

# Informe País

## Nicaragua y América Central



**Misión de Monitoreo  
Externo  
Septiembre 2007**

*El presente informe, elaborado para la Comisión Europea por el Sistema de Monitoreo Externo de los Programas de Ayuda al Desarrollo de la CE en América Latina no refleja necesariamente las ideas de esta institución y compromete sólo a los autores.*

# Indice

<b>(i) Listado de Abreviaturas</b>	i	
<b>PARTE I</b>		
<b>1</b>	<b>Objetivos del informe</b>	1
<b>2</b>	<b>Breve presentación del ROM y su aplicación en América Latina</b>	1
<b>PARTE II</b>		
<b>3</b>	<b>Contexto de la cooperación de la CE en Nicaragua</b>	4
	Contexto nacional	4
	Prioridades identificadas en el Country Strategy Paper de la CE	5
<b>PARTE III</b>		
<b>4</b>	<b>El ejercicio de monitoreo en Nicaragua 2007</b>	7
	- El monitoreo ex – post	10
	- Representatividad de la muestra de proyectos en ejecución 2007	10
	- El equipo de monitoreo	13
	- La organización de la misión	13
<b>PARTE IV</b>		
<b>5</b>	<b>Conclusiones generales</b>	14
	Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución	14
	Pertinencia y calidad del diseño de los proyectos	21
	Eficiencia de los proyectos	23
	Eficacia de los proyectos	26
	Perspectivas de impacto	28
	Sostenibilidad potencial	30
<b>6</b>	<b>El caso del monitoreo ex – post</b>	32
<b>7</b>	<b>Temas de reflexión y recomendaciones</b>	34
<b>ANEXOS</b>		
	Informes de Monitoreo Misión Nicaragua 2007	47

**(i) Listado de Abreviaturas**

@LIS	Alliance for the Information Society
AC	América Central
ACP	Países de África, Caribe y Pacífico
AF	Acuerdo de Financiación
ALA	América Latina y Asia
ATI	Asistencia Técnica Internacional
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCS	Background Conclusions Sheets
CARDs	Asistencia Comunitaria para la reconstrucción, desarrollo y estabilización en la zona de los Balcanes Occidentales.
CDC	Cooperación Descentralizada
CE	Comisión Europea
CEc	Cooperación Económica
CFT	Cooperación Financiera y Técnica
CRIS	Sistema de Información Común RELEX
CSP	Country Strategy Paper
DRI	Desarrollo Rural Integral
EG	Entidad Gestora
GoNIC	Gobierno de Nicaragua
HIPC	Heavily Indebted Poor Country)
IOV	Indicador Objetivamente Verificable
MdM	Metas del Milenio (ONU)
ME	Memorandum de Entendimiento
MEDA	Región del Mediterráneo
ML	Marco Lógico
MN	Monitoring Note
MR	Informe de Monitoreo
OBREAL	Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo General
ONGs	Organizaciones No-Gubernamentales
PIB	Producto Interior Bruto

POA	Programa Operacional Anual
POG	Plan Operativo Global
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
PRRAC	Programa Regional de Reconstrucción en América Latina
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
RE	Resultados Esperados
REH	Reconstrucción y Rehabilitación
RF	Reglamento Financiero
ROM	Monitoreo Orientado a Resultados
SA	Seguridad Alimentaria
TACIS	Programa de Asistencia Técnica a favor de la Comunidad de Estados Independientes.
TdR	Términos de Referencia
TLC	Tratado de Libre Comercio
TMRS	Hojas de Respuesta de los Task Manager

# **PARTE I**

## **1. Objetivos del Informe**

El presente documento ha sido producido por el jefe de la misión de monitoreo en Nicaragua, en colaboración con la oficina de coordinación del Sistema de Monitoreo Externo para América Latina. El Informe País persigue los siguientes objetivos:

- Presentar las conclusiones globales que se derivan del monitoreo del conjunto de proyectos visitados durante el ejercicio 2007.
- Señalar lecciones aprendidas y ofrecer recomendaciones como insumo para futuras programaciones.
- Estimular una reflexión sobre los factores que siguen limitando el impacto de la cooperación de la Comisión Europea (CE) en el país.

Si bien el presente ejercicio no constituye una evaluación global de la cooperación en Nicaragua, sí permite formular algunas conclusiones generales (más allá del mero análisis proyecto por proyecto), las cuales facilitan la identificación de importantes lecciones aprendidas.

## **2. Breve presentación del ROM y su aplicación en América Latina**

El “Results Oriented Monitoring” (ROM) armonizado se lleva a cabo por primera vez para los países TACIS a partir de 1993. En el año 2000 se establece un sistema de monitoreo homogéneo para los países ALA, MEDA, ACP y Balcanes y en el 2002 la coordinación del Sistema de Monitoreo se descentraliza entre las distintas Unidades Geográficas del AIDCO y se incorporan los países CARDs.

Siguiendo la recomendación del Consejo (mayo 1999), el ROM se centra esencialmente en valorar los resultados y el impacto de los proyectos a través de indicadores cualitativa y cuantitativamente medibles.

El monitoreo externo se puede definir como un “foto” del estado actual del proyecto: el análisis periódico, externo e independiente de la situación de una intervención en un momento determinado según una metodología estandarizada y homogénea para todo tipo de proyectos. Debido a estas características propias, el monitoreo externo permite establecer comparaciones entre proyectos de diferentes sectores y países, pudiendo detectar buenas prácticas y experiencias potencialmente replicables. El objetivo principal del monitoreo es verificar que los proyectos se dirijan hacia los objetivos establecidos, sugiriendo posibles ajustes para mejorar la calidad de los mismos a través del suministro de información oportuna, independiente y correctamente enfocada.

El monitoreo externo se lleva a cabo por equipos de expertos independientes a través de una Oficina de Coordinación que asegura el enlace con los servicios de la Comisión y garantiza el control de calidad de los informes. Los resultados del monitoreo se presentan en un informe sintético y estándar respecto a los parámetros de calidad del diseño y pertinencia, eficiencia, eficacia, perspectivas de impacto y sostenibilidad potencial.

El ROM en América Latina se lleva a cabo desde el año 2000 (fase de prueba) y de manera regular desde el 2001 cuando se monitorearon un total de 94 proyectos. Durante el 2002, el número de proyectos monitoreados ascendió a 104 ajustándose así la representatividad de la muestra de acuerdo a la concentración de la ayuda de la CE en las distintas subregiones.

En el ejercicio 2003 se cubrieron 143 proyectos, lo que representa un incremento de 37,5% y 79% comparado con los años 2002 y 2001 respectivamente. La muestra seleccionada reflejó la mayor importancia de la cooperación bilateral, cubriendose casi el 100% de los proyectos elegibles. También hubo un incremento significativo de la representatividad de las líneas temáticas a excepción de la línea Co-financiación vía ONGs.

Durante el 2004 el sistema de monitoreo se consolidó como un servicio sólido y eficaz para todos los actores que participan en la toma de decisiones, identificación y ejecución de los programas financiados por la CE en América Latina. Además de los 150 proyectos monitoreados, se elaboraron tres informes país y un estudio sectorial sobre Derechos Humanos.

En 2005 se visitