por los cinco proyectos incluidos durante el período de evaluación se evalúa por diferentes criterios amplios (pertinencia, efectividad, eficiencia, sostenibilidad de los beneficios) y otros criterios de desempeño, tal como aparece en el cuadro 13. Se trata de calificaciones basadas en información disponible, incluyendo informes de evaluación sobre proyectos, entrevistas y conversaciones con muchos actores públicos y privados de los procesos que se han ejecutado en Nicaragua, visitas a terreno y reuniones con organizaciones/grupos de productores y discusión entre los miembros del equipo de evaluación.
186. Son varios los factores positivos que concurren en la evaluación de la cartera: la flexibilidad y la capacidad de mantener vigencia, alineamiento y ofrecer soporte a las políticas y las modificaciones institucionales que han sido características en Nicaragua en la última década; los niveles de cobertura de las poblaciones meta incluidos en los diseños de los proyectos; la introducción de mecanismos de asistencia técnica que aún se utilizan para atender pequeños productores; las innovaciones para facilitar la inserción de la agricultura familiar a los mercados, especialmente a través de estrategias de agregación de valor e integración a las respectivas cadenas; los impactos positivos sobre la disminución de la pobreza rural y el incremento de los ingresos rurales; los impactos sobre el manejo de recursos naturales a través de inclusión de facilidades de riego y de estrategias de producción en las zonas secas; los avances en la adaptación a los efectos negativos del cambio climático, y la inclusión de las mujeres en todas las actividades de los proyectos, entre otros.
187. Perduran también aspectos que requieren atención, modificaciones y el concurso tanto del FIDA como de los organismos ejecutores, para mejorarlos e imprimirle una dinámica mayor al desempeño de los proyectos que están en ejecución. Estos factores tienen relación específica con tiempos, procedimientos, movilidad de los cuadros técnicos, delegación de decisiones, estrategias para asegurar la ampliación de la cobertura de buenas prácticas y resultados, e implementación de sistemas de seguimiento y evaluación, entre otros.
188. Existen diferencias entre proyectos en todos los criterios de evaluación. Sin embargo, el desempeño general de la cartera de proyectos se ha considerado moderadamente satisfactorio, con calificaciones destacadas en los criterios de pertinencia, impacto sobre la pobreza rural, innovación y ampliación de alcance e igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Existe espacio para mejorar el desempeño en los proyectos que aún tienen un horizonte de ejecución, como el NICARIBE y el NICADAPTA.

Cuadro 13
Calificación de desempeño de la cartera de Nicaragua

<i>Criterio de evaluación</i>	<i>Cartera total</i>
Criterios básicos de desempeño	
<i>Pertinencia</i>	5
<i>Eficacia</i>	4
<i>Eficiencia</i>	4
<i>Sostenibilidad de los beneficios</i>	4
Desempeño de proyectos	4
Impacto sobre la pobreza rural	5
Otros criterios de desempeño	
Innovación y ampliación de alcance	5
Medio ambiente y recursos naturales	4
Igualdad de género	5
Adaptación al cambio climático	4
Desempeño de la cartera de proyectos y logros generales	4

Observaciones principales

- El concepto de cadenas de valor se ha demostrado como hilo conductor en el programa, con ventajas considerables en cuanto a: i) consideración del “sector rural no agropecuario”, que presenta netas oportunidades de agregación de valor y de generación de empleo; ii) orientación a mercados domésticos y de exportación, que agudiza la atención a la calidad, y iii) consecuente formación de capital humano y social como fuerte factor de sostenibilidad.
- La selección de las zonas y regiones de intervención ha estado estrechamente ligada a las potencialidades de desarrollo de negocios rurales y de “encadenamientos” con mercados domésticos e internacionales. La concentración en cadenas de valor del café y cacao en el NICADAPTA responde adecuadamente a oportunidades económicas y exigencias climáticas.
- Con diferencias entre proyectos, se registra eficiencia en el cubrimiento de la población objetivo, que en un proyecto (FAT) fue sobrepasada. Algunos programas específicos no se ejecutaron con los mismos resultados (generación de empleo o crédito rural). En algunos proyectos (PROCAVAL), el 20 % de las empresas apoyadas exportan sus productos, prominentemente cafés especiales y miel. En otros proyectos (NICARIBE) las complejidades institucionales y las dificultades para identificar y ejecutar proyectos específicos, entre otros, se asocian con una relativa baja incorporación de la población objetivo al proyecto, en los primeros años de ejecución.
- Los tiempos empleados para iniciar actividades en los proyectos son considerables, especialmente en algunos proyectos (FAT). El promedio entre la aprobación y el primer desembolso supera los 20 meses, que no está fuera del lapso que toman los proyectos del FIDA, pero que tampoco deja de ser un plazo considerablemente amplio.
- El costo por familia promedia de un poco más de USD 1 000 permite pensar en la posibilidad de reproducción de proyectos similares, al menos en las condiciones del patrón de desarrollo económico de Nicaragua.
- Se registran impactos significativos en la disminución de la pobreza rural y el incremento de ingresos familiares rurales. El margen bruto de la producción aumentó entre el 25 % y el 82 %. Del mismo modo, se encontró un mejoramiento en la seguridad alimentaria, basada en diversificación y cantidad de alimentos disponibles, asociada a un incremento en la productividad de la producción agrícola de los productores vinculados al PRODESEC y el PROCAVAL. También hay medidas positivas de disminución de la desnutrición infantil entre usuarios del PROCAVAL.
- La sostenibilidad de las actividades adoptadas por los productores es mixta. La Promotoría Rural, derivada de los efectos del FAT y apoyada posteriormente por el INTA, constituye un factor que contribuye a esa sostenibilidad, así como la disponibilidad de agua para riego que propició el PRODESEC. Sin embargo, los productores que se han integrado a las cadenas de valor, pero que no reciben permanentemente asistencia técnica ni nuevas alternativas para acceder a activos, no enfrentan perspectivas tan sólidas de sostenibilidad de sus empresas y organizaciones.
- El programa ha demostrado interés y compromiso en la reducción de la desigualdad de género en los sectores rurales, reflejados a través de diferentes iniciativas como el BPA y la activa participación de mujeres en planes de negocios. El rol de las mujeres rurales ha mejorado además dentro de sus núcleos familiares, creándoles posibilidades de aportar al mejoramiento del nivel de vida.
- El PRODESEC, el NICADAPTA y el NICARIBE incluyen en su diseño estrategias de utilización de agua y adaptación al cambio climático que son una importante contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de más de 32 000 familias rurales pobres.

IV. Actividades no crediticias

189. Las actividades no crediticias son aquellas adicionales a las planificadas y ejecutadas en los proyectos, que se consideran actividades crediticias por su propia naturaleza. Las actividades no crediticias pueden desprenderse de las acciones especificadas en la estrategia del FIDA en el país o de aquellas realizadas por los proyectos que se ejecutan en el país. Pueden tener soporte en los proyectos, a través de donaciones específicas o de carácter regional y global, como acciones de soporte a la estrategia para el país. Las actividades no crediticias que se analizan en esta evaluación son el diálogo de políticas, asociaciones y alianzas, y la gestión del conocimiento.
190. Nicaragua se ha beneficiado solo de una donación directa que aporta a la realización del Censo Nacional Agropecuario y, en consecuencia, se puede asimilar como una acción que contribuye a la generación y gestión del conocimiento, como insumo básico para los procesos de toma de decisiones. Se trata de una contribución sustantiva enfocada a suministrar al país la información básica, confiable y significativa sobre la realidad agropecuaria, para fortalecer su capacidad técnica para formular planes, programas e instrumentos de desarrollo, estudios y análisis de políticas que tiendan al mejoramiento de la eficiencia y la eficacia en la conducción de uno de los sectores de mayor contribución a la economía nacional y al bienestar de la población⁷⁹. La información que se produjo es una herramienta eficiente de información y planeación y está complementada con un compendio de mapas que facilita su utilización⁸⁰.

A. Diálogo sobre políticas

191. El diálogo de políticas figura de manera prominente en los COSOP cubiertos por la evaluación. En el COSOP 2005 se señalan áreas para el diálogo de políticas entre el FIDA, el Gobierno de Nicaragua, donantes y sector privado en los siguientes ámbitos:
- Políticas sectoriales: participación del FIDA y otras entidades internacionales en el diálogo y coordinación de asistencia técnica y financiera al sector rural, que concuerde con los objetivos y estrategia del PRORURAL, así como un alcance más amplio de los aprendizajes extraídos de experiencias previas.
 - Reforma institucional en favor del desarrollo: apoyo del FIDA a la reforma del sector público rural para mejorar la eficacia de las instituciones competentes y la armonización entre las instituciones centrales y los territorios.
 - Proceso de aprendizaje: mecanismos de comunicación interinstitucionales para ampliar eficazmente la escala de las actividades sobre el terreno y para respaldar el intercambio de conocimientos, ampliación y comunicación de prácticas que hayan sido exitosas o generen aprendizaje.
192. En el COSOP 2012, la definición de objetivos estratégicos se concentra en la inclusión, la productividad y la sostenibilidad. También se define el apoyo del FIDA a las actividades agrícolas y la ejecución nacional del PNAIR, que son compatibles con las políticas de focalización del FIDA. Este documento recoge lecciones de las actividades anteriores del FIDA en Nicaragua, especialmente del PRODESEC, el PROCAVAL y el enfoque del NICARIBE, que fueron incorporadas al diálogo que se desarrolló para elaborar los términos del COSOP 2012. Este es un punto no menor, porque ha existido un importante efecto de las experiencias de los proyectos apoyados por el FIDA en materia de metodología, enfoques de diseño de trabajo y procedimientos operativos. El aporte de estas experiencias se ha incorporado en

⁷⁹ FIDA (2011): *Small Grant Design Document: Nicaragua – Support National Agriculture Census IV*.

⁸⁰ INIDE-MAGFOR (2013): "IV Censo Nacional Agropecuario. Uso potencial de la tierra. Compendio de mapas MAGFOR-INETER", *Nicaragua. Ministerio Agropecuario y Forestal, Compendio de mapas, Uso Potencial de la Tierra/MAGFOR* (2ª ed.), Managua, MAGFOR. Disponible en: http://www.magfor.gob.ni/descargas/publicaciones/Uso_Tierra.pdf

- una alta proporción en las políticas de acción institucional, desde el MAG, el IDR y el MEFCCA.
193. Los principales avances en materia de diálogo rural se han producido con la acumulación de conocimiento y experiencias positivas del programa, a través de la elaboración del COSOP, acuerdos sobre la orientación de las inversiones y a través de diálogo continuo a nivel operativo con los ministerios sectoriales e interlocución directa, en particular, con el Ministerio de Hacienda y sus colaboradores. Esto ha redundado en aportes para la discusión de estrategias de desarrollo (PRORURAL), aportes directos a políticas nacionales (PNAIR), a las entidades responsables de la implementación (enfoques, métodos, procesos, aplicaciones) y a gobiernos locales (caminos, agua). Además, las importantes actividades regionales de soporte al programa generan conocimiento y experiencias valiosos que puede aprovecharse mejor en las entidades y programas/proyectos nacionales, en la medida en que sus acciones y resultados se analicen e internalicen.
 194. El diálogo con el Gobierno es a dos niveles. Por una parte, la reconocida reputación del FIDA como entidad que se alinea y ofrece soporte al Gobierno (véase la sección IV. C.: Fomento de alianzas) se ha traducido en una oportunidad de diálogo y acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esta instancia abre el diálogo, principalmente, a las negociaciones mayores de la asignación de los recursos, el enfoque de la aplicación de las políticas a través de los proyectos y los componentes que, de común acuerdo, puedan desarrollarse y fortalecerse con la intervención del FIDA. Por otra parte, el diálogo con la institución ejecutora que viene trabajando en los últimos años en la ejecución de los proyectos (MEFCCA) es más específico sobre aspectos operativos, si bien ha existido el espacio para establecer diálogos que han tenido incidencia en las políticas institucionales.
 195. Instancias de diálogo. Cabe mencionar en primer lugar el programa PRORURAL (un espacio oficialmente reconocido hasta 2014), el cual funcionó parcialmente como una instancia de diálogo de políticas. El PRORURAL tuvo como objetivos específicos incrementar la capitalización de los activos físicos y financieros de las familias rurales, acelerar los procesos de innovación tecnológica y formular políticas adecuadas de desarrollo rural. En el ámbito de PRORURAL, el FIDA participó activamente en discusiones sobre alternativas de análisis institucional, se compartieron lecciones aprendidas y se desarrolló un diálogo sobre las políticas entre los principales donantes y financiadores del sector rural en Nicaragua. Esto condujo a un enfoque estratégico que incluyó la productividad agrícola y forestal, la equidad de género, la conservación y manejo de recursos naturales, la asociación y cohesión social del sector rural, y la agroindustria para el consumo nacional y exportación de excedentes. En este espacio de discusión hubo pedidos específicos del Gobierno a la comunidad internacional para coordinar la asistencia técnica y financiera destinada al sector rural, con la idea de fortalecer un enfoque sectorial del desarrollo rural para hacerlo consecuente con los objetivos y la estrategia generados por el mismo PRORURAL.
 196. El PRORURAL fue modificado en 2010 por decisión del Gobierno y se instauró, entonces, el PRORURAL Incluyente, que se extendía para dar explícita cobertura a los pequeños productores. Se introducen cambios de enfoque como resultado de un ajuste de los instrumentos de implementación de políticas, concentrando el análisis en tres programas: Programa Nacional de Alimentos (PNA), Programa Nacional de Agroindustria Rural (PNAIR) y Programa Nacional Forestal (PNF).
 197. En 2014 desaparece el PRORURAL Incluyente como espacio de encuentro y discusión y es reemplazado por el Sistema Nacional de Producción, Consumo y Comercio (SNPCC), formado por las entidades de gobierno para el sector rural y otras entidades oficiales de carácter nacional, donde participan, eventualmente, entidades invitadas del sector privado. Paralelamente se crean mesas de trabajo (22) por rubros productivos, en las que intervienen productores y otros

actores de las cadenas. A partir de la aparición de esta instancia, las relaciones entre el Gobierno y las entidades donantes son, principalmente, bilaterales y así también son las discusiones sobre políticas y maneras de ejecutar las actividades. Por otra parte, continúan las reuniones periódicas de la mesa de donantes de la cual FIDA hace parte y su participación es altamente apreciada por las otras instituciones donantes. En esta instancia se discuten ideas para futuras acciones que, eventualmente, puedan incorporar la participación de varias de las agencias de cooperación, tales como Corredor Seco, o el apoyo al fondo cooperativo para los bonos de carbono forestal (Redd+).

198. Diálogo de políticas a través de los proyectos. Por otra parte, los proyectos financiados por el FIDA también han sido, en algunos casos, fuentes de diálogo de política en dependencias del Gobierno y de ello se produce incidencia a distintos niveles: nacional, en instituciones específicas y en el nivel local. En particular dos proyectos (FAT y PROCAVAL) han servido como un instrumento de políticas en relación con la aplicación de conceptos, el desarrollo de metodologías de ejecución, alcance de recursos públicos a pequeños y medianos productores, y nuevas oportunidades de desarrollo, tomando en cuenta a las mujeres como un miembro económico activo.
199. El proyecto FAT participó en el diálogo de las políticas sectoriales y a través de las entidades que participaron en su ejecución (FUNICA, MAG e INTA), contribuyó con instrumentos de política para la innovación tecnológica y estableció un mecanismo para canalizar fondos públicos a los pequeños y medianos productores con nuevas formas de asistencia técnica. Del mismo modo, se crearon espacios de diálogo y discusión para incorporar a la mujer como actor económico. La contribución del FAT también se incluyó en la definición conceptual de la promoción rural, que fue posteriormente incluida en la mesa de promoción rural entre las instituciones del sector rural. La alternativa para poner en marcha un mecanismo de asistencia técnica no fue recogida institucionalmente.
200. El PRODESEC fue el proyecto que presentó con más claridad la participación en relación con el diálogo de políticas, porque incluyó como uno de sus componentes el fortalecimiento de políticas e instituciones. Este componente tuvo como objetivo apoyar al Gobierno en la implementación del programa de desarrollo económico y alivio de la pobreza. Con la idea de establecer un mecanismo de consolidación y mejoramiento de las estrategias de intervención, en el proyecto se creó el Fondo de Fortalecimiento de Políticas y Estrategias (FONDEPOL) para la preparación de planes de fortalecimiento institucional, políticas y procedimientos de desarrollo rural, a través de concursos abiertos de terceras entidades (ONG, universidades, consultores). Este fondo podría financiar iniciativas en el diseño y planes que faciliten aspectos como la implementación del programa nacional de desarrollo rural, el fortalecimiento o reforma de instituciones y procesos de desarrollo rural, mejoramiento del conocimiento y métodos de promoción del desarrollo, fortalecimiento de servicios financieros y no financieros, atención a los problemas de equidad de género y calificación de profesionales en desarrollo rural.
201. En la implementación de este componente del PRODESEC se reporta además la reorientación del papel del IDR en el marco del Gabinete Nacional de la Producción, apoyando la elaboración del Programa Nacional de Agroindustria Rural (PNAIR), coordinado con la Universidad Nacional de Ingeniería. El PNAIR constituye un instrumento estratégico de gestión institucional del IDR para la promoción y desarrollo de la agroindustria rural. A través del componente FONDEPOL del PRODESEC, se contribuyó en particular al diagnóstico de la agroindustria existente, al análisis del marco legal, la caracterización de las principales cadenas productivas y el diseño de una línea de base de la agroindustria nicaragüense.

202. Cabe destacar, además, que con la implementación del PRODESEC se produce una mayor participación y apertura de diálogo con varios gobiernos locales. Si bien hay concentración en los temas de obras de infraestructura (camino, agua), en algunos casos las acciones del FIDA a nivel local se toman como parte de la estrategia local de desarrollo.
203. Con respecto a los tres proyectos más recientes, el diseño del PROCAVAL no hace referencia al diálogo de políticas. Sin embargo, el PROCAVAL, al igual que el PRODESEC, aportó insumos al diseño del Programa Nacional de Agroindustria Rural (PNAIR) en relación a enfoques, lecciones y metodologías sobre cadenas de valor y acceso a mercados. En el NICARIBE el diálogo de políticas no está dentro del marco lógico. Con respecto al último proyecto aprobado (NICADAPTA), este no incluye acciones específicas sobre la alineación estratégica, pero cabe destacar el pedido al FIDA por parte del Gobierno de dar soporte al fortalecimiento del desarrollo de las mesas de trabajo de café y cacao como rubros de importancia nacional, componentes del comercio exterior y elementos importantes para mitigar algunos efectos del cambio climático en el país, incluyendo la participación en el Plan Nacional para el Desarrollo y la Transformación del Sector Cafetalero. A través de estas mesas de trabajo se espera que haya aportes al perfeccionamiento de las políticas sobre estos rubros.
204. Actividades de carácter regional. Los esfuerzos por fortalecer el alineamiento estratégico, así como otras actividades que complementan los proyectos apoyados por el FIDA, se benefician de actividades regionales del FIDA y algunos otros donantes. Específicamente, el Programa de Fortalecimiento de Organizaciones Rurales para el Diálogo de Políticas en el contexto del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA-DR) —conocido como “Programa Diálogo Regional Rural” (PDRR)— se ejecutó entre 2007 y 2010 por el Centro Internacional para el Desarrollo Humano (CIDH) en seis países de Centroamérica y el Caribe, incluyendo a Nicaragua. El programa promovió el diálogo entre las organizaciones rurales y las instituciones gubernamentales a nivel nacional y regional para favorecer un proceso de desarrollo social y económico inclusivo en zonas rurales en el marco de los tratados de libre comercio y apertura comercial y otros convenios comerciales regionales.
205. Para ello se propuso: i) desarrollar, promover y fortalecer la capacidad de las organizaciones rurales en la definición de medidas e instrumentos para el desarrollo rural y mejorar sus capacidades de negociación, y ii) alcanzar, a través de un diálogo institucionalizado, una efectiva priorización y calidad en el diseño y aplicación de políticas públicas para los pequeños productores rurales en cada país y a escala regional.
206. La evaluación del programa identificó resultados a distintos niveles: i) mejora de las capacidades de las organizaciones (50 % de las metas cumplido); ii) fortalecimiento de las redes de colaboración entre las organizaciones (resultados positivos aunque heterogéneos, que a su vez fortalecieron la participación de la dirigencia de las organizaciones en espacios de interés en los países); iii) definición y formulación de una agenda común (logrado en gran medida al establecerse agendas nacionales y una agenda subregional), y iv) posicionamiento y reconocimiento del PDRR ante el Consejo de Ministros del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC).
207. Actualmente está en marcha un segundo proyecto con una aproximación semejante, ejecutado por un consorcio PRISMA-Oxfam-Rimisp, con el objetivo de fortalecer la estructura organizativa y la capacidad de incidencia del PDRR y las organizaciones relacionadas con la agricultura familiar de Centroamérica y República Dominicana, en espacios de diálogo de políticas públicas regionales y nacionales. Específicamente el proyecto apunta al fortalecimiento institucional y diálogo de políticas, la gestión del conocimiento y las buenas prácticas, y la

consolidación de alianzas. Participan en este proyecto las siguientes organizaciones nicaragüenses: Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos de Nicaragua (UNAG), Asociación Nacional de Productores de Sorgo (ANPROSOR), Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua (FEMUPROCAN) y Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados/Asociación de Trabajadores del Campo (UNAPA/ATC).

208. Con esta segunda etapa, se espera que el PDRR desarrolle las capacidades para proponer políticas sobre aspectos específicos de la agricultura familiar, tanto en el ámbito de países como a nivel regional. En este sentido, existen experiencias que merecen ser analizadas por actores de entidades con responsabilidad de definir políticas y por interesados en avanzar en la alineación estratégica —varios impulsados también por el FIDA, como el caso de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) para el Cono Sur— de manera tal que puedan encontrarse y formalizarse los procesos positivos, escalándolos tanto como prácticas para el desarrollo como estrategias de política.
209. Calificación del diálogo sobre políticas. En vista de su concentración temática en el sector y su larga experiencia en Nicaragua, el FIDA es reconocido por el Gobierno como su socio y asesor principal para temas agropecuarios. Si bien el potencial de influir en políticas públicas no ha sido traducido en contribuciones concretas a políticas y estrategias, sí se han producido avances en materia de diálogo rural en otros muchos aspectos: a través de la incorporación y acumulación de conocimiento y experiencias del programa; a través de la elaboración del COSOP, el diseño e implementación de proyectos, y a través de diálogo continuo a nivel operativo con los ministerios sectoriales e interlocución directa —en particular con el Ministerio de Hacienda y sus colaboradores—. Ha existido un importante efecto de las experiencias de los proyectos apoyados por el FIDA en materias de metodología, enfoques de diseño de trabajo y procedimientos operativos. La EEP califica el desempeño del programa en materia de diálogo de políticas como satisfactorio (5).

B. Gestión del conocimiento

210. El conocimiento es hoy reconocido como uno de los activos más importantes para las organizaciones porque su gestión añade valor a los productos o servicios y facilita el desarrollo de tecnologías, metodologías y estrategias. La gestión del conocimiento busca mejorar el desempeño de los individuos y las organizaciones, así como mantener y aprovechar el valor presente y futuro de los activos del conocimiento. Facilita la trasmisión de informaciones y habilidades a las personas y actores asociados, de una manera sistemática y eficiente. También puede considerarse como una integración de numerosos esfuerzos y campos de estudio.
211. Al gestionar el conocimiento, las organizaciones establecen condiciones para encontrar información relevante, seleccionarla, organizarla y comunicarla, cumpliendo un ciclo que facilita la resolución de problemas y dinamiza el aprendizaje y la toma de decisiones. La gestión del conocimiento involucra la planeación de estrategias y el establecimiento de políticas y un alto sentido de compromiso de los involucrados para ejecutar su trabajo y la aceptación del proceso de gestión⁸¹.
212. En esta línea conceptual, la acción del FIDA en Nicaragua ha creado y mantenido, al menos por los últimos 15 años, un proceso acumulativo de construcción de conocimiento y experiencias a partir de las intervenciones que ha realizado, conjuntamente con el Gobierno. La sucesión de proyectos (véase la línea de tiempo en el anexo VIII) ha construido sobre el conocimiento y la experiencia generada por su proyecto antecesor, al punto de que ha logrado mejorar sucesivamente los

⁸¹ Hernández Rivera, Natalie (2014): *Teoría de la gestión del conocimiento*. Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/teoria-de-la-gestion-del-conocimiento/>

diseños y aplicaciones, así como rescatar el conocimiento de mayor contribución para colaborar sustantivamente con la formulación de políticas nacionales (PNAIR), transmitir enfoques, métodos y procesos operativos que han sido incorporados por instituciones como el IDR, MEFCCA y algunos gobiernos locales. Asimismo, una contribución directa a la producción de información y gestión de conocimiento es la donación directa que apoya la realización del Censo Nacional Agropecuario. Por otra parte, hay una limitada producción y difusión de materiales, productos, resultados de seguimiento y evaluación, así como análisis de fortalezas y debilidades del programa. Esto priva a otros agentes de comparar enfoques, métodos y resultados para mejorar sus propios esfuerzos y establecer nuevas alianzas. El último proyecto aprobado en septiembre de 2016, "NICAVIDA", recoge experiencias de los proyectos anteriores de la cartera del país en temas como: adaptación de la agricultura a los cambios climáticos y cadenas de valor (PRODESEC y PROCAVAL) y fomento de la agricultura familiar en comunidades indígenas (NICARIBE y NICADAPTA).

213. Una característica y un factor facilitador de este proceso de aprendizaje acumulativo ha sido, sin duda, la flexibilidad en la implementación de los proyectos y, por su conexión, de toda la cartera del país. Este factor también ha contribuido a la aplicación de las estrategias y políticas de desarrollo del sector rural (véase el diálogo sobre políticas en la sección IV. A.), así como a la solución de algunas dificultades operativas durante la implementación de las acciones.
214. Tanto esa flexibilidad como la acumulación de conocimientos y experiencia han permitido al FIDA una participación sobresaliente en foros de trabajo como las dos fases del PRORURAL y en la mesa de donantes, que aún mantiene su espacio de deliberación. Estas instancias han sido propicias y adecuadas para compartir ese conocimiento acumulado, para recibir retroalimentación de equipos técnicos de alta calidad y, de ese modo, reforzar el conocimiento acumulado durante los años de colaboración con el Gobierno.
215. Entre las actividades realizadas para la difusión e intercambio de conocimientos se encuentran: publicaciones, talleres regionales y comunicaciones a través de páginas web. En 2013 se realizó un taller en la ciudad de Managua con la participación del MEFCCA, FIDA y AGEXPORT⁸². El objetivo del evento consistía en el intercambio de experiencias y la capacitación de colaboradores del MEFCCA en cuanto al desarrollo de habilidades en gestión de acceso a mercados, manejo comercial y empresarial. En 2014, a través del PROCAVAL⁸³, se introdujeron prácticas y actividades en el campo para la ampliación y difusión de conocimientos y experiencias tanto individuales como colectivas. Uno de los métodos implementados fueron las rutas de aprendizaje, que consistían en el intercambio de experiencias entre grupos organizados (asociaciones, cooperativas, etc.) con actividades o iniciativas similares. Este proyecto realizó estudios de casos como vía de promoción de conocimientos, innovación y buenas prácticas, generados por diferentes grupos asociativos, para posteriormente ser adoptados por otros proyectos como el NICADAPTA.
216. En 2013, la división de LAC-FIDA publicó un informe titulado "El FIDA en Nicaragua: una reflexión desde las intervenciones de fomento al desarrollo rural 1999-2013". Dicho informe contiene un recuento de experiencias, resultados, logros y retos de los proyectos cubiertos dentro de este período. Asimismo, presenta un énfasis en diferentes temas y criterios que conforman el marco lógico de los proyectos. El informe incluye una amplia observación de las intervenciones apoyadas por el FIDA en Nicaragua, así como las diferentes estrategias y enfoques que sirven como base para la revisión de los COSOP. En página web del FIDA⁸⁴ se pueden encontrar informes importantes y de libre acceso, como el informe de

⁸² Asociación Guatemalteca de Exportadores.

⁸³ Informe de supervisión 2014.

⁸⁴ www.ifad.org

revisión de la cartera de LAC, en el que se analizan los diferentes resultados (positivos y negativos) de los proyectos en los diferentes países de la región, incluyendo Nicaragua, convirtiéndose en una herramienta de aprendizaje en la que se pueden extraer experiencias de otros países.

217. En el PRODESEC se trabajó en el diseño de una estrategia de comunicación del PNAIR y la difusión de experiencias exitosas y lecciones arrojadas por la sistematización y el informe de terminación del PRODESEC; en la promoción del diálogo y la complementariedad entre el sector público agropecuario rural, y en la estrategia para la realización del documento rural centroamericano de ECADERT con consultas territoriales, alcaldías, grupos gremiales e instituciones estatales.
218. Algunas decisiones del Gobierno sugieren que existe también un reconocimiento a esa acumulación de conocimiento del FIDA y de la capacidad técnica construida sobre dicho conocimiento. Este reconocimiento explicaría no solo la adopción de mucho de ese conocimiento en la construcción del PNAIR sino, además, el pedido al FIDA de dar soporte al fortalecimiento al desarrollo de las mesas de trabajo de café y cacao (véase el diálogo sobre políticas en la sección IV. A.). Adicionalmente, esta participación se enriquece con las experiencias acumuladas sobre la participación de las mujeres y, más recientemente, del trabajo con etnias y sus organizaciones sociales y políticas.
219. Por otra parte, el nivel de avance en cuanto a los objetivos propuestos en el COSOP 2012 son limitados. El COSOP asigna importancia a la formulación de la estrategia para la gestión de los conocimientos y la comunicación y, sobre una evaluación de necesidades, se estipulan aplicaciones para la realización de numerosas actividades, incluyendo: un taller sobre la estrategia para la gestión de los conocimientos y la comunicación; la selección de información o experiencias que se analizarán para generar y difundir enseñanzas; la elaboración de instrumentos para la sistematización de la comunicación (bibliotecas electrónicas, bases de datos de contactos, copias de seguridad de archivos, elaboración de planes, resultados de planes, etc.); la elaboración de instrumentos para ofrecer a los usuarios retroinformación sobre los resultados logrados (sistematización de buenas prácticas, boletines impresos, etc.), y la celebración de seminarios, conferencias y reuniones. La mayoría de estas aplicaciones no tienen registro formal de ejecución.
220. La gestión del conocimiento del FIDA en Nicaragua ofrece varios espacios y diferentes vías para fortalecerla y hacerla aún más productiva en la agregación de valor y como cuerpo de conocimiento que pueda facilitar las estrategias y decisiones de política que corresponden al Gobierno. Por una parte, hay una muy limitada difusión de las acciones, sus resultados, los productos de los sistemas de seguimiento y evaluación, así como los necesarios análisis sobre las implicaciones, adelantos, fortalezas y debilidades de los procesos que se ejecutan permanentemente. La ausencia de una divulgación adecuada priva a otros agentes de desarrollo que colaboran con la implementación de las políticas de incorporar esas experiencias, de comparar procesos, métodos y resultados, de mejorar sus propios esfuerzos y de establecer nuevas alianzas que fortalezcan con experiencias cruzadas los planes y proyectos de nivel nacional y local.
221. Por otra parte, con la divulgación del conocimiento acumulado se abren posibilidades de que las entidades encargadas de implementar las políticas puedan escalar los resultados favorables y reforzar planes y actividades que han mostrado bondades. Asimismo, este conocimiento y el generado por otros agentes del desarrollo constituyen insumos de mucho valor para el perfeccionamiento de políticas, enfoques, métodos y aplicaciones que optimicen los esfuerzos y las inversiones públicas en los procesos de desarrollo del sector rural.
222. Del mismo modo, un esfuerzo adicional para sistematizar algunos procesos, preparar documentos que resuman y busquen elementos comunes, establecer

comparaciones analíticas entre experiencias, buscar patrones de causa y efecto e intentar clasificaciones que contribuyan a generalizar tratamientos y resultados, pueden ser ejercicios altamente rentables en términos de incrementar el conocimiento, involucrar agentes y entidades que puedan colaborar mejor, y atraer nuevas organizaciones que puedan aportar y establecer debates creativos y aportantes al desarrollo del sector.

223. Calificación de la gestión del conocimiento. En síntesis, el programa apoyado por el FIDA en Nicaragua ha creado un proceso acumulativo de construcción de conocimiento y experiencias a partir de las intervenciones que ha realizado, conjuntamente con el Gobierno. Esto es reconocido por el Gobierno por la adopción de mucho de ese conocimiento en la construcción del PNAIR, y además, el pedido al FIDA de dar soporte al fortalecimiento del desarrollo de las mesas de trabajo de café y cacao. Entre las actividades realizadas para la difusión e intercambio de conocimientos se encuentran: publicaciones, talleres regionales y comunicaciones a través de páginas web. Sin embargo, hay espacio para mejorar en cuanto a la producción y difusión de materiales, productos, resultados de seguimiento y evaluación, así como análisis de fortalezas y debilidades del programa. No hay fácil acceso a información técnica ni al acervo de conocimiento acumulado por el FIDA. Esto priva a otros agentes de comparar enfoques, métodos y resultados para mejorar sus propios esfuerzos y establecer nuevas alianzas. La EEPP califica los esfuerzos en cuanto a gestión de conocimiento como moderadamente satisfactorios (4).

C. Fomento de alianzas

224. A lo largo del desarrollo de sus actividades en Nicaragua, el FIDA ha construido distintas relaciones interinstitucionales, con diferente grado de cercanía y con múltiples propósitos incluyendo: negociación de estrategias y el desarrollo de actividades; realización de acciones conjuntas; mantener intercambio de experiencias y saberes que mejoren la cooperación con Nicaragua; obtener cooperación y soporte técnico para atender los actores del desarrollo, o con el objetivo de fortalecer instituciones de diverso carácter que hacen parte del proceso de desarrollo rural en el país.
225. El COSOP 2012 hace referencia al fortalecimiento de las asociaciones del FIDA con entidades de gobierno y de cooperación, así como con las organizaciones de productores y con entidades del sector privado. La alianza interinstitucional más fuerte y estrecha del FIDA en Nicaragua es con las entidades de gobierno, en particular con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Cancillería, Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe, los ministerios que han implementado el programa (MAG y MEFCCA) y los institutos especializados (INTA).
226. La Cancillería y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público han sido las contrapartes oficiales encargadas de coordinar el programa de acción con el FIDA. En los últimos años, el Ministerio de Hacienda se ha constituido en la institución líder con la que se establecen los acuerdos y se mantiene un diálogo abierto en materia de políticas, enfoques y asuntos financieros.
227. Las relaciones institucionales con los organismos de gobierno son clave para los acuerdos estratégicos y para que el FIDA pueda desarrollar sus acciones programáticas. Este nivel de interacción institucional es altamente valorado por todas las instituciones que actualmente intervienen directamente con el FIDA, al punto de señalar al Fondo como la institución de mayor soporte a las políticas de desarrollo del sector rural que tienen las entidades de gobierno, y como una institución que ha establecido relaciones de confianza.
228. Las relaciones institucionales construidas con estas entidades públicas estuvieron reforzadas por la participación activa del FIDA en las dos fases del PRORURAL, como instancias de análisis y discusión entre instituciones y organizaciones

participantes en distintas instancias de los procesos de desarrollo rural. En este ámbito, se formaron e institucionalizaron asociaciones entre cooperantes, que aún se mantienen con la idea de contribuir al desarrollo de Nicaragua. El PRORURAL ofreció la oportunidad de asociar esfuerzos con el Gobierno, con otros organismos de cooperación y financiamiento multilateral, con lo cual se agregó valor a las experiencias acumuladas por el programa apoyado por el FIDA y se potenció su contribución al desarrollo del sector rural.

229. Para la implementación de sus proyectos, el FIDA ha establecido alianzas con otras entidades de cooperación y financiamiento. Estas alianzas han permitido aunar esfuerzos financieros para incluir en el diseño de los proyectos componentes que son necesarios, pero que el FIDA no tiene como prioritarios en su misión institucional (i. e., construcción/mejoramiento de caminos, infraestructura para el manejo del agua). Experiencias en este tipo de alianzas se han desarrollado con el BCIE, el Banco Mundial, el BID, la Unión Europea, el PMA y COSUDE, y se exploran posibilidades de cofinanciamiento con el Canadá.
230. Desde su inicio en 1979, el FIDA ha contado con numerosas fuentes de cofinanciación incluyendo tanto donantes multilaterales como bilaterales: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Unión Europea, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Asimismo, el FIDA ha colaborado con programas de la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En el período cubierto por la evolución, el BCIE ha sido una asociación clave para el desarrollo del programa en Nicaragua, cofinanciando el PRODESEC, el PROCAVAL, el NICARIBE y el NICADAPTA. Fue la principal entidad financiadora del IDR e institución cooperante del PRODESEC hasta 2009, año en el que el FIDA asume la supervisión directa del programa. El Banco Mundial fue cofinanciador e institución cooperante del programa del Fondo de Asistencia Técnica (FAT).
231. Consultas e intercambios de conocimientos, experiencias y buenas prácticas se han mantenido en diferentes ocasiones con instituciones de investigación como el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), o de cooperación técnica como la FAO, el PNUD y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Además, el FIDA ha participado en instancias de análisis y discusión con el Banco Mundial, la FAO, CATIE, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Cooperación Suiza y el PNUD, en particular sobre la sostenibilidad y gestión de los recursos naturales. La implementación del NICARIBE se beneficia de estos conocimientos.
232. Los gobiernos locales también han sido parte de las alianzas para la ejecución de proyectos y han contribuido con su participación en la implementación de varios proyectos, especialmente en el caso del PRODESEC y actualmente con algunos gobiernos comunales y territoriales en el Caribe, para la ejecución del NICARIBE. Por ejemplo, la asociación con los Gobiernos de Estelí, Madriz, Managua, Chinandega, Carazo y León dio soporte a 13 457 familias para acceder a más de 7 200 trabajos en labores de recolección y manejo de agua.
233. Otras alianzas de mucha importancia para la implementación de las acciones de campo son las establecidas a través del MEFCCA con las organizaciones de productores. Estas alianzas han dado soporte operativo de la intervención en el terreno y contribuido satisfactoriamente a la obtención de los objetivos. El trabajo con cooperativas rurales resulta gravitante para los planes de producción, agregación de valor e integración vertical de las empresas. Por ejemplo, el PROCAVAL ha desarrollado 73 convenios con organizaciones para la implementación de planes en sus componentes, abarcando 12 departamentos con

108 municipios del país. Estos planes han permitido incorporar a 18 122 familias de forma directa (8 244 mujeres jefas de familias) por un total de 84 953 usuarios.

234. Las acciones para desarrollar asociaciones y alianzas entre el FIDA y las organizaciones rurales juegan un papel crucial en la estrategia aplicada del Fondo para contribuir con el Gobierno. Desde el punto de vista del soporte a las estrategias nacionales de desarrollo, de la capacidad financiera, de la aplicación del conocimiento científico, de la necesidad de aprender de las experiencias y transferir las lecciones aprendidas y, especialmente, de la participación de los actores del desarrollo para la adecuada implementación y adopción de las ofertas de los proyectos, estas alianzas y asociaciones se constituyen en una pieza maestra para operar y para mejorar operaciones, políticas y estrategias.
235. Desde estos puntos de vista, el trabajo desarrollado es mucho y de muy buena calidad, que se demuestra en el acompañamiento y soporte de las estrategias y políticas de desarrollo. Sin embargo, existe espacio y necesidad de ampliar estas asociaciones y alianzas interinstitucionales. Se trataría de agregar capacidad técnica, analítica y hasta operativa, con la incorporación de instituciones formales de investigación, centros analíticos especializados en el sector rural, centros universitarios que mantienen líneas de investigación y trabajo de estudiantes en el sector, organizaciones no gubernamentales que tienen capacidad de operar en el campo, organizaciones gremiales y rurales que agrupan importantes sectores de productores así como instituciones del sector privado⁸⁵ que puedan contribuir a la aplicación de las estrategias y políticas de desarrollo. Elegidas selectivamente, la ampliación de asociaciones y alianzas puede impulsar y potenciar los esfuerzos de cooperación en el corto y mediano plazo.
236. En la actualidad, las asociaciones y alianzas con organizaciones rurales, entidades académicas, ONG, centros de pensamiento y entidades del sector privado que requiere el programa para ser más efectivo son limitadas. Su ampliación, bajo el liderazgo de las entidades públicas, podría propiciar la realización de acciones conjuntas, intercambiar experiencias y saberes, y ofrecer soporte técnico.
237. Calificación del fomento de alianzas. La evaluación reconoce la valorada y estrecha interacción del Fondo con las instituciones del Gobierno, los esfuerzos del FIDA por mantener relaciones con la mesa de donantes, las alianzas con el BCIE y el Banco Mundial y la incorporación del INTA a las actividades de algunos proyectos. Por otro lado, las asociaciones con actores no estatales, incluyendo el sector privado, son limitadas, así como la incorporación al programa de las experiencias de los proyectos regionales que financia el FIDA. Sin menoscabo de la excelente relación con las instituciones públicas nacionales, en vista del espacio y la necesidad de ampliar alianzas con otros actores bajo el liderazgo del Gobierno, la EEPP califica el desempeño del programa en lo relativo a fomento de alianzas como moderadamente satisfactorio (4).

D. Donaciones

238. Desde el año 2006, Nicaragua ha recibido el apoyo de seis donaciones regionales del FIDA (véase la lista de donaciones en el anexo V), cuyo monto total asciende a USD 8 799 600. Son donaciones de cobertura regional ejecutadas por diversas agencias como ONU Mujeres y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), entidades privadas como la Fundación PRISMA, la Federación de Cooperativas Agroindustriales de Nicaragua (FENIAGRO), el Centro Internacional para el Desarrollo Humano (CIDH) y la Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT). Estas donaciones se dirigen a varios objetivos, principalmente: i) el fortalecimiento de capacidades (de organizaciones de mujeres, de instituciones regionales y nacionales competentes en materia

⁸⁵ Cabe señalar que el Gobierno manifiesta de manera clara que la relación con el sector privado y gremios debe ser parte del Gobierno de Nicaragua y no de las agencias de cooperación.

- agropecuaria, de empresas rurales); ii) el acceso a mercados, y iii) el diálogo de políticas. Las principales estrategias puestas en marcha son: la gestión del conocimiento, la promoción de alianzas, el fortalecimiento institucional y el intercambio y sistematización de experiencias.
239. Además de la referencia hecha al PDRR, Nicaragua es uno de los países de la región que participa en el proyecto Dinámicas Territoriales Rurales, implementado por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Rimisp) y financiado por el FIDA. El proyecto se orienta a generar una red latinoamericana de interesados en el desarrollo territorial rural para promover visiones y estrategias que revitalicen las sociedades rurales latinoamericanas a través de dinámicas que permitan el crecimiento económico con inclusión social y sustentabilidad ambiental. También a través de Rimisp, Nicaragua participa de las actividades del proyecto “¿Invertir en los pobres rurales o en los territorios donde ellos viven?”, que persigue mejorar la capacidad del FIDA para promover innovaciones que tengan un impacto positivo para reducir la pobreza rural. Este estudio busca aportar evidencias sobre qué activos y capacidades en los territorios deben fortalecerse para mejorar el impacto en capital humano.
240. A través de la donación del programa “Young Rural Women in Latin America in the Twenty-First Century” (conocido como “Nuevas Trenzas”) de la División de América Latina y el Caribe del FIDA, ejecutada por el Instituto de Estudios Peruanos, se pretende aportar para que tomadores de decisiones en temas de políticas para el desarrollo rural que afecten al colectivo de mujeres rurales jóvenes dispongan de información actualizada y basada en evidencias sobre las características, capacidades y expectativas de este colectivo. Nicaragua es parte de esta iniciativa con Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Perú. El programa se enfoca en tres temas principales: i) el análisis de las estrategias de vida y condiciones de acceso a activos de las mujeres rurales jóvenes; ii) la participación de este colectivo en los procesos de toma de decisiones a nivel micro (dentro del hogar), meso (comunidad) y macro (participación en política), y iii) las actitudes y aspiraciones de estas nuevas generaciones de mujeres rurales. El Instituto Nitlapan de la Universidad Centroamericana de Nicaragua participó directamente en este proyecto. Este programa terminó en 2016.
241. En asociación con la Corporación Regional de Capacitación en Desarrollo Rural (PROCASUR), Nicaragua ha participado en el Programa Regional Juventud Rural Emprendedora auspiciado por el FIDA (2012-2015). El programa persigue contribuir a mejorar el conocimiento de la situación de las poblaciones rurales jóvenes y sus procesos, estrategias de vida y subsistencia, promoviendo el desarrollo de innovaciones funcionales a este significativo segmento de la población rural pobre. Una Ruta de Aprendizaje se desarrolló en Nicaragua con jóvenes de la región y se perfilan otras jornadas orientadas al aprendizaje con mujeres rurales productoras y con comunidades indígenas en asuntos de gestión territorial. Este programa es fuente de conocimiento; como referente de América Central, generó información valiosa sobre juventud rural en El Salvador y Guatemala.
242. Un programa regional de larga duración en la región, la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA), en el que participaron varias instituciones donantes y de cooperación que operaron en la región, también estuvo vinculado y ofreció apoyo a Nicaragua. En su fase VII, el FIDA se unió a este programa, que en esa fase buscó contribuir al mejoramiento de la institucionalidad regional y nacional para contar con políticas y programas más eficaces, incluyentes e integrales en el suministro de bienes públicos para la reducción de la pobreza y el desarrollo rural en la región. Específicamente, apuntó a: i) fortalecer las capacidades de los mecanismos de integración regional para que incorporen aspectos clave del desarrollo rural, agrícola y de reducción de la pobreza en el diseño y ejecución de políticas y programas regionales, y ii) mejorar las capacidades de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y ejecución de políticas,

- programas y proyectos dirigidos al desarrollo rural y agrícola y a la reducción de la pobreza.
243. Las acciones de este programa se concentraron en diversas áreas de trabajo definidas de acuerdo con las ventajas comparativas del programa y las prioridades regionales y nacionales. Los temas en los se trabajó fueron tan variados como el desarrollo institucional (análisis de políticas, gasto público, seguimiento y evaluación); desarrollo social (género e indígenas, con énfasis en acciones para el emprendimiento de las mujeres); agricultura orgánica; medio ambiente (cambio climático y agroambiente); fomento de las asociaciones y acceso a mercados; finanzas rurales y administración de riesgos, así como asistencia a proyectos (formulación, implementación, supervisión).
 244. La contribución de FIDA/RUTA en Nicaragua se concentró en las áreas de desarrollo institucional, desarrollo social, finanzas rurales y asistencia a proyectos. Se incluyó a Nicaragua en actividades como el apoyo a organizaciones de mujeres en implementación de metodologías específicas; asistencia al MAG en temas como la vinculación con estrategias regionales (extrapolable a otros países), el trabajo con organizaciones de mujeres en temas de género, la asistencia por medio de consultorías en la reformulación de política agropecuaria con mayor enfoque ambiental (vinculado con ECADERT), y la asesoría técnica en el tema de agricultura orgánica (en aspectos de fomento al sector y de intercambio de información de experiencias en la región); apoyo al sector de agricultura orgánica; asistencia a la implementación de proyectos con financiamiento del FIDA; aporte al IDR en la asistencia técnica en metodologías y procesos de seguimiento y evaluación (SyE), la capacitación a personal técnico en formulación de proyectos y en el área administrativa contable, así como la asesoría en temas de cadenas de valor, y apoyo puntual al Instituto Nicaragüense de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) en el registro de cooperativas a nivel nacional.
 245. Con la financiación del FIDA y por un período de dos años, se creó en 2015 la Red Regional de Empresas Rurales Inclusivas, ejecutada por la Federación de Cooperativas Agroindustriales de Nicaragua (FENIAGRO). Esta iniciativa procura establecer espacios de trabajo colaborativo entre empresas rurales de siete países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador y Nicaragua), buscando compartir y escalar aprendizajes, lecciones, buenas prácticas e innovaciones que han acumulado las organizaciones para la inclusión social y económica de familias rurales en situación de pobreza. El propósito principal es aumentar la capacidad de las empresas rurales propiedad de los asociados para participar competitivamente en los mercados de bienes y servicios agropecuarios y no agropecuarios, impulsando un enfoque de inclusión y equidad a favor de la población rural pobre de los territorios rurales de la región. Este proyecto (2015-2017) se enfoca a la generación de conocimientos, para lo cual organiza una red regional empresarial, y actividades de sistematización de experiencias, aprendizaje y comunicaciones.
 246. Específicamente, pretende acompañar el establecimiento de una plataforma regional de colaboración, aprendizaje e intercambio entre empresas rurales inclusivas, procurando aumentar su papel en el desarrollo de los territorios rurales de la región; identificar, preparar y proponer nuevos instrumentos de apoyo financiero, técnico y gerencial a partir de las buenas prácticas para ampliar el papel de las empresas rurales en las estrategias de inclusión social y económica; producir y divulgar información y conocimiento sobre la contribución de las empresas rurales al desarrollo económico local y nacional, y elaborar propuestas de acción que mejoren las condiciones de entorno para facilitar el funcionamiento y ampliar el crecimiento y desarrollo de las empresas rurales.
 247. El Programa de Acceso a Mercados para MIPYMES Rurales Asociativas en Centroamérica (PROMERCADOS, 2014-2016) ha sido ejecutado y cofinanciado por

- la Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT) en cuatro países de Centroamérica, incluyendo a Nicaragua. Busca mejorar el acceso a mercados de pequeños productores organizados en empresas asociativas y que forman parte de cadenas productivas, a través del fortalecimiento de sus capacidades técnicas, de manejo de negocio y el fortalecimiento de la capacidad de instituciones privadas y públicas que apoyan la generación de trabajo e ingresos, la reducción de la pobreza y el acceso a alimentos. Establece acuerdos, la provisión de asistencia técnica y cursos de formación, la gestión del conocimiento, la transferencia de capacidades y la generación de alianzas público-privadas.
248. El grupo objetivo son productores organizados que forman parte de cadenas productivas de los proyectos financiados por el FIDA, así como las autoridades o equipos técnicos de instituciones responsables, promotoras o facilitadoras del desarrollo de cadenas y de acceso a mercados. El resultado reportado a diciembre de 2015 ha sido el apoyo a 11 cadenas productivas agrícolas para su consolidación, ampliación de operaciones e incremento de su capacidad productiva y comercial. Por otro lado, los resultados en materia de gestión y transferencia de conocimientos en acceso a mercados han sido muy positivos, superando las metas fijadas para la capacitación de líderes de MIPYME, técnicos de proyectos y otros programas de desarrollo.
249. Con la ejecución de ONU Mujeres se ejecuta el programa Ampliando las Oportunidades Económicas para las Mujeres Rurales Emprendedoras en América Latina (2013-2016) en cuatro países de Centroamérica, incluyendo a Nicaragua. Se enfoca en: i) desarrollar las capacidades de las mujeres rurales (con énfasis en las mujeres indígenas, afrodescendientes y jóvenes) para mejorar el manejo y comercialización de sus emprendimientos de negocio, y ii) fortalecer su voz y poder para que tengan influencia sobre las prioridades y procesos locales de desarrollo y las políticas pertinentes. En Nicaragua ha apoyado a 25 cooperativas de mujeres rurales de Jinotega y Matagalpa, que se beneficiaron del bono productivo a través del PROCAVAL. Ha buscado brindar servicios integrales que contribuyan al empoderamiento económico y personal de las mujeres y la consolidación de sus cooperativas. Más allá de los beneficios concretos a las cooperativas, el programa ha promovido la institucionalización de la estrategia y modelo de empoderamiento económico de las mujeres. Así, en diciembre de 2015 se logró la firma del convenio de cooperación entre ONU Mujeres y el Gobierno, oficializando esta institucionalización y dando inicio a la implementación de los planes de desarrollo aprobados a las 25 cooperativas de mujeres rurales participantes.
250. Los resultados y experiencias que han resultado de estos proyectos regionales complementarios constituyen una adición al acervo de conocimiento que requiere ser analizado, desagregado y adaptado —en la medida que corresponda a las condiciones de las zonas de trabajo— para introducir innovaciones y acelerar el proceso de desarrollo a través de enfoques, mecanismos y procedimientos que mejoren la eficacia de los esfuerzos que se realizan en Nicaragua. Es importante señalar que esta evaluación no intenta medir el avance en el logro de los resultados de los distintos programas y proyectos que apoyan las actividades del FIDA en Nicaragua. La dificultad en establecer un mayor análisis tiene que ver con que en muchos casos la documentación de seguimiento consultada se queda en el nivel de productos y actividades alcanzados, y algunas donaciones todavía están en estadios iniciales de implementación, con lo cual no se pueden reportar resultados.

Cuadro 14
Resumen de calificaciones para las actividades no crediticias

<i>Criterio</i>	<i>Calificación</i>
Actividades no crediticias	4
Diálogo sobre políticas	5
Gestión del conocimiento	4
Fomento de alianzas	4

Observaciones principales

- El diálogo de políticas figura de manera prominente en los COSOP cubiertos por la evaluación. Los mayores avances se han producido a través de la elaboración del COSOP, acuerdos sobre la orientación de las inversiones e interlocución directa con autoridades. Por otra parte, el potencial de influir en políticas públicas no ha sido traducido en contribuciones concretas a políticas y estrategias.
- Importantes actividades regionales de soporte al programa han generado conocimiento y experiencias valiosas.
- La acción del FIDA en Nicaragua ha creado y mantenido, al menos por los últimos 15 años, un proceso acumulativo de construcción de conocimiento y experiencias a partir de las intervenciones que ha realizado, conjuntamente con el Gobierno.
- Por otra parte, hay limitada producción y difusión de materiales, productos, resultados de seguimiento y evaluación, así como análisis de fortalezas y debilidades del programa.
- La alianza interinstitucional más fuerte y estrecha del FIDA en Nicaragua es con las entidades de gobierno, en particular con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Cancillería, Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe, los ministerios que han implementado el programa (MAG y MEFCCA) y los institutos especializados (INTA).
- El PRORURAL ofreció la oportunidad de asociar esfuerzos con el Gobierno, con otros organismos de cooperación y financiamiento multilateral, con lo cual se agregó valor a las experiencias acumuladas por el programa apoyado por el FIDA y se potenció su contribución al desarrollo del sector rural.
- En la actualidad, las asociaciones y alianzas con organizaciones rurales, entidades académicas, ONG, centros de pensamiento y entidades del sector privado, que requiere el programa para ser más efectivo, son limitadas.

V. Desempeño de los asociados

251. El objetivo de este capítulo es evaluar las contribuciones de los asociados (FIDA y Gobierno de Nicaragua) a la formulación de la estrategia de país, así como el diseño, ejecución, monitoreo y seguimiento, supervisión y apoyo a la implementación.
- ### A. FIDA
252. El FIDA ha diseñado un marco estratégico para el programa en Nicaragua a través de dos COSOP (2005 y 2012), que se consideran pertinentes a las prioridades del país y que han sido capaces de acoplarse y acompañar a las políticas de desarrollo del sector rural en el país. Adicionalmente, ha tenido el mérito de incorporar un diseño constructivo que apoya los nuevos proyectos en resultados y lecciones aprendidas de proyectos anteriores, asegurando la continuidad y fortaleza al programa en el país.
253. En el marco de los acuerdos y contenido de los COSOP, el desempeño institucional del FIDA se ha concentrado en el desarrollo de los proyectos que conforman la cartera, pero también en apoyar actividades no crediticias, y en establecer y mantener un diálogo permanente con las instituciones de gobierno. Este diálogo se ha mantenido con mayor o menor intensidad y más o menos entidades participantes, según la dinámica de cambio y ajuste institucional del Gobierno, demostrando beneficios tanto para el FIDA como para la implementación de las políticas de desarrollo sectorial que ha estipulado el Gobierno. Es así como, en la aplicación de los COSOP, el FIDA ha mantenido un amplio margen de flexibilidad para incorporar cambios relativamente frecuentes en las políticas de desarrollo y su estrategia de implementación. Por otra parte, la ejecución de los proyectos ha contado con el apoyo permanente de las entidades de gobierno, a pesar de sus frecuentes modificaciones y movimientos internos del capital humano.
254. La revisión de medio término del COSOP 2012 identificó ciertos aspectos que necesitaban especial atención en la cartera de Nicaragua. Uno de estos aspectos está relacionado con el acompañamiento a la implementación de los proyectos, en particular a la necesidad de prestar mayor atención al programa NICARIBE, con el fin de acelerar los procesos de desembolsos y las actividades dentro del proyecto. En este sentido, cabe señalar la posible subestimación del FIDA en cuanto a las dificultades de realizar inversiones productivas en contextos complicados, poco entendidos y conflictivos, relacionados con la presión sobre el factor tierra que afecta de forma particular las regiones poco pobladas. A pesar de estas dificultades, en conjunto y tomando en cuenta los ISP con respecto a la cartera de proyectos incluidos en esta evaluación, Nicaragua tiene una calificación promedio (4,36) por encima del promedio regional (4,01), en cuanto a la implementación.
255. La movilización de cofinanciación internacional ha sido relativamente buena durante el período cubierto por la evaluación, si bien concentrada en pocas fuentes. En los últimos 15 años, la cartera de Nicaragua ha recibido cofinanciación internacional únicamente del BCIE, a excepción del FAT, cuyo proyecto recibió una cofinanciación (reducida) por parte del Banco Mundial y la Cooperación Holandesa. Durante el período cubierto por esta evaluación, el FIDA ha movilizado USD 0,37 en cofinanciación internacional por cada USD invertido por el fondo. En comparación a otros países en la región, Nicaragua se encuentra ubicado en la media.
256. El sistema de autoevaluación del FIDA en Nicaragua —constituido por una variedad de instrumentos para monitorear y evaluar el desempeño de las operaciones y la estrategia en el país— funciona adecuadamente. Los procesos de supervisión de proyectos, la preparación anual de los informes sobre la situación del proyecto (ISP), las revisiones de medio término, los informes finales de los proyectos, revisiones anuales y de medio término del COSOP (realizado en diciembre de 2014)

y las revisiones anuales de la cartera realizadas por la División de América Latina y el Caribe, se llevan a cabo de acuerdo a plazos establecidos y son de alta calidad. El último informe de revisión de la cartera de la LAC 2014-2015 es un ejemplo de un documento de alta calidad.

257. Desde 2009, el FIDA tomó responsabilidad de la supervisión directa de la cartera, lo cual ha generado un impacto positivo en cuanto al desarrollo de los proyectos y una mayor atención a las diferentes áreas de interés del FIDA. La participación y flexibilidad que ha caracterizado el desempeño del FIDA ha sido posible, en gran medida, a través de la colaboración de un equipo de apoyo a la implementación, incluyendo un oficial de enlace (consultor) del FIDA en Nicaragua y un equipo de consultores encargados de apoyar las actividades en el país en aspectos técnicos, fiduciarios y de comunicación.
258. Por otra parte, a pesar de los esfuerzos tanto del FIDA como del Gobierno, algunos proyectos como el FAT y el PRODESEC tuvieron dificultades en construir sistemas de seguimiento y evaluación efectivos. Asimismo, en la revisión de término medio (2015) del programa NICARIBE, se constata que el proyecto carece de un sistema adecuado de SyE, así como de personal con el conocimiento adecuado para este tema. No obstante, cabe señalar que todos los proyectos cuentan con su respectiva línea de base. En el NICADAPTA, el FIDA-LAC ha introducido un rasgo innovador en la línea de base, que consiste en la integración de “prueba y adaptación al clima” en los cuestionarios⁸⁶.
259. El buen desempeño, en general, del FIDA en el país ha sido reconocido a través de las dos últimas encuestas de clientes llevadas a cabo en los años 2013 y 2015 en Nicaragua. Entre los 34 países de diferentes regiones consultados, en ambos años Nicaragua ha sido uno de los países que mejor ha calificado el desempeño del FIDA. En 2015, Nicaragua obtuvo los resultados⁸⁷ más altos en cuanto a la efectividad de la asistencia en el país (5,68) y la contribución a los ingresos, seguridad alimentaria y empoderamiento (5,73), y el cuarto mejor en diálogo de políticas y participación (5,33).
260. Si bien el FIDA no cuenta con una oficina en el país, los proyectos son apoyados por un equipo de consultores formado por un oficial de enlace, un especialista en desarrollo rural, un especialista en finanzas y un especialista en adquisiciones, todos ellos bajo la dirección del Gerente del Programa en el País. A través de este equipo, asignado con el objeto de dar una mejor respuesta a las necesidades en el país, el FIDA ha reforzado el monitoreo y ha proporcionado un apoyo cercano a las actividades fiduciarias, con el objeto de mitigar los efectos que puedan ser causados por las debilidades institucionales o los diferentes cambios de autoridades. La labor del equipo ha impactado positivamente en el desarrollo de la cartera de Nicaragua ya que ha sido capaz de apoyar a las autoridades correspondientes, así como a los diferentes miembros coordinadores y beneficiarios, a implementar planes de inversión, mejorando la calidad y eficacia de los proyectos.
261. La EPPP califica el desempeño del FIDA como satisfactorio (5).

B. Gobierno

262. El Gobierno de Nicaragua ha demostrado un buen nivel de apropiación, participación y responsabilidad con el programa financiado por el FIDA. El Gobierno ha participado activamente en el diseño de los proyectos, la preparación de los dos documentos de estrategia en el país y las misiones de supervisión. Además, el Gobierno ha demostrado tener un nivel de diálogo satisfactorio con el FIDA en cuanto a ideas y política de desarrollo rural.

⁸⁶ FIDA (2015): *Revisión del Desempeño Anual de la Cartera*, FIDA-LAC, Roma.

⁸⁷ En una escala de calificación de 1 (altamente insatisfactorio) a 6 (altamente satisfactorio).

263. El cumplimiento con los convenios de préstamo se considera satisfactorio; sin embargo, se presentan algunos proyectos que requieren mayor atención como es el caso del NICARIBE y el NICADAPTA. Estos dos proyectos han presentado desempeños moderadamente satisfactorios⁸⁸ a lo largo de su tiempo de vida. En el caso del NICARIBE se hace un énfasis en cuanto a los tiempos de presentación de informes de avance semestral e informes anuales, así como los procesos de contratación y presentación de auditorías. Las rendiciones de cuentas para dicho proyecto han sido muy lentas y poco eficientes, tal y como se menciona en el informe de medio término.
264. El promedio del desempeño en cuanto a la presentación y la calidad de las auditorías de los proyectos incluidos en esta evaluación ha sido bajo (3,63⁸⁹). El FAT y el PRODESEC fueron los que más bajo desempeño tuvieron, debido a las presentaciones tardías de los informes y el poco seguimiento de las observaciones presentadas en estos; sin embargo, el FAT fue el único de los dos en mejorar levemente este problema en los últimos años de implementación. El PROCAVAL también pasó de tener un desempeño moderadamente insatisfactorio en el primer año a moderadamente satisfactorio en el segundo año. En el caso de los dos proyectos actualmente activos, los informes de auditoría continúan experimentando ciertos retrasos, de acuerdo a los informes de supervisión de los años recientes, obteniendo una calificación de "moderadamente satisfactorio".
265. Los cambios políticos y ajustes institucionales en el marco de un proceso de transición han afectado la ejecución y la efectividad del programa apoyado por el FIDA en Nicaragua. Las modificaciones tanto de entidades ejecutoras de los proyectos como dentro de las mismas han tenido efectos en el desempeño de la ejecución de los proyectos. Los cambios en los cuadros técnicos son, quizá, los de mayor repercusión en el desempeño para el cumplimiento de los planes de trabajo de los proyectos de la cartera. Un ejemplo de estas dificultades es el del FAT, que al pasar la ejecución de FUNICA al MAG generó atrasos en la implementación del proyecto por casi dos años. De igual manera, el cambio de agencia ejecutora en toda la cartera a raíz de la creación del MEFCCA —los desafíos enfrentados por un ministerio relativamente joven y que ha experimentado diversos cambios en su estructura interna— ha impactado la implementación de los proyectos⁹⁰.
266. La cofinanciación doméstica ha sido limitada para los proyectos en el período cubierto por la EEPP, un tema que fue destacado en el informe anual del desempeño de la cartera de la LAC (2014-2015). En este período, por cada USD financiado por el FIDA, el Gobierno de Nicaragua ha aportado USD 0,37. Nicaragua es el cuarto país con el nivel de cofinanciación más bajo en la región, por encima de Guatemala, Haití y Guyana. El rango de cofinanciación para los cinco proyectos cubiertos por la EEPP ha estado entre USD 2,8 millones (FAT) y USD 9,6 millones (PROCAVAL). Por otro lado, el nivel de cofinanciación doméstica asignado en el último proyecto aprobado en septiembre de 2016 (NICAVIDA) por un total de USD 10,95 millones representa un incremento significativo respecto a los proyectos anteriores. Por cada dólar financiado por el FIDA el Gobierno aportará USD 0,63, convirtiéndose en el proyecto de la cartera de Nicaragua con mejor cofinanciación doméstica.
267. El seguimiento y evaluación, como se mencionaba en la sección anterior, es una responsabilidad compartida entre el FIDA y el Gobierno de Nicaragua. Esta área del programa ha sido generalmente de bajo rendimiento. El informe de medio término del COSOP vigente recomienda el fortalecimiento de los sistemas de SyE, de manera que los proyectos sean capaces de producir informes consolidados. De igual manera, el informe del SIPN 2014-2015 señala que existe la necesidad de mejorar la capacidad institucional en SyE del programa NICARIBE, así como en

⁸⁸ ISP 2013-2016.

⁸⁹ ISP 2006-2015.

⁹⁰ Tal y como se presenta en el SIPN 2014-2015.

adquisiciones y gestión financiera. A pesar de estas indicaciones, no se han observado decisiones consecuentes con los informes en los que se llama la atención sobre las debilidades de los mecanismos de SyE y que deben implementar los organismos ejecutores de los proyectos financiados por el FIDA. Los reiterados informes sobre la debilidad de estos sistemas se han mantenido desde 2011, sin que se hayan tomado e implementado las medidas para corregir esta situación. Se menciona por parte de autoridades del MEFCCA que sí existe material técnico generado por el sistema de SyE, pero no se identifica en la información de fuente secundaria ni se encuentran señalamientos claros de su incorporación en los diseños sucesivos de los proyectos.

268. Por otro lado, el proyecto PROCAVAL merece ser reconocido como el único en destacar en SyE. A pesar de haberse iniciado con ciertos problemas en este tema, el proyecto fue capaz de hacer un buen uso de los indicadores RIMS recolectando resultados de primer⁹¹ y segundo⁹² nivel. En el informe anual del desempeño de la cartera LAC 2014-2015, se identifica al PROCAVAL como uno de los únicos tres proyectos en Latinoamérica en alcanzar una calificación de "5" o mayor.
269. Para finalizar, cabe señalar la limitada correlación entre los sistemas de SyE (línea de base, indicadores de marco lógico, indicadores RIMS, sistemas de acompañamiento a la gerencia, informe final de proyecto) solicitados al momento del diseño y supervisados por el FIDA, y el sistema requerido por la Presidencia de la República, que consiste en un mecanismo de recolección, y revisión por parte de la división de SyE del MEFCCA y del ministro, antes de ser enviado a presidencia⁹³. La coherencia y complementariedad entre estos dos sistemas es fundamental para un desempeño eficaz y eficiente del SyE de los proyectos.
270. La evaluación reconoce el alto grado de apropiación, participación y responsabilidad del Gobierno, así como el de diálogo satisfactorio con el FIDA en cuanto a ideas y política de desarrollo rural. Por otro lado, el nivel de cofinanciación doméstica es baja comparada con otros países de la región y se observan debilidades en el sistema de seguimiento y evaluación. La EEPP califica el desempeño del Gobierno como moderadamente satisfactorio (4).

⁹¹ Miden el progreso físico y financiero, mayormente cuantitativo, y son generalmente planeados e implementados anualmente. Estos indicadores son una medición de los resultados ya sea con respecto a la actividad o a la producción del marco lógico.

⁹² Miden el mejoramiento funcional y/o el comportamiento de los cambios. Son mayormente cualitativos y generalmente toman más tiempo en llevarse a cabo. Este nivel corresponde ya sea al nivel de producción o al objetivo del marco lógico del proyecto.

⁹³ Informe de la División de LAC sobre el desempeño de la cartera financiada por el FIDA en Nicaragua (2015).

Observaciones principales

- El FIDA ha diseñado el marco estratégico para el programa en Nicaragua a través de dos COSOP (2005 y 2012), que se consideran pertinentes a las prioridades del país y que han sido capaces de acoplarse y acompañar a las políticas de desarrollo del sector rural en el país.
- La movilización de cofinanciación internacional ha sido relativamente buena durante el período cubierto por la evaluación, si bien concentrada en pocas fuentes.
- El sistema de autoevaluación del FIDA en Nicaragua funciona adecuadamente, constituido por una variedad de instrumentos para monitorear y evaluar el desempeño de las operaciones y estrategias en el país.
- El buen desempeño en general del FIDA en el país ha sido reconocido a través de las dos últimas encuestas de clientes llevadas a cabo en los años 2013 y 2015 en Nicaragua.
- La presencia del FIDA en Nicaragua a través de un oficial de enlace y un equipo de consultores ha impactado positivamente en el desarrollo de la cartera de Nicaragua, mejorando la calidad y eficacia de los proyectos.
- El Gobierno de Nicaragua ha demostrado un buen nivel de apropiación, participación y responsabilidad con el programa financiado por el FIDA, participando activamente en el diseño de los proyectos, la preparación de los COSOP y las misiones de supervisión.
- El entorno de políticas ha sido, en conjunto, positivo, y generalmente el Gobierno ha estado abierto al diálogo y a las nuevas ideas propuestas por el FIDA. No obstante, los cambios políticos e institucionales han afectado la ejecución y la efectividad del programa apoyado por el FIDA en Nicaragua.
- El nivel de cofinanciación doméstica ha sido baja para los proyectos en el período cubierto por la EEPP. Por cada USD financiado por el FIDA, el Gobierno de Nicaragua ha aportado USD 0,37.
- El seguimiento y evaluación —una responsabilidad compartida entre el FIDA y el Gobierno— ha sido un área de bajo desempeño en el programa, con excepción del PROCAVAL.

VI. Síntesis de los resultados de la estrategia y el programa en el país

A. Pertinencia de la estrategia

271. La estrategia del FIDA en Nicaragua se expresa en los COSOP, como documentos acordados con el Gobierno y sus órganos, que funcionan como contrapartes y entidades ejecutoras. Ciertamente, existen otras instancias formales e informales que coadyuvan al afinamiento e implementación de los acuerdos y proyectos, tales como el PRORURAL, mientras estuvo en vigencia, y las conversaciones y acuerdos operativos entre pares, en los que intervienen el Gerente y el Oficial de Enlace del FIDA con los decisores del Gobierno en Nicaragua.
272. Ambos COSOP (2005 y 2012) son totalmente consistentes con las políticas y su direccionamiento, expresados en los varios planes de desarrollo en Nicaragua. Son igualmente relevantes para las condiciones y reales posibilidades de aplicar esas políticas. Existe un claro alineamiento de la contribución del FIDA y de las intervenciones que propicia, con la evolución de las estrategias de desarrollo trazadas por el Gobierno y de las políticas de implementación, incluyendo las modificaciones de carácter operativo que son parte de esa evolución.
273. La evolución de las estrategias y su mayor complejidad progresiva se reflejan en intervenciones y acciones —a través de los proyectos— que incorporan la acumulación de experiencias y lecciones aprendidas para pasar de actividades que incrementen la productividad, hasta incorporar encadenamientos que generen empleo, actividades rurales no agropecuarias y participación en mercados más especializados. Esta acumulación de experiencias y escalamiento en la complejidad de las intervenciones reflejan la evolución de las estrategias nacionales y valida en el tiempo la pertinencia y relevancia de la estrategia, en el acompañamiento a los esfuerzos del Gobierno para acelerar el proceso de desarrollo rural y de la pequeña agricultura.
274. Es importante revelar que la estrategia del FIDA en Nicaragua también ha tenido, en general, consistencia en las condiciones de la población a que dirige sus intervenciones. Esto se observa en las líneas de trabajo para superar la pobreza rural, establecer condiciones de acceso a los mercados y agregar valor a la producción de la agricultura familiar, para integrarse verticalmente a las cadenas de valor, en la mayoría de casos, y en preparar la producción primaria para integrarse horizontalmente a esas cadenas, en otros casos. Estos son aspectos significativos que fortalecen la relevancia de la estrategia del FIDA y la focalizan en las prioridades del desarrollo rural de Nicaragua, mostrando consistencia interna en la estrategia de país por parte del FIDA, aun dentro de algunas definiciones amplias y hasta poco precisas que se incluyen en los COSOP. El enfoque territorial y la integración con otros componentes del desarrollo no han tenido la misma claridad. El enfoque territorial definido a través del PRORURAL pasó de criterios biofísicos y socioeconómicos en la definición de territorios meta, a criterios más comprensivos con el PRORURAL Incluyente, para mejorar la focalización territorial, con el propósito de armonizar las políticas del sector y enfocar los programas nacionales de acuerdo con las características particulares de los territorios⁹⁴.

⁹⁴ "Los criterios ampliados incluyen: características biofísicas; infraestructura disponible para apoyar las actividades productivas; la distribución de población y el acceso a servicios básicos; actividades productivas tradicionales en el área; la distribución de actividades productivas en el área; la distribución territorial, tipología de los productores y su concentración; y la distribución de la pobreza extrema por municipio. El PRORURAL Incluyente se basó en estos criterios para definir cuatro zonas estratégicas y proponer una serie de acciones de desarrollo para cada zona". Véase: Banco Mundial (2013): *Nicaragua. Análisis del Gasto Público Agropecuario y Forestal*, Washington D. C. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/448511468097742233/pdf/939580SPANISH00ario0y0Forestal02013.pdf>

275. La cobertura geográfica definida en los dos COSOP y la población de pequeños productores pobres han generado cierta especialidad en las actividades del FIDA: zonas de agricultura de temporal (Corredor Seco y partes del Pacífico), con concentración de agricultores familiares de escasos recursos y producción de cultivos de la canasta básica de consumo. En la implementación de acciones específicas acordadas con el Gobierno e incluidas en los COSOP, se han introducido algunas variaciones a esta suerte de patrón de especialización. Por ejemplo, en algún proyecto se ha extendido la asistencia a población rural con menor capacidad productiva con planes más asistenciales, como los bonos productivos, en zonas secas. En el segundo COSOP (2012) se incluyó una variación y ampliación en la zona de atención geográfica para realizar actividades productivas y de fortalecimiento institucional en la costa del Caribe de Nicaragua, lo cual significa la incorporación de poblaciones objetivo de distinto carácter (i. e., pueblos étnicos específicos, afroamericanos), trabajo técnico de manejo de producción e incremento de productividad de especies propias de ambientes húmedos (i. e., cacao, café en zonas húmedas bajas) y, especialmente, arreglos institucionales propios de la región del Caribe que influyen directamente en la aplicación y el desempeño de las actividades del proyecto.
276. Esta apertura a nuevas incursiones implica ampliación de temas y de la cobertura geográfica en condiciones agroeconómicas diversas, si bien envuelve la aceptación de cierto grado de riesgo en la generación de los productos esperados, es otra indicación del alto grado de alineamiento con las políticas nacionales, la gran flexibilidad operativa y un permanente acompañamiento a las estrategias priorizadas por el Gobierno, que constituyen puntos que robustecen la relevancia de la estrategia en el país del FIDA en Nicaragua.
277. Estas características de la estrategia del FIDA —con el aporte permanente de una relación técnica y una política sofisticada y persistente por parte del equipo técnico del FIDA que atiende a Nicaragua— ha generado una sólida y fructífera asociación entre el Gobierno y el FIDA ininterrumpida por más de 30 años. De hecho, el FIDA es reconocido y valorado como socio importante en desarrollo agrícola y rural por su especialización y experiencia con pequeños productores, y el acompañamiento permanente a las estrategias y prioridades del Gobierno.
278. Desde el punto de vista de la pertinencia de las acciones del FIDA, es conveniente mencionar que las actividades no crediticias son relevantes. Tienen el potencial de contribuir con experiencias y lecciones aprendidas que permitan establecer foros de discusión y aprendizaje que puedan tanto enriquecer las políticas, como robustecer las entidades nacionales que son responsables por la implementación de las políticas de desarrollo rural. Sin embargo, el aprovechamiento por parte de esas entidades y de las organizaciones de productores no parece tener una alta prioridad. Tampoco se han creado los espacios de análisis y discusión que faciliten y permitan tomar ventaja del conocimiento que esas actividades no crediticias generan.

B. Eficacia de la estrategia y el programa en el país

279. Es bastante común referirse a la eficacia de una política o programa como el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. No obstante, a pesar de existir un alto grado de alineamiento con la política pública, no siempre los objetivos de los acuerdos entre el FIDA y el Gobierno son delineados con suficiente precisión y no siempre el cumplimiento de algunos de los objetivos acordados tiene efectos que satisfagan los resultados esperados; en muchos casos, simplemente, porque se trata de resolver problemas de alta complejidad, cuya solución total requiere la concurrencia de muchos y variados esfuerzos que superan las reales posibilidades de la acción institucional a través de un portafolio de inversiones. Ejemplo son los objetivos de superación de la pobreza rural o el de mejorar la sostenibilidad ambiental.

280. El objetivo que es común a los dos COSOP que se incluyen en esta evaluación es el mejoramiento y la facilitación del acceso de los pobres rurales a los mercados, incluyendo el fortalecimiento de las instituciones locales de desarrollo rural para facilitar ese acceso. En el diseño de los proyectos que forman la cartera se establecieron componentes y acciones en el sentido de este objetivo, los cuales se han enriquecido progresivamente, incorporando en cada nuevo proyecto las experiencias de los anteriores. Desde ese punto de vista, la estrategia ha sido eficaz y las acciones han logrado acercar los productores a los mercados y, no en pocos casos, formalizar la participación de organizaciones y cooperativas en los mercados nacionales y, en otros casos, en los mercados de exportación. Como corresponde a una tarea de este tipo, la estrategia ha generado diversas acciones de diferenciación de productos a través de agregación de valor en actividades de integración vertical, que implica, en algunos casos, una organización de proveedores y de transformadores del producto primario para alcanzar mercados de consumo final.
281. También han alcanzado eficacia acciones de fortalecimiento de organizaciones rurales que diversifican su estrategia de comercialización, acopiando producción primaria, clasificando y asegurando las calidades requeridas por otras organizaciones que transforman o entregan a mercados de consumo amplio, como en algunos casos de acopio y provisión de leche fluida que es entregada a otras cooperativas transformadoras o que llegan a mercados externos con ese producto.
282. Un factor que hizo diferencia fue el énfasis en el trabajo con grupos asociativos, a diferencia de los primeros trabajos con productores individuales. Asimismo, cabe tener en cuenta que estas acciones implican la facilitación para que las organizaciones de pequeños productores accedan a activos, generalmente representados en desarrollo de capacidades y en maquinaria básica y espacios físicos para transformar la producción primaria. Este acceso a activos es parte de los objetivos estratégicos de los acuerdos de los COSOP.
283. Existe una influencia de los enfoques, métodos y estrategias operativas de las acciones de los proyectos apoyados por el FIDA en las prácticas operativas de varias instituciones de gobierno responsables de la implementación de las políticas de desarrollo rural. En este ámbito se ha puesto en efecto la misma estrategia de ir construyendo y avanzando a través de la incorporación y adaptación de las buenas prácticas y resultados de proyectos anteriores. Se trata de la adopción de prácticas y estrategias operativas de trabajo con los productores rurales, que han sido introducidas y adaptadas durante la implementación de los proyectos del FIDA. Ejemplos son la utilización de métodos en las estrategias de asistencia técnica a los productores, especialmente a través de promotores locales (actualmente el MEFCCA tiene más de 200 promotores en todo el país); la permanente comunicación y retroalimentación de los productores asociados que hacen parte de las actividades específicas de los proyectos; el desarrollo de competencias técnicas entre miembros de los equipos de ejecución o la inclusión masiva de ambos géneros en los programas de trabajo.
284. Es un tanto difícil conocer las vías de adopción de estas estrategias de trabajo por parte de las instituciones de gobierno, dado que son esas instituciones las que operan los proyectos apoyados por el FIDA y que ha existido una dinámica de modificaciones institucionales bastante activa. Sin duda, esta adaptación de enfoques y métodos está relacionada con los buenos resultados obtenidos y con la reubicación de técnicos que, habiendo colaborado en la implementación de los proyectos del FIDA, llegan a posiciones y dependencias que les permiten influir en los diseños y aplicaciones de métodos. Esto es, sin duda, producto de los diálogos técnicos y de política a nivel institucional que ha logrado establecer el equipo técnico del FIDA con las instituciones que ejecutan los proyectos.

285. La ampliación de escala de las estrategias e innovaciones para integrarlas a las políticas de desarrollo es menos clara, porque no es una decisión directa ni autónoma del FIDA. La intervención directa del programa en el país ha sido, en la mayoría de los casos, la implementación flexible de las políticas a través de los proyectos, que se han convertido en precursores innovadores de la aplicación de las políticas, pero que además requieren acciones de seguimiento, adaptación y replicación para ampliar su escala de aplicación. Estas acciones que siguen a cada intervención no son decisiones del FIDA y no se han desarrollado hasta el momento en todos los casos.
286. Lo anterior no significa que no se haya logrado integrar algunas estrategias a las políticas ni que no se haya replicado la aplicación de algunas estrategias. En materia de las políticas nacionales, la incidencia de mayor significado es, quizá, la integración de las experiencias en el soporte a la agroindustria rural para pequeños productores que se gestó con las acciones del PRODESEC y, posteriormente, incorporado por el PROCAVAL y que fueron recogidas en la formulación de la política nacional (PNAIR), formulada por el MEFCCA y la FAO en 2012. El aporte mayor consiste en incrementar la generación de valor agregado de la producción primaria a través del fortalecimiento y promoción de nuevos procesos de poscosecha, mejora de los productos y su transformación.
287. Continuidad y replicación de estrategias y procedimientos también se han presentado en varias oportunidades. Ejemplos son la replicación de las estrategias del FAT en la región cafetera de las Segovias, con fondos de la cooperación danesa, y la inclusión de métodos específicos como los planes de negocios, los mecanismos de asistencia técnica y los programas de semillas mejoradas que adoptó el Banco Mundial para su proyecto de apoyo a la agricultura y a la seguridad alimentaria en la costa del Caribe (PAIPSAN-CCN).
288. Los puntos mencionados significan que existe un cierto grado de eficacia en la ampliación de escala de la estrategia e innovaciones para integrarlas a las políticas de desarrollo. No obstante, dicha eficacia podría ser mayor y de más impacto en la medida en que las entidades responsables de la ejecución de las políticas de desarrollo impulsaran tanto el seguimiento como la reproducción de los resultados de los proyectos apoyados por el FIDA. Es importante, además, asegurar una decisión estratégica de que estos proyectos se implementen como precursores de las políticas y sean los que introduzcan las innovaciones que se juzguen adecuadas para beneficiar a los pequeños agricultores pobres de Nicaragua⁹⁵.
289. El programa en el país ha mostrado eficacia en la promoción e implementación de acciones que incrementen los ingresos y aumenten las oportunidades de empleo. Se estima que más de 102 000 familias se han beneficiado de actividades de generación de ingresos a través de planes de acceso a mercados, planes de producción agropecuaria para comunidades indígenas, generación de empleo y aumento en la propiedad de activos (PROCAVAL y NICARIBE)^{96, 97}.
290. Las evaluaciones de los primeros proyectos que se incluyen en esta evaluación muestran que, por ejemplo, los productores vinculados al FAT mejoraron sus ingresos provenientes de las actividades agropecuarias entre el 25 % y el 82 %

⁹⁵ Es importante tener en cuenta las ventajas competitivas de los productos agropecuarios de Nicaragua y los que tienen vulnerabilidad. No todos los productos de la agricultura familiar son competitivos y esto puede, eventualmente, afectar los planes de producción que se pretenden escalar. Véase: Gómez, Ligia I. (2015): "Competitividad de los productos transables de Nicaragua". *Revista de Economía y Finanzas* 2: 95-145, Banco Central de Nicaragua, División Económica. Disponible en: http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/revista/Revista_Vol_II.pdf

⁹⁶ FIDA (2015): *Country Programme Issues Sheet, Republic of Nicaragua, 2014-2015 COSOP Dates*.

⁹⁷ En este sentido es también importante revisar el potencial de encadenamientos hacia delante y hacia atrás que tienen algunas industrias agropecuarias. Un ejemplo es el alto grado del encadenamiento hacia atrás de la industria de elaboración y procesamiento de carnes, que significa que, ante un aumento de la demanda final de productos cárnicos en un córdoba, la producción total de la economía debe aumentar en 2,1943 córdobas. Véase: Padilla, Luis M. (2014): "Estimación de Impactos Multiplicadores en la Economía Nicaragüense: Un Enfoque Insumo Producto", *Revista de Economía y Finanzas* 1: 69-98, Banco Central de Nicaragua. Disponible en: http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/revista/Revista_Vol_I.pdf

durante la fase II y entre el 28 % y el 74 % en la fase III. Para los productores vinculados al PRODESEC, el ingreso familiar anual aumentó casi cuatro veces entre 2005 y 2010, pasando de USD 874 a USD 3 642 en el período. Según estimaciones, el PROCAVAL complementó la incorporación de más de 200 ha al uso de riego con 5 791 personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción agrícola, 918 en prácticas y tecnologías de producción ganadera y 592 en actividades generadoras de ingresos⁹⁸.

291. Efectos similares se registran en relación con el aumento de las oportunidades de empleo. Incluso en algunos proyectos como el PRODESEC se generaron casi 700 nuevos empleos con los planes impulsados, además de los más de 8 400 autoempleos de los negocios propios. Las acciones de este proyecto favorecieron la creación de oportunidades de empleo para las mujeres. En los planes de negocios, las actividades en las que las mujeres invierten son, principalmente, pequeña industria de alimentos (fábricas de rosquillas, tortillerías, panaderías, reposterías), la construcción (bloques y adoquines, elaboración de tejas) y salineras. También existen las asociadas a la crianza de animales (avícola y porcina) y a la producción de artesanías. A través del PROCAVAL se crearon 5 943 nuevos puestos de trabajo, de los cuales 1 444 han sido mujeres (24,3 %).
292. Entre la información consultada para esta evaluación no se encontró ninguna medición de la productividad de la mano de obra, que es uno de los objetivos del segundo COSOP. Sin embargo, se evidencia eficacia en la implementación de factores que incentivan el aumento de la productividad de la mano de obra. Se estima que 6 450 personas recibieron capacitación en habilidades de negocio tales como capacidad empresarial, comercialización y actividades de generación de ingresos⁹⁹. Específicamente, a través de las actividades del PROCAVAL han recibido crédito 3 432 familias (21,9 % mujeres) por un monto de USD 3,47 millones, y un total de 45 empresas accedieron a los servicios financieros facilitados. Por las actividades del NICARIBE, 2 093 personas se capacitaron en prácticas y tecnologías de producción agrícola. El FAT propició que un 28 % de las organizaciones gestionara sus propios servicios de asistencia técnica y que un 40 % estableciera una conexión estable a mercados. A través del PRODESEC, el 57 % de los asociados a los planes, principalmente jóvenes y mujeres, desempeñan el oficio aprendido por cuenta propia como negocio y el 10 % son asalariados en empresas, principalmente los capacitados en carpintería y ebanistería y servicios turísticos.
293. La efectividad en la sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional es bastante difícil de determinar por las características de esos factores y por los tiempos requeridos para comprobar la sostenibilidad. En general, las actividades dirigidas al desarrollo de capacidades y de habilidades de manejo son sostenibles, siempre que quienes las reciben mantengan actividades que les permitan utilizar esas capacidades. Cuando se trata de personas que hacen parte del ensamblaje institucional formal, se mejora el potencial de sostenibilidad de dichas instituciones, siempre que conserven las personas capacitadas. Sin embargo, esta capacidad puede verse amenazada por cambios y ajustes grandes en las instituciones que tienen responsabilidad en la ejecución de las políticas, como ha sido el caso de Nicaragua en los últimos diez años.
294. El NICADAPTA y el PROCAVAL han sido las intervenciones del FIDA que más énfasis tienen en la sostenibilidad ambiental. Se está trabajando con diseños productivos que se adapten a los cambios climáticos con mayor probabilidad de ocurrir, para lo cual se han introducido especies y variedades con características más compatibles con los cambios de clima esperados. Sin embargo, los plazos hacen imposible una evaluación de la eficacia y que estas actividades que están bajo implementación tengan los resultados esperados.

⁹⁸ FIDA (2015): "Desempeño de la cartera financiada por el FIDA en Nicaragua a mayo 2015", *Aportes a la Revisión de Cartera de LAC (2014/2015)*.

⁹⁹ FIDA (2015): *Country Programme Issues Sheet, Republic of Nicaragua, 2014-2015 COSOP Dates*.

295. Es importante resaltar que para alcanzar el grado de eficiencia que se ha mencionado en los distintos objetivos estratégicos acordados en los COSOP, el programa país del FIDA ha establecido alianzas con otras agencias y organismos de cooperación. Estas alianzas se reflejan en inversiones conjuntas que complementan aquellas de carácter técnico del FIDA (i. e., infraestructura física financiada por el BCIE en varios proyectos apoyados por el FIDA) y en intercambio de experiencias y soporte técnico de otras agencias, a través de espacios como el PRORURAL o la mesa de donantes.
296. Existen dos aspectos en los que se percibe efectividad y que son, hasta cierto punto, resultados significativos no previstos (no fueron explícitamente considerados en los COSOP). El principal es el efecto del programa en el país en la disminución de la pobreza rural. Con las intervenciones del FIDA, hasta 2012 se llegó a unas 400 000 personas, con perspectivas de incluir a otras 122 000 con la expansión del PROCAVAL. Estas cifras se incrementan con las perspectivas de población a ser atendida en los dos proyectos más recientes: el NICARIBE (68 000 personas) y el NICADAPTA (212 000 personas).
297. En cuanto a los territorios donde se desarrollaban las actividades apoyadas por el FIDA, se presentan importantes reducciones: en el Pacífico rural (FAT, PRODESEC y PROCAVAL), la pobreza general pasó del 41 % al 27 % y la pobreza extrema se redujo del 11,2 % al 8,2 %. En la región central rural (PRODESEC y PROCAVAL), las reducciones son menores, dadas las diferentes condiciones de acceso a mercados e infraestructura, pero la pobreza general pasa del 59,2 % al 40,7 %, y la pobreza extrema del 25,9 % al 10,7 % (Pérez, 2014). El aporte del FAT en la reducción de pobreza en la región Pacífico estuvo relacionado con la contribución que hacían las intervenciones para superar las líneas de vulnerabilidad de la pobreza (USD 8/día). En este caso, se comprobó estadísticamente que los beneficiarios del FAT lograban superar la línea de vulnerabilidad ante la pobreza, que no lograban hacer los no beneficiarios¹⁰⁰.
298. Otro resultado no previsto es la ampliación de las inversiones de otras agencias de cooperación y las perspectivas de inversión privada en la región de la costa del Caribe, que el Ministerio de Hacienda atribuye a la inversión pionera del FIDA, a través del NICARIBE. Se trata de un efecto demostrativo que abriría el potencial de producción de la región y del impulso alcanzable con el diseño de las políticas actuales¹⁰¹.

C. Síntesis del desempeño de la estrategia y el programa en el país

299. La pertinencia y relevancia de la estrategia y el programa apoyados por el FIDA en Nicaragua es clara, tanto en lo relativo a la cartera crediticia como en las actividades no crediticias. Los dos COSOP (2005 y 2012) que se consideran en el período de esta evaluación han estado alineados con las políticas nacionales y, con gran flexibilidad, han recogido con bastante éxito iniciativas del Gobierno, tanto en programas como en cobertura geográfica.
300. El diseño específico de los proyectos que han conformado la cartera ha venido incorporando las buenas prácticas y las experiencias positivas generadas por los proyectos anteriores, lo que ha permitido, en general, planes de acción bastante aplicados, con procesos y metas puntuales obtenibles en la práctica y con estrategias funcionales que se prueban y mejoran en el tiempo, a medida que se diseñan nuevos proyectos. A esta virtud se agrega cierta especialización obtenida al trabajar continuamente en zonas secas, con agricultores familiares organizados y en líneas de trabajo que han ido creciendo y sofisticándose en el tiempo.

¹⁰⁰ Pérez, Francisco J. (2014): *El FIDA en Nicaragua: Una reflexión desde las intervenciones de fomento al desarrollo rural. 1999-2013*, FIDA.

¹⁰¹ Entrevista con el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

301. En el marco de una estrategia pertinente, el buen desempeño en general de la cartera en el país se ha traducido en resultados positivos en incrementos de productividad, de ingresos rurales, de mejoramiento de los índices de pobreza, de acceso a mercados, en el fortalecimiento de las organizaciones rurales, en la sostenibilidad de los resultados, la participación de mujeres, el manejo de los recursos naturales y la adaptación al impacto del cambio climático. Ciertamente, no son resultados con cubrimiento total de las poblaciones objetivo, pero sí han impactado proporciones altas de dichas poblaciones.
302. No son pocos, sin embargo, los factores que limitan ese desempeño y que, en casos específicos, han dificultado el cumplimiento de actividades específicas. La dinámica de cambios institucionales, la movilidad de los equipos técnicos, la falta de mayor delegación en la toma de decisiones, algunas debilidades de diseño en acciones puntuales, la apertura a esquemas regionales diversos, el limitado enfoque territorial y la ausencia de retroalimentación oportuna, han sido factores que no han favorecido el desempeño, pero que han sido superados, en su mayoría.
303. A pesar que no hay disponibles índices de la eficiencia del desempeño del programa, algunos indicadores como el costo de atención por familia, el amplio cubrimiento de la población objetivo —en varias acciones superada— y la proporción de organizaciones que han accedido a mercados y la sostenibilidad de ciertos resultados, indican que la eficiencia del programa es satisfactoria y consistente con el desempeño general del mismo.
304. Con respecto a la actividades no crediticias, cabe destacar en primer lugar en materia de diálogo sobre políticas el reconocimiento al FIDA por el Gobierno como su socio y asesor principal para temas agropecuarios. Si bien el potencial de influir en políticas públicas no ha sido traducido en contribuciones concretas a políticas y estrategias, sí se han producido avances en materia de diálogo rural en otros muchos aspectos. Segundo, en relación a gestión de conocimiento, el programa ha creado un proceso acumulativo de construcción de conocimiento y experiencias a partir de las intervenciones que ha realizado, conjuntamente con el Gobierno, si bien hay espacio para mejorar en cuanto a la producción y difusión de materiales, productos, resultados de seguimiento y evaluación, así como análisis de fortalezas y debilidades del programa. Con respecto al fomento de alianzas, la evaluación reconoce la valorada y estrecha interacción del Fondo con las instituciones del Gobierno. Por otro lado, las asociaciones con actores no estatales, incluyendo el sector privado, son limitadas. Hay una baja utilización de las experiencias de proyectos regionales en los temas que apoya la cartera de proyectos apoyada por el FIDA en el país, posible reflejo de un desenfoque con la estrategia nacional.

Cuadro 15
Resumen de las calificaciones de la EEPP

	<i>Criterio</i>	<i>Calificación</i>
	Resultados del desempeño de la cartera de proyectos	4
	Actividades no crediticias	4
	Desempeño de los asociados	
	<i>FIDA</i>	5
	<i>Gobierno</i>	4
	Desempeño de la Estrategia y el Programa en el País	
	<i>Pertinencia</i>	5
	<i>Eficacia</i>	4

Observaciones principales

- Existe alineamiento, consistencia y coherencia de los COSOP con las políticas nacionales de Nicaragua, expresadas en los planes de desarrollo nacional.
- Esta condición y la construcción del programa sobre la capitalización de experiencias e inclusión de resultados de acciones anteriores favorece la pertinencia y aplicabilidad de los resultados de los proyectos que forman la cartera de proyectos apoyados por el FIDA.
- Estas condiciones, aunadas con la gran flexibilidad que ha caracterizado la estrategia del FIDA, han generado una estrecha relación entre el FIDA y el Gobierno, así como un excelente posicionamiento del FIDA como agencia de cooperación.
- El desempeño del programa en relación con los resultados esperados de cada proyecto es, en general, moderadamente satisfactorio.
- Este desempeño se refleja en la ejecución, la cobertura, los logros en productividad, el fortalecimiento de cooperativas de productores familiares, la participación de mujeres en las actividades productivas, el acceso a mercados, la inserción en algunas cadenas de valor, el manejo de los recursos naturales y la adaptación a los efectos del cambio climático.
- Estos resultados indican que el programa se ha desarrollado con eficacia y ha logrado superar algunos factores limitantes derivados, principalmente, de los cambios institucionales, la movilidad laboral de los equipos técnicos y la oportunidad de la realización de algunas acciones de proyectos específicos.
- La eficiencia del programa es igualmente adecuada, como se indica en los indicadores de implementación de los proyectos, los costos de atención a las familias rurales, el escalamiento de algunos buenos resultados y los efectos sobre los ingresos y la disminución de la pobreza rural. Claramente existe espacio para incrementar la cobertura de la población rural y replicar los buenos resultados obtenidos, pero esta es una acción que recae en las instituciones de gobierno encargadas de la implementación de las políticas.

VII. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

305. El período desde el inicio del nuevo siglo en Nicaragua ha mostrado un alto dinamismo en los ámbitos social, político y económico, con un marcado cambio de visión a partir del año 2007. Cambios en el marco conceptual, estilo y políticas en el Gobierno han generado alineamientos y estrategias que han significado ajustes importantes en la economía nacional, en muchas organizaciones sociales y productivas, así como en el ordenamiento institucional.
306. Durante el período cubierto por la evaluación (1999-2016), el programa apoyado por el FIDA ha hecho una significativa contribución al desarrollo rural en Nicaragua. La acelerada dinámica institucional ha obligado al FIDA a flexibilizar su programa a fin de ajustarlo a los cambios y, especialmente, a mantener una línea de apoyo y acompañamiento a las definiciones del país, plasmadas en sus planes de desarrollo. El FIDA ha conseguido mantener el apoyo al país sin interrupciones, haciendo aportes y tomando riesgos asociados a las transformaciones en que se ha empeñado el Gobierno de Nicaragua, en particular a partir del año 2007.
307. Las entidades de gobierno consideran al FIDA y el soporte técnico y financiero que ofrece el organismo más importante de cooperación multilateral en el área del desarrollo rural. El FIDA es reconocido como socio y asesor principal del Gobierno para temas agropecuarios por su estrecho alineamiento con las prioridades nacionales, su acompañamiento, flexibilidad y el soporte estratégico a las políticas nacionales de desarrollo en el sector rural. El posicionamiento del FIDA como entidad de cooperación multilateral en las entidades de gobierno es excelente

- y abiertamente reconocido a diferentes niveles del Gobierno nacional. El FIDA es reconocido además por su contribución a apalancar recursos con otras fuentes de financiamiento, en temas y zonas geográficas en donde las experiencias de los proyectos han generado inversiones con éxito en la economía de las familias.
308. Cabe destacar el programa NICARIBE como un aporte importante del programa apoyado por el FIDA al alivio de la pobreza y al desarrollo rural en el país. El NICARIBE fue altamente innovador como primera intervención piloto del Gobierno de atención integral rural en el Caribe, abordando un programa basado en el respeto y el desarrollo de poblaciones indígenas y afrodescendientes en la zona de mayor incidencia de pobreza en el país y en un contexto complejo tanto geográficamente como políticamente.
 309. La estrategia en el país del FIDA en Nicaragua —expresada en los contenidos de los COSOP 2005 y 2012— es clara y consistente con las políticas definidas en los dos últimos planes nacionales de desarrollo. La aplicación de las políticas nacionales tiene su expresión en el ámbito del territorio y de la localidad donde operan. En consecuencia, las acciones que son consistentes con las políticas nacionales también deben integrarse y complementarse con los planes de desarrollo específico de regiones y territorios, que reciben la influencia directa de los proyectos. En este caso, las acciones del programa en el país del FIDA que se traducen en las intervenciones en el territorio no necesariamente están directamente adaptadas a los planes de desarrollo más específicos de regiones y territorios, especialmente cuando se trata de planes muy idiosincráticos, como en el caso de la región del Caribe, que se enfoca en consolidar los logros alcanzados en el bienestar de sus habitantes, y en la promoción de un desarrollo sostenible acorde a las realidades culturales y recursos naturales. Este es un ámbito y enfoque territorial donde puede hacerse más eficiente la contribución del FIDA.
 310. Como contribución al desarrollo rural de Nicaragua, el programa en el país del FIDA ha realizado aportes en el incremento de la productividad de los factores de producción. Una de las innovaciones que más aportaron y que tienen un mayor potencial para hacer una diferencia es el conjunto de prácticas de manejo de agua, que demostraron cambios significativos en la producción y la conservación de otros recursos productivos. En zonas secas, la disponibilidad de agua para riego y el manejo para maximizar el agua residual juegan un papel preponderante: estabilizan la producción; permiten más de un ciclo de producción —cuando se trata de productos de período corto—; tienen un impacto significativo en el monto y la disminución de la variabilidad del ingreso familiar; tienden a estabilizar la oferta de productos, y permiten establecer una oferta continuada que es integrable a las cadenas de comercialización y agregación de valor. Esta tendencia pudo observarse en el PRODESEC, donde se crearon 7 500 estructuras de cosecha de agua para más de 13 000 familias.
 311. Asimismo, el programa apoyado por el FIDA en el país ha contribuido a establecer estrategias de acceso a mercado, activos y cadenas de valor; fortalecimiento de organizaciones rurales; fomento de las actividades rurales no agrícolas, y adaptación al cambio climático. Como estrategia de desarrollo —además acordada en los COSOP— esta contribución estuvo orientada al mejoramiento del ingreso familiar rural de las familias participantes. Sin embargo, fomentar el acceso a mercado, activos y apoyar cadenas de valor es una actividad que requiere una cobertura más amplia entre los agricultores familiares, una inserción más formal y estable en las cadenas de comercialización, el acceso a capital de trabajo, la complementación con algunas obras que permitan fácil acceso a registros sanitarios, desarrollo de capacidades para comprender mercados, y mayor grado de formalidad en las cadenas y mercados especializados en que ha logrado insertarse. De manera similar, el FIDA desarrolló competencia en esquemas de agregación de valor para la agricultura familiar que han permitido la integración vertical de transformación de productos para llegar a mercados más

- especializados. Estos son logros significativos en un escenario de producción de commodities en que la diferenciación tiene significado en el valor de mercado de la producción y la inserción en cadenas de alto valor de la producción.
312. El diseño de los proyectos ha incorporado lecciones aprendidas y buenas prácticas de los proyectos anteriores, creando una suerte de espiral virtuosa que contribuye a minimizar experiencias menos eficientes, a medida que se han encadenado el diseño y actividades de los proyectos. El último proyecto aprobado en septiembre de 2016, NICAVIDA, recoge experiencias de los proyectos anteriores de la cartera del país en temas como: adaptación de la agricultura a los cambios climáticos, cadenas de valor y fomento de la agricultura familiar en comunidades indígenas.
 313. La concentración en la agricultura familiar (véase el párrafo 50) ha tendido a establecer una especie de especialización temática que, con el tiempo, ha creado cierta ventaja comparativa de las actividades apoyadas por el FIDA en el país, en relación con otras instituciones que también brindan cooperación técnica. Se trata de la construcción de capacidad para trabajar con organizaciones sociales de pequeños productores tanto en actividades de producción como de inserción en cadenas de valor a través de prácticas exitosas de integración horizontal y vertical de la producción. Esta actividad se inició desde el fortalecimiento de las organizaciones rurales y su posterior empoderamiento frente a la transformación de la producción y la integración a los mercados. El portafolio ha construido la integración de productores, mujeres, jóvenes, organizaciones de productores y comunidades indígenas. Es así como se han acumulado resultados, algunos bastante innovadores, y experiencia en producción agropecuaria en zonas de temporal y con diversidad de productos de consumo de la canasta básica. Estos esquemas que implican cierta especialización técnica y metodológica mantienen, sin embargo, un grado de flexibilidad para adaptar cambios en las políticas e, inclusive, para ampliar la cobertura geográfica a otras zonas ecológicas para incorporar nuevos temas, como algunas estrategias para adaptarse a los cambios climáticos.
 314. Además de la especialización temática y metodológica, la cobertura en ciertas zonas geográficas (zonas secas del centro norte del país, el Pacífico sur y la región noroccidental) ha contribuido a reforzar la ventaja comparativa del FIDA en Nicaragua. Adicionalmente, se ha ampliado la cobertura del programa en el país para asistir las zonas de concentración de pobreza en la región del Caribe. Este es un reto técnico y de adaptación a las condiciones y políticas regionales de desarrollo que el FIDA —especialmente a través del NICARIBE— ha venido enfrentando. En un esquema de aprendizaje mutuo del FIDA y las instituciones que implementan el proyecto, se abre una nueva vertiente para la operación del FIDA en Nicaragua que requiere esfuerzos específicos para consolidarla y análisis conjunto con el Gobierno para afinar la estrategia de acción y el concurso de otras agencias y entidades especializadas.
 315. Con variaciones de desempeño entre los proyectos y entre los criterios de evaluación, una apreciación general es que el desempeño de la cartera de proyectos puede considerarse moderadamente satisfactorio. Los niveles de cobertura son bastante cercanos a las poblaciones objetivo y los resultados con una aproximación aceptable a los esperados. Se perciben al mismo tiempo debilidades en períodos de muy baja ejecución y de lento avance de algunas actividades, aunque con niveles de ejecución finales altos. La sostenibilidad de los resultados no está siempre en la mira de las actividades de las entidades públicas y hay debilidad en los sistemas de seguimiento y evaluación de resultados.
 316. El desempeño, desde el punto de vista de la eficiencia, en general, es menor al esperado, especialmente en aspectos como los tiempos de inicio y la ejecución presupuestal de algunos componentes. Confluyen en este criterio los arreglos y

modificaciones institucionales, así como ciertos mecanismos de aprobación de acciones específicas que tienden a concentrarse en nodos específicos del proceso de decisión. En varios proyectos, este proceso de ejecución modifica su intensidad durante el período de ejecución, lo que, eventualmente, modifica la capacidad de atención adecuada frente al cambiante volumen de población que requiere atención especializada.

317. Es importante tener en cuenta que el ordenamiento institucional en el sector rural de Nicaragua es bastante dinámico en el marco de un proceso de ajuste y transición, incluyendo las entidades de gobierno encargadas de la ejecución de los proyectos apoyados por el FIDA. Dicha dinámica ha implicado el diseño y modificación de varias entidades públicas y una relativa alta movilidad de los equipos técnicos, que han conllevado demoras para iniciar los proyectos y algunos períodos de lentitud en la ejecución de ciertas actividades específicas.
318. El impacto que puede atribuirse a la ejecución de los proyectos es significativo, particularmente por el número de familias rurales que han recibido servicios y asistencia, la contribución a la disminución de la pobreza rural en las zonas de cobertura, el empleo directo e indirecto y los incrementos en los ingresos experimentados por los usuarios directos de estos proyectos. Esfuerzos por integrar agricultores familiares a las cadenas de comercialización de valor han generado resultados sobresalientes en una importante proporción de los casos. Estos esfuerzos se tradujeron en el fortalecimiento de organizaciones para realizar y manejar inversiones significativas, superando etapas en la administración y manejo para insertarse con éxito en las cadenas de valor, a través de la integración vertical de sus actividades.
319. La importancia de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer ha sido un tema que ha ido evolucionando positivamente a lo largo de los años tanto en las estrategias del FIDA como en las del Gobierno. Los proyectos dentro de la cartera de Nicaragua han demostrado compromiso y resultados en la reducción de la desigualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los sectores rurales. Esto se ve reflejado a través de diferentes iniciativas, tales como el BPA, y en el crecimiento en el número de planes de negocios en los que las mujeres eran líderes o miembros activos de la directiva. Estas iniciativas han mejorado también el rol de las mujeres rurales dentro de sus núcleos familiares, creándoles posibilidades de aportar al mejoramiento del nivel de vida. El Gobierno ha tenido además iniciativas institucionales importantes para el conocimiento y desarrollo de este tema entre los actores encargados de gestionar los proyectos. Sin embargo, estas iniciativas no se evidenciaron claramente en todos los proyectos. Además, el tema de género amerita mayor sistematización y tratamiento en los sistemas de SyE.
320. Los esfuerzos del programa en el país en temas de medio ambiente no fueron explícitos ni capturaron grandes recursos de la cartera de proyectos apoyados por el FIDA durante la primera etapa de la estrategia. Solo en el COSOP 2012 se incluye entre los objetivos estratégicos mejorar la sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional. En todos los proyectos se contemplan acciones y consideraciones sobre la conservación del medio ambiente, así como tratamientos explícitos que apuntan a buscar sistemas de producción que se adapten al cambio climático.
321. El sistema de retroalimentación de abajo hacia arriba basado en las acciones de seguimiento y evaluación que debe realizar el MEFCCA no sigue adecuadamente la dinámica de ejecución y cambios de los proyectos. Hay esfuerzos por completar líneas de base y por definir algunos indicadores, pero no se ha puesto en marcha un sistema de seguimiento y evaluación que genere un flujo de información sistemático con datos cuantitativos sobre resultados parciales, ni existe un plan de sistematizar procesos que permitan aprender y generar conocimientos para mejorar dichos procesos. Adicionalmente, la ausencia de análisis de procesos priva a técnicos y organizaciones de productores de mejorar su conocimiento sobre su

propio trabajo, perdiendo la oportunidad de ajustar sus actividades en el terreno y de plantear programas más eficientes.

322. A pesar de importantes esfuerzos realizados, existen oportunidades para potenciar la contribución de las actividades no crediticias al programa. Se han observado importantes avances en materia de diálogo sobre políticas rurales, principalmente a través del COSOP, el diseño e implementación de proyectos, así como a través de diálogo continuo en el ámbito operativo. Todos ellos incluyen frecuentemente sesiones analíticas sobre los impactos en la política nacional y en las políticas institucionales para realizar acciones en el terreno en materias de metodología, enfoques de diseño de trabajo y procedimientos operativos. No obstante —si bien el FIDA mantiene una estrecha relación de confianza con el Gobierno y cuenta con amplia experiencia en el país en desarrollo rural— el potencial de contribuir a políticas públicas no ha sido traducido en contribuciones concretas a políticas y estrategias.
323. El programa apoyado por el FIDA en Nicaragua ha creado un proceso acumulativo de construcción de conocimiento y experiencias a partir de las intervenciones que ha realizado, conjuntamente con el Gobierno. Las experiencias de aplicación de los acuerdos de los COSOP, la implementación de los proyectos, el diseño que recoge experiencias previas y la profusión de buenos resultados, son la base de ese acervo de conocimientos. Sin embargo, cuando se pasa de construir ese conocimiento a diseñar y poner en marcha esquemas para utilizarlo, los esfuerzos dedicados al manejo de conocimiento son aún limitados y no hay fácil acceso a información técnica ni al acervo de conocimiento acumulado por el FIDA y otras agencias de cooperación. El insuficiente manejo del conocimiento ha supuesto un limitante al apoyo técnico y no ha permitido una buena utilización de la capacidad de aportar experiencia que el FIDA acumula a través de sus programas y proyectos en Nicaragua y en otras partes del mundo, especialmente en Centroamérica. Las asociaciones con actores no estatales, incluyendo el sector privado, son limitadas.

B. Recomendaciones

324. Basándose en los resultados de la evaluación, la EEPP propone cinco recomendaciones principales a tener en cuenta para la futura estrategia del país.
325. Las recomendaciones propuestas apuntan a contribuir a los objetivos estratégicos del COSOP a través de las siguientes medidas: armonizar las acciones de los proyectos apoyados por el FIDA con los planes de desarrollo territoriales/regionales; fortalecer el apoyo en las áreas geográficas y las líneas de trabajo en que el FIDA ha desarrollado experiencia y ventajas comparativas; robustecer las acciones en la línea de acceso a mercados de los agricultores familiares; potenciar medidas que permitan mejorar la provisión, acumulación y uso del agua, y reforzar el sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos.
326. Recomendación 1: Consolidar un enfoque territorial en el programa en el país. Dado que la implementación de los proyectos que tienen soporte del FIDA juega un papel preponderante en la implementación de la política de desarrollo rural, resulta crucial que la estrategia profundice su integración con los procesos de desarrollo que tienen lugar en las regiones y los territorios donde se realizan las intervenciones. Se trata de reforzar la atención a armonizar la aplicación de las políticas nacionales con las condiciones, limitaciones, posibilidades, participación de los actores y de sus organizaciones de los territorios en que se implementa el programa, recogiendo diferencias y características idiosincráticas que, eventualmente, se expresen en los planes de desarrollo de nivel regional y territorial.
327. Recomendación 2: Fortalecer la eficacia y la eficiencia del programa a través de las líneas de trabajo en que el FIDA ha desarrollado experiencia

- y ventajas comparativas. En línea con la estrategia de focalización del COSOP, continuar los esfuerzos para mejorar la eficiencia y la eficacia en áreas geográficas de concentración de agricultura familiar y pueblos indígenas en las zonas secas del centro norte del país, el Pacífico sur y la región noroccidental, tomando ventaja de la acumulación de experiencias y la posibilidad de seguir construyendo sobre las experiencias exitosas alcanzadas con la implementación de proyectos anteriores.
328. En los casos donde sea necesario atender prioridades del Gobierno en otras áreas de concentración de pobreza rural en el país o responder a espacios de innovación, se recomienda aplicar los mismos criterios para asegurar la eficacia y la eficiencia del programa, incluyendo la combinación de acciones con otras agencias de cooperación que tienen especialidad en el manejo de ecosistemas distintos.
 329. Recomendación 3: Robustecer las acciones en la línea de acceso a mercados de los agricultores familiares y los pueblos indígenas. Con el objeto de asegurar la inclusión de las familias rurales y los pueblos indígenas, y facilitar el acceso a mercados, actividades generadoras de ingresos y aumentar las oportunidades de empleo, se recomienda —manteniendo el trabajo con organizaciones rurales—: i) fortalecer las acciones para promover la integración vertical para agregar valor a la producción primaria, y ii) ampliar las acciones en integración horizontal, que permitan acceso a mercados más formales a productores. Esto requeriría establecer, entre otras cosas, alianzas comerciales con otras organizaciones rurales y con empresas agrícolas que realizan transformación de productos primarios a mayor escala o que tienen acceso a mercados externos.
 330. Recomendación 4: Reforzar el apoyo del FIDA a los esfuerzos del Gobierno en la adaptación al cambio climático. Con el objetivo de contribuir a mitigar los efectos negativos del cambio climático en los medios de vida de las familias rurales, se debe asegurar que el programa incorpora las políticas y estrategias del Gobierno de Nicaragua relativas a la adaptación al cambio climático. Desde el punto de vista de la producción, áreas prioritarias de apoyo incluyen, entre otros aspectos, disponibilidad y manejo del agua, introducción de tecnologías innovadoras, cambios en tecnologías de producción (por ejemplo, el manejo integral de la fertilidad de suelos), introducción de nuevas especies, estrategias de negocios, aspectos sanitarios, y acercamiento a nuevos mercados.
 331. Recomendación 5: Fortalecer y mejorar el sistema de seguimiento y evaluación del programa. Como medio de ajustar periódicamente la estrategia en el país a la dinámica nacional, a la aplicación de las políticas y al cumplimiento de los objetivos estratégicos del COSOP, así como para afinar la operación de los proyectos, se recomienda que se asegure un sistema de seguimiento y evaluación para las iniciativas apoyadas por el FIDA en Nicaragua y para el cumplimiento de los objetivos estratégicos, estableciendo flujos de información permanentes.
 332. El sistema de seguimiento y evaluación deberá estar alineado con el sistema nacional de seguimiento y coordinado conjuntamente con las entidades de gobierno responsables. Debe ser altamente confiable y generar información sobre indicadores y cumplimiento de objetivos, combinado con análisis de procesos que ayuden a entender los resultados menos favorables. Adicionalmente será necesario establecer y poner en operación mecanismos de manejo de aprendizaje, explícito e implícito, que nutran la capacidad técnica de los equipos ejecutores.

Definiciones de los criterios de evaluación utilizados por la IOE

<i>Criterio</i>	<i>Definición^a</i>	<i>Obligatorio</i>	<i>¿Requiere una calificación?</i>
Impacto en la pobreza rural	<p>El impacto se define como los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre (ya sean positivos o negativos, directos o indirectos, deliberados o involuntarios) a raíz de una intervención de desarrollo.</p> <p><i>Cuatro esferas del impacto</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ingresos y activos de los hogares. Los ingresos de los hogares constituyen un medio de evaluar la corriente de beneficios económicos que han recaído en un individuo o grupo, mientras que los activos guardan relación con una reserva de productos acumulados de valor económico. El análisis debe incluir una valoración de las tendencias en el ámbito de la igualdad a lo largo del tiempo. • Capital humano y social y empoderamiento. Este criterio entraña una evaluación de los cambios que se han producido en el empoderamiento de los individuos, la calidad de las organizaciones de base y de las instituciones, la capacidad colectiva e individual de la población pobre y, especialmente, la medida en que los grupos específicos (p. ej., los jóvenes) han resultado incluidos o excluidos del proceso de desarrollo. • Seguridad alimentaria y productividad agrícola. Cambios en la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad y la estabilidad de la oferta de alimentos; la capacidad de compra y el acceso a los alimentos y la estabilidad de ese acceso; los cambios en la productividad agrícola se miden en función de los rendimientos; la nutrición se mide por el valor nutricional de los alimentos y la malnutrición infantil. • Instituciones y políticas. El criterio relativo a las instituciones y políticas está concebido para evaluar los cambios en la calidad y desempeño de las instituciones, las políticas y el marco regulador que influyen en la vida de la población pobre. 	X	Sí
Resultados del proyecto	Los resultados del proyecto se califican con un promedio de las calificaciones otorgadas a la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los beneficios.	X	Sí
Pertinencia	Medida en que los objetivos de una intervención de desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades institucionales y las políticas de los asociados y donantes. Comporta asimismo realizar una evaluación del diseño del proyecto y la coherencia para el logro de sus objetivos. Se deberá hacer también una valoración de la medida en que los objetivos y el diseño abordan las cuestiones de desigualdad, por ejemplo, considerando la pertinencia de las estrategias de focalización adoptadas.	X	Sí
Eficacia	Medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de la intervención de desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.	X	Sí
Eficiencia	Medida en que los recursos/insumos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en	X	Sí

	resultados.		
Sostenibilidad de los beneficios	Probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Comporta también evaluar la probabilidad de que los resultados efectivos y previstos consigan superar los riesgos que se presenten una vez finalizado el proyecto.	X	Sí
Otros criterios relativos a los resultados			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	Medida en que las intervenciones del FIDA han contribuido a mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, por ejemplo, en cuanto al acceso y la propiedad de las mujeres con respecto a activos, recursos y servicios, la participación en la toma de decisiones, el equilibrio de la carga de trabajo y el impacto en los ingresos, la nutrición y los medios de vida propios de las mujeres.	X	Sí
Innovación y ampliación de escala	Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA: i) han introducido enfoques innovadores para reducir la pobreza rural, y ii) han sido (o es muy probable que sean) objeto de ampliación de escala por parte de gobiernos, organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos.	X	Sí
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	Medida en que las intervenciones para el desarrollo del FIDA contribuyen a medios de vida y ecosistemas resilientes. Se presta especial atención a la utilización y gestión del medio ambiente natural, incluidos los recursos naturales —definidos como materias primas empleadas con propósitos socioeconómicos y culturales—, los ecosistemas y la diversidad biológica, con los bienes y servicios que suministran.	X	Sí
Adaptación al cambio climático	Contribución de un proyecto a la reducción del impacto negativo del cambio climático mediante medidas específicas de adaptación o reducción de los riesgos.	X	Sí
Logros generales del proyecto	Este criterio ofrece una valoración general del proyecto, haciendo uso del análisis y las calificaciones concedidas al impacto en la pobreza rural, la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad de los beneficiarios, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, la innovación y ampliación de escala, el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático.	X	Sí
Desempeño de los asociados			
• FIDA	Mediante este criterio se evalúa la contribución de los asociados al diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes, la supervisión y el apoyo a la ejecución y la evaluación del proyecto. Se evaluará el desempeño de cada asociado de forma individual con miras a establecer la función y responsabilidad previstas del asociado en el ciclo de vida del proyecto.	X	Sí
• Gobierno		X	Sí

^a Estas definiciones se han extraído del *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados* de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos/Comité de Asistencia para el Desarrollo, y del *Manual de evaluación del FIDA* (2015).

Calificaciones^a asignadas a la cartera de proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua^a

<i>Criterios</i>	<i>FAT</i>	<i>PRODESEC</i>	<i>PROCAVAL</i>	<i>NICARIBE</i>	<i>NICADAPTA</i>	<i>Cartera total</i>
Impacto en la pobreza rural	5	4	5	NO	NO	5
Desempeño de los proyectos^b						4,25
Pertinencia	5	4	5	5	5	5
Eficacia	4	3	5	3	n/a	4
Eficiencia	4	3	5	2	n/a	4
Sostenibilidad de los beneficios	5	4	5	3		4
Desempeño del proyecto	5	4	5	3		
Otros criterios de desempeño						
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	5	5	5	5	n/a	5
Innovación y ampliación de alcance	5	5	3	4	n/a	5
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	4	4	4	4	n/a	4
Adaptación al cambio climático	n/a	n/a	4	4	n/a	4
Desempeño de la cartera de proyectos y logros generales^c	5					4

^a Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; NO = no presentado; n/a = no aplicable.

^b Promedio aritmético de las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los beneficios.

^c Este no es un promedio de las calificaciones asignadas a los criterios individuales de evaluación, sino una evaluación general del proyecto, basándose en las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad de los beneficios, género, innovación y ampliación de alcance, medio ambiente y gestión de los recursos naturales, y adaptación al cambio climático.

Calificaciones finales de la Evaluación de la Estrategia y el Programa en Nicaragua

	<i>Calificación</i>
Desempeño de la cartera de proyectos y logros generales^a	4
Actividades no crediticias^b	
Diálogo de políticas	5
Gestión del conocimiento	4
Fomento de alianzas	4
Evaluación general de las actividades no crediticias	4
Desempeño de los asociados	
FIDA ^c	5
Gobierno	4
Desempeño de la estrategia y el programa en el país (general)^d	
Pertinencia	5
Eficacia	4

^a No es un promedio aritmético de las calificaciones individuales de los proyectos.

^b No es un promedio aritmético de las calificaciones de la gestión del conocimiento, el fomento de alianzas y el diálogo de políticas.

^c No es un promedio aritmético de las calificaciones individuales de los proyectos. El desempeño de los asociados no se incluye en la evaluación general de los logros de los proyectos.

^d No es un promedio aritmético de las calificaciones de pertinencia y eficacia del desempeño de la estrategia del programa en el país. Las calificaciones de pertinencia y eficacia toman en cuenta la evaluación y las calificaciones de los resultados de la cartera, las actividades no crediticias y el desempeño de los asociados aunque no son un promedio aritmético de estos.

Proyectos financiados por el FIDA en Nicaragua

Préstamos del FIDA a Nicaragua

Nombre del proyecto	Tipo de proyecto	Costo total (millones USD)	Aporte FIDA (millones USD)	Cofinanciamiento (millones USD)	Contraparte nacional (millones USD)	Contribución beneficiarios (millones USD)	Aprobación Junta Ejecutiva	Efectividad del préstamo	Cierre	Estado
Programa de Rehabilitación Agropecuaria e Industrial	CREDI	83,42	12,42	62,0 (37,0 BID) (25,0 Venezuela)	9,0		19-dic-79	23-ene-80	14-sep-83	Cerrado
Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de la Zona Norte (PRONORTE)	RURAL	25,00	11,0	11,0 BCIE	3,0		17-dic-81	16-nov-82	30-abr-95	Cerrado
Pequeños Productores del Trópico Seco en las Segovias (TROPISSEC)	AGRIC	24,58	11,42	12,31 (7,46 UE) (2,49 PMA) (2,36 BCIE)	0,85		2-dic-93	27-feb-95	30-sep-02	Cerrado
Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Seca del Pacífico Sur (PROSESUR)	CREDI	18,93	12,24	4,76 BID	1,87		7-dic-95	21-feb-97	30-sep-03	Cerrado
Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria (FAT)	RSRCH	17,19	15,07	0,05 (IDA-Holanda)	1,23	1,64	9-dic-99	20-jun-01	31-dic-13	Cerrado
Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC)	RURAL	25,0	14,0	3,9 BCIE	1,82	5,18 (1,18 benef.) (4,0 FONDECA)	10-abr-03	17-ago-04	30-jun-13	Cerrado
Programa de Apoyo para la Integración de los Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y para el Acceso a los Mercados (PROCAVAL)	MRKTG	37,95	20,33	8,0 BCIE	0,96	8,67 (4,17 benef.) (4,49 Inst.fin.)	12-sep-07	20-ago-08	30-jun-16	Completado

Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE)	RURAL	14,95	8,0	4,0 BCIE	1,41	1,53	15-dic-10	11-ene-12	30-sep-17	En proceso
Proyecto de Adaptación a Cambios en los Mercados y a los efectos del Cambio Climático (NICADAPTA)	MRKTG	37,5	24,12	7,0 BCIE	3,35	2,58	25-nov-13	1-jul-14	31-mar-21	En proceso
Total cubierto por la EEPP		132,59	81,82	22,95	8,77	19,6				
Medios de Vida Sostenibles para la Agricultura Familiar en el Corredor Seco de Nicaragua (NICAVIDA)		48,46	20,5	15,0	5,97	6,98	3-sep-16			
Total de la cartera		336,36	148,23	131,47	29,46	26,6				

Elaboración propia. Fuente: Base datos del FIDA, GRIPS.

Donaciones financiadas por el FIDA en Nicaragua (2006-2015)

Número y nombre del proyecto/programa	Cuantía donación (USD)	Entidad receptora	Fecha aprobación	Fecha efectividad	Fecha terminación	Fecha cierre	Países incluidos
900 - CIDH - Programa de Fortalecimiento de Organizaciones Rurales para el Diálogo de Políticas en el contexto del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos (DR-CAFTA)	800 000 ¹⁰²	Centro Internacional para el Desarrollo Humano (CIDH)	Diciembre 2006	Abril 2007	Abril 2010	Diciembre 2010	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana
999 – RUTA Fase VII. Programa de Fortalecimiento de la Institucionalidad Regional en Centroamérica, en Apoyo al Desarrollo Rural y Reducción de la Pobreza	1 000 000 ¹⁰³	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)	Diciembre 2007	Marzo 2008	Junio 2011	<u>Inicial:</u> Septiembre 2011 <u>Efectiva:</u> Diciembre 2011	Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá
I-R-1256 - Programa de Acceso a Mercados para MIPYMES Rurales Asociativas en Centroamérica- PROMERCADOS	2 000 000 ¹⁰⁴	Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT)	Diciembre 2010	Marzo 2011	<u>Inicial:</u> Marzo 2014 <u>Efectiva (tras extensión):</u> Marzo 2016	<u>Inicial:</u> Septiembre 2014 <u>Efectiva (tras extensión):</u> Septiembre 2016	El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua
8075 - CENAGRO - IV CENSO NACIONAL AGROPECUARIO	500 000 ¹⁰⁵	Ministerio Agropecuario (MAG)	Diciembre 2010	Mayo 2011	Diciembre 2012	Junio 2013	Nicaragua
I-R-1385 - MUJERES EMPRENDEDORAS Programa Ampliando las Oportunidades Económicas para las Mujeres Rurales Emprendedoras en América Latina	2 500 000 ¹⁰⁶	ONU Mujeres	Agosto 2012	Abril 2013	Junio 2016	Diciembre 2016	El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua

¹⁰² Donación FAO 2010: USD 105 000.

¹⁰³ Coste total de RUTA, fase VII: USD 12 200 000.

¹⁰⁴ Coste total del programa: USD 3 295 000 (contrapartida de AGEXPORT: USD 1 295 000).

¹⁰⁵ Coste total del proyecto: 6 103 172 USD. El IV Censo Nacional Agropecuario ha sido financiado por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la FAO, el Fondo Común (Noruega y Suiza), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Canadá y el Brasil, además de la contribución del FIDA. Las contribuciones del Gobierno de Nicaragua han sido orientadas a cubrir gastos de personal, servicios, locales y equipos.

¹⁰⁶ Contribución de ONU Mujeres: USD 320 000.

2000000490 - Red Regional de Empresas Rurales Inclusivas	499 600 ¹⁰⁷	Federación de Cooperativas Agroindustriales de Nicaragua (FENIAGRO)	Noviembre 2014	Septiembre 2015	Septiembre 2017	Marzo 2018	Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador y Nicaragua
2000001004 – Programa Diálogo Regional Rural – América Central y República Dominicana	1 500 000 ¹⁰⁸	Fundación PRISMA	Octubre 2015	Febrero 2016	Marzo 2019	Septiembre 2019	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

¹⁰⁷ Coste total del proyecto: USD 619 600. Contribución de los socios: USD 120 000 (FENIAGRO y las empresas rurales asociadas realizarán una contribución en especie estimada en USD 70 000 y se movilizarán USD 50 000 en efectivo de otros socios nacionales).

¹⁰⁸ Coste total del programa: USD 1 796 336. La contribución de las organizaciones asociadas (Fundación PRISMA y Oxfam) asciende a USD 296 336 (16 % de los costes totales).

Datos e información clave de los proyectos cubiertos por la EEPP

FAT	Aprobación:	9-dic-99	Zona geográfica:	Norte de Chinandega, León y Managua
	Costo total:	USD 17,19	Financiación FIDA:	USD 15,07
	Objetivo: asegurar el acceso sostenido a los servicios de asistencia técnica basado en la demanda.			
	Componentes: i) Fondo de Asistencia Técnica, y ii) Gerencia del Programa.			
PRODESEC	Aprobación:	10-abr-03	Zona geográfica:	Zona seca (norte, sur y occidente)
	Costo total:	USD 25,00	Financiación FIDA:	USD 14,00
	Objetivo: contribuir a la reducción de la pobreza rural a través del aumento de ingresos de las familias rurales pobres.			
	Componentes: i) promoción de empleos y negocios locales; ii) financiamiento de iniciativas de empleo y negocios; iii) servicios financieros rurales, y iv) fortalecimiento de políticas e instituciones de desarrollo rural.			
PROCAVAL	Aprobación:	12-sep-07	Zona geográfica:	12 departamentos. En la zona Pacífico y central
	Costo total:	USD 37,95	Financiación FIDA:	USD 20,33
	Objetivo: contribuir a que las mujeres y hombres rurales pobres se vincularan a los procesos locales y naciones de desarrollo socioeconómico.			
	Componentes: i) localización de beneficiarios; ii) alianzas para las cadenas y articulación; iii) servicios técnicos y empresariales; iv) servicios financieros; v) mejoramiento de caminos rurales, y vi) desarrollo de capacidades.			
NICARIBE	Aprobación:	15-dic-10	Zona geográfica:	Zona Río Coco y Minas (RACCN) y zona Laguna de Perlas (RACCS)
	Costo total:	USD 14,95	Financiación FIDA:	USD 8,00
	Objetivos: mejorar los niveles de familias que viven en territorios indígenas y afrodescendientes de la costa del Caribe apoyando el incremento de la producción y el manejo sostenible de los recursos naturales y fortaleciendo sus organizaciones.			
	Componentes: i) desarrollo productivo; ii) fortalecimientos de las capacidades locales, y iii) gestión de proyecto.			
NICADAPTA	Aprobación:	25-nov-13	Zona geográfica:	7 departamentos. En la zona central y territorios indígenas en la RACCN y RACCS
	Costo total:	USD 37,50	Financiación FIDA:	USD 24,12
	Objetivos: mejorar la condición de vida de las familias productoras a través del aumento de la competitividad y adaptación al cambio climático de ambas cadenas.			
	Componentes: i) desarrollo sostenible de la productividad de café y cacao; ii) fortalecimiento institucional, y iii) gestión, planificación, seguimiento y evaluación.			

Lista de las personas clave con quienes se mantuvieron reuniones

Gobierno

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Managua (MHCP)

Sr. Iván Acosta Montalván, Ministro
Sr. Uriel Pérez Acuña, Director Crédito Público
Sr. Ramiro Cano, Enlace con Multilaterales

Ministerio Agropecuario, Managua (MAG)

Sr. Edward Francisco Centeno, Ministro
Sra. Tatiana Varela, Directora de Planificación
Sr. Galileo Flores
Sr. José María Sánchez
Sr. Roberto Gaitán

Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA)

Sr. José Benito Aragón, Viceministro
Sr. David Lumbi, Dirección General de la Costa Caribe
Sra. Claudia Tijerino, Directora de Planificación
Sra. Noreen White, Coordinadora Nacional del NICARIBE
Sr. Guillermo Martínez, Gerente del PROCAVAL
Sr. Francisco H. Vega, Gerente del NICADAPTA
Sr. Oreste Sánchez
Sr. Manuel Lario
Sra. Tania Lacayo
Sra. Tamara Cortés

Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe (SDCC)

Sr. Ramón Canales, Director
Sr. José León Avilés

Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA)

Sra. María José Corea Pérez, Codirectora General
Sr. Miguel Obando, Subdirector General
Sr. Danilo Montalván, Cooperación Externa
Sr. Nacer Carrillo

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sra. Arlette Marenco, Viceministra

Presidencia de la República

Sr. Gustavo Porras

Embajada de Nicaragua en Italia

Sra. Mónica Robelo, Embajadora
Sr. Junior Escobar, Representante Alterno

Instituciones internacionales/donantes

Banco Mundial

Sr. Augusto García, Oficial de Operaciones

Embajada del Canadá

Sr. Daniel Gagnon, Primer Secretario

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Sr. Mario Olldana, Representante
Sr. Salvador Tapia, Consultor

Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Sr. Francisco Alvarado, Oficial de Programa

Sra. Marcela Mayorga, Especialista en SyE

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Sr. Miguel Alemán Robledo, Oficial de Programa

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Sra. Edda Magaly Meléndez, Gerente de País

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

Sra. Mary Laure Crettaz, Asesora Temática Regional

Unión Europea (UE)

Sra. Scarlett Orozca, Delegada

Organizaciones no gubernamentales y asociaciones

Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua (FUNICA)

Sra. María Auxiliadora Briones, Gerente General

Sr. Danilo Saavedra, Gerente de Desarrollo Interno

Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP)

Sr. Ariel Bucardo, Presidente

Federación de Cooperativas Agroindustriales de Nicaragua (FENIAGRO)

Sr. Jairo Guillén, Gerente General

Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos de Nicaragua (UNAG)

Sr. Álvaro Fiallos, Presidente

Central de Cooperativas Cafetaleras del Norte (CECOCAFEN)

Sr. Pedro Haslam, Presidente

Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CADPI)

Sra. Myrna Cunningham, Presidente

Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN)

Sra. María José Torres, Coordinadora de Proyectos

Sr. Silvio Fornos, Coordinador de Comisiones Sectoriales y Cadenas de Valor

Instituciones de investigación o formación profesional

Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT)

Sra. María Eugenia Baltodano, Representante

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)

Sr. Rein Van der Hoek, Coordinador

Sra. Estela Alemán, Representante

Beneficiarios

Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP)

Cooperativa "Juan Ramón Rodríguez"

Cooperativa "El Congo" – Bonanza

Cooperativa de Servicios Múltiples "Flor de Pancasan" – Matagalpa

Cooperativa de Producción Agropecuaria de Hortalizas COOPRAHOR

Cooperativa de Servicios Múltiples de Mujeres de Pacayita

Unión de Cooperativas Agropecuarias UCASA

Cooperativa "San Felipe" – Boaco

Cooperativa "Masiguito" – Boaco
Cooperativa "Isnaya" – Estelí
Cooperativa "Ay qué Lindo" – Estelí
Unión de Cooperativas Agropecuarias SOPPEXCCA – Jinotega
Asociación "La Garrocha"
Cooperativa "La Amistad del Chimborazo" – Jinotega
Cooperativa "El Esfuerzo" – Masaya
Cooperativa "El Tabacal" – Boaco

Línea de tiempo (2001-2017)

		A: Aprobacion			E: Efectividad					C: Cierre							Cierre				
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017			
Proyectos FIDA	FAT	E		RMT	FUNICA						MAG-INTA										
	PRODESEC			A	E					RMT											
	PROCAVAL							A	E			RMT									
	NICARIBE									IDR			MEFCCA								
	NICADAPTA										A		E			RMT					
	NICAVIDA																				
Condiciones de los préstamos		Muy Favorables						50% MSD-50% muy favorables						Muy Favorables							
FIDA	COSOP					1er COSOP				2do COSOP											
	Supervision	Banco Mundial/BCIE								FIDA											
	Oficial de Enlace									Adolfo Castrillo											
Gov. Nicaragua	Gobiernos	Gobierno de A. Aleman		Gobierno de Enrique Bolaños				Gobierno de Daniel Ortega													
	Instituciones del sector rural	MAG/IDR						MAG/MEFCCA													
	Plan nacional de desarrollo	ERCERP		PND				PNDH (2008-2012)				PNDH (2012-2016)									
	Plan para el sector rural	PNTFA			PRORURAL				PRORURAL Incluyente				SPCC								
	Plan de desarrollo de la Costa Caribe							EDCC 2007-2011				EDCC 2012-2016									
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cierre		

110

Bibliografía

Documentos del FIDA

- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (1999): Documento de Diseño – FAT, Roma, FIDA.
- (1999): "Informe y Recomendación del Presidente a la Junta Ejecutiva sobre una propuesta de asistencia financiera a la República de Nicaragua para el Programa del Fondo de Asistencia Técnica para los Departamentos de León, Chinandega y Managua", Roma, 8 y 9 de diciembre de 1999.
 - (2003a): Documento de Diseño – PRODESEC, Roma, FIDA.
 - (2003b): Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua (PRODESEC), Misión de Evaluación Ex Ante, febrero de 2003, Roma, FIDA.
 - (2003c): Programme Brief of the President's Report, Roma, FIDA.
 - (2004a): Empresas Rurales, Roma, FIDA.
 - (2004b): Financiación Rural, Roma, FIDA.
 - (2005): Documento Sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) para Nicaragua, Roma, FIDA.
 - (2005-2015): Reporte de los Estados del Proyecto, Roma, FIDA.
 - (2007a): Documento de diseño – PROCAVAL, Roma, FIDA.
 - (2007b): Estrategia para la Gestión de Conocimientos 2007, Roma, FIDA.
 - (2007c): Innovación, Roma, FIDA.
 - (2007d): "Proposed loan and grant to the Republic of Nicaragua for the Inclusion of Small-scale Producers in Value Chains and Market Access Project, President's Report", Roma, septiembre de 2007.
 - (2007e): Supervisión y Apoyo a la Ejecución, Roma, FIDA.
 - (2008): Política del FIDA sobre la mejora del acceso a la tierra y seguridad de la tenencia, Roma, FIDA.
 - (2010a): Documento de Diseño – NICARIBE, Roma, FIDA.
 - (2010b): "Informe del Presidente, Propuesta de préstamo y donación a la República de Nicaragua para el Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE)", Roma, diciembre de 2010.
 - (2011a): Estrategia Relativa al Sector Privado – Intensificación de la actuación del FIDA en la relación con el sector privado, Roma, FIDA.
 - (2011b): Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente, Roma, FIDA.
 - (2011c): Informe Final de Proyecto – PRODESEC, Roma, FIDA.
 - (2011d): Marco Estratégico del FIDA 2011-2015, Roma, FIDA.
 - (2011e): Política y Estrategia del FIDA de Presencia en los Países, Roma, FIDA.
 - (2011f): Relaciones con Países de Renta Baja, Roma, FIDA.
 - (2011g): República de Nicaragua, Instituto de Desarrollo Rural (IDR). Propuesta de Financiación Suplementaria para el: "Proyecto para la Inserción de los Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y para el Acceso a los Mercados", texto principal, septiembre de 2011.

- (2011h): Small Grant Design Document: Nicaragua – Support National Agriculture Census IV.
- (2012a): Documento sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) para Nicaragua, Roma, FIDA.
- (2012b): Estrategia con Relación a Asociados, Roma, FIDA.
- (2012c): Política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas, noviembre de 2012, Roma, FIDA.
- (2012d): Políticas sobre Igualdad de Género y Empoderamiento a la Mujer, Roma, FIDA.
- (2013a): Documento de Diseño – NICADAPTA, Roma, FIDA.
- (2013b): Informe Final de Proyecto – FAT, Roma, FIDA.
- (2013c): "República de Nicaragua. Adaptación a Cambios en los Mercados y a los Efectos del Cambio Climático – NICADAPTA, Informe final sobre el diseño del Proyecto", Roma, diciembre de 2013.
- (2014): Effective project management arrangements for agricultural projects, División de Asesoramiento Técnico y Políticas, Roma, FIDA.
- (2015a): Country Programme Issues Sheet, Republic of Nicaragua, 2014-2015 COSOP Dates.
- (2015b): Desempeño de la Cartera Financiada por el FIDA a mayo 2015, Roma, FIDA.
- (2015c): Memorando, "Nicaragua: Proyecto de Apoyo para la Inserción de Pequeños Productores en las Cadenas de Valor y Acceso a Mercados – PROCAVAL", Misión de supervisión del 9 al 24 de noviembre de 2015, Roma, diciembre de 2015.
- (2015d): "República de Nicaragua. Programa de Desarrollo de los Sistemas Productivos Agrícola, Pesquero y Forestal en Territorios Indígenas de RAAN y RAAS (NICARIBE) (Préstamo FIDA 830-NI; Donación 8071-NI), Informe de Revisión conjunta de Medio Término", Roma, septiembre de 2015.
- (2015e): Revisión del Desempeño Anual de la Cartera – División de América Latina y el Caribe, Roma, FIDA.
- (2016a): Perfil de País, Segunda Edición, Roma, FIDA.
- (2016b): República de Nicaragua. Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País. Documento Conceptual, Roma, FIDA.
- (2016c): República de Nicaragua. Informe Final de Proyecto (borrador) – PROCAVAL, Roma, FIDA.

Documentos de la Oficina de Evaluación Independiente

- Oficina de Evaluación Independiente (IOE) (2004): Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos, Roma, FIDA.
- (2005a): Evaluación del Programa Piloto sobre la Presencia en el Terreno, Roma, FIDA.
 - (2005b): Evaluación Externa Independiente del FIDA, Roma, FIDA.
 - (2006): Evaluación de la Política de Financiamiento Rural, Roma, FIDA.
 - (2010): Desempeño del FIDA en relación a la Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer, Roma, FIDA.
 - (2011): Estrategia del FIDA para el Desarrollo del Sector Privado y Asociaciones, Roma, FIDA.

- (2012): Validación del Informe Final de Proyecto – PRODESEC, Roma, FIDA.
- (2013): Intervención del FIDA con las Cooperativas, Roma, FIDA.
- (2014): Validación del Informe Final de Proyecto – FAT, Roma, FIDA.
- (2016a): Manual de evaluación, Segunda Edición, Roma, FIDA.
- (2016b): "Programa Nacional de Tecnología y Formación Agropecuaria: Fondo de Asistencia Técnica (FAT). Evaluación de los resultados de un proyecto", Roma, junio de 2016.

Documentos externos

- Asociación Internacional de Fomento (AIF) (2016): Estrategia de Asociación con el País, Washington D. C., Banco Mundial.
- Banco Central de Nicaragua (BCN) (2016): Informe Anual 2015, Managua, Nicaragua.
 Disponible en:
http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/periodicidad/anual/informe_anual/2015/informe_anual_2015.pdf
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2012): Evaluación del Programa de País: Nicaragua 2008-2012, Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), Washington D. C.
 Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5812?locale-attribute=es>
- Banco Mundial (2011): Reseña de País para Nicaragua, Washington D. C.
- (2013): Nicaragua. Análisis del Gasto Público Agropecuario y Forestal, Washington D. C. Disponible en:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/448511468097742233/pdf/939580SPANISH00ario0y0Forestal02013.pdf>
 - (2016): "Nicaragua: panorama general", Washington D. C. Disponible en:
<http://www.bancomundial.org/es/country/nicaragua/overview>
- Banco Mundial-CCAFS-CIAT (2015): Agricultura Climáticamente Inteligente en Nicaragua.
 Disponible en:
http://sdwebx.worldbank.org/climateportal/doc/agricultureProfiles/CSA-en-Nicaragua_Spanish.pdf
- Bárcena, A., A. Prado, D. Titelman, C. Vera y E. Pérez-Caldentey (2012): Los países de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales, Santiago de Chile, CEPAL. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/13787-paises-renta-media-un-nuevo-enfoque-basado-brechas-estructurales>
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (2015): "Diseño y elaboración de línea de base y evaluación de impacto de NICADAPTA", SDP n.º NICADAPTA 2, Informe final, San José de Costa Rica, junio de 2015.
- Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) (2013): "Café Mesoamericano: Desarrollo de una Estrategia de Adaptación al Cambio Climático", Políticas, serie n.º 2, febrero de 2013.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2011). Estudio Económico de Latinoamérica y el Caribe.
- (2014): Panorama Social de América Latina.
- Comisión Europea (2009): Evaluación de la Cooperación de la Comisión Europea con Nicaragua 1998-2008.
- Del Cid, Víctor (2012): Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, tomo II, OACNUDH-Oficina Regional para

- América Central. Disponible en: <http://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2012/10/NICARAGUA.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2013): "Nutrición", Comunicado sobre el análisis de la Encuesta de Demografía y Salud (ENDESA 2006/2007). Disponible en: <http://unicef.org.ni/prensa/52/>
- Fondo Monetario Internacional (FMI) (2005): Republic of Nicaragua. National Development Plan, Washington D. C., FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05440.pdf>
- Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG) (2016): Encuesta de hogares para medir la pobreza en Nicaragua. Informe de resultados 2015, Managua, Nicaragua. Disponible en: http://www.fideg.org/wp-content/uploads/2017/02/INFORME_DE_RESULTADOS_DE_LA_ENCUESTA_2015_-_Versin_WEB_270616.pdf
- Gaitán Navarrete, T. y C. Rivera Wilson, consultores: Sistematización de Experiencias del Proyecto: Fomento a la Agro Industrialización de los Excedentes de la Producción de Carne del BPA en los Municipios del Tuma-La Dalia y Rancho Grande, Matagalpa, Informe final, sin fecha, MEFCCA.
- Gobierno de Nicaragua (2005): Plan Nacional de Desarrollo, Managua, Nicaragua.
- (2008a): Plan Nacional de Desarrollo Humano (2008-2012), Managua, Nicaragua.
 - (2008b): Programa Forestal, Managua, Nicaragua.
 - (2008c): Programa Nacional de Alimentos, Managua, Nicaragua.
 - (2010): PRORURAL Incluyente, Managua, Nicaragua.
 - (2011): Programa Nacional de Agro Industria, Managua, Nicaragua.
 - (2012a): Estrategia de Desarrollo para la Costa Caribe. Managua, Nicaragua.
 - (2012b): Plan Nacional de Desarrollo Humano (2012-2016), Managua, Nicaragua
 - (2013): Plan de Adaptación al Cambio Climático, Managua, Nicaragua.
- Gómez, Ligia I. (2012): Determinantes de la pobreza rural: Una aplicación a Nicaragua, tesis doctoral, Universidad de Córdoba, España. Disponible en: helvia.uco.es/xmlui/bitstream/handle/10396/11041/2013000000727.pdf
- Gómez, Ligia I. (2015): "Competitividad de los productos transables de Nicaragua", Revista de Economía y Finanzas 2: 95-145, Banco Central de Nicaragua, División Económica. Disponible en: http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/revista/Revista_Vol_II.pdf
- Hernández Rivera, Natalie (2014): Teoría de la gestión del conocimiento. Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/teoria-de-la-gestion-del-conocimiento/>
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2015): Documento Técnico. Una productividad competitiva, incluyente y sustentable: oportunidad para el continente americano, Encuentro de Ministros de Agricultura de las Américas 2015 y Decimoctava Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), IICA/JIA/Doc. 370 (15), Cancún-Riviera Maya, México, 19-23 de octubre de 2015. Disponible en: http://www.iica.int/sites/default/files/document/2015-10/dt-370_documento_tecnico_una_productividad_competitiva_incluyente_y_sustentable.pdf
- Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) (2014): Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida 2014, Managua, Nicaragua. Disponible en: <http://www.inide.gob.ni/Emnv/Emnv14/EMNV%202014-2%20Febrero%202016.pdf>
- Instituto Nacional de Información de Desarrollo/Ministerio Agropecuario (INIDE/MAG) (2012): Informe Final. IV Censo Nacional Agropecuario, Managua, Nicaragua.

Disponible en:

<http://www.inide.gob.ni/Cenagro/INFIVCENAGRO/informefinal.html#18>

- (2013): "IV Censo Nacional Agropecuario. Uso potencial de la tierra. Compendio de mapas MAG-INETER", Nicaragua. Ministerio Agropecuario. Compendio de mapas. Uso Potencial de la Tierra/MAG (2ª ed.), Managua, MAG. Disponible : http://www.magfor.gob.ni/descargas/publicaciones/Uso_Tierra.pdf

Ministerio Agropecuario y Forestal (MAG) (2000): Estrategias Para el Desarrollo de la Agricultura Nacional. Horizonte 2010. Un enfoque hacia la Seguridad Alimentaria, Managua, Nicaragua. Disponible en: http://www.paho.org/nic/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=204&Itemid=235

Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA) (2015): Evaluación participativa de los proyectos agroalimentarios, Managua, julio de 2015, MEFCCA.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2015): Perfil de País – Nicaragua, Roma, FIDA.

Padilla, Luis M. (2014): "Estimación de Impactos Multiplicadores en la Economía Nicaragüense: Un Enfoque Insumo Producto", Revista de Economía y Finanzas 1: 69-98, Banco Central de Nicaragua. Disponible en: http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/revista/Revista_Vol_1.pdf

Pérez, Francisco J. (2014): El FIDA en Nicaragua: Una reflexión desde las intervenciones de fomento al desarrollo rural. 1999-2013, FIDA.

Rodríguez, T., R. M. Torres, L. Gómez, K. Bayres y D. Velásquez (2013): "Agricultura Familiar en Nicaragua", Serie Documentos de Trabajo n.º 151, Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial, Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, Rimisp, Santiago de Chile. Disponible en: http://portalsiget.net/ArchivosSIGET/recursos/Archivos/1682015_RodriguezAgricFamili.pdf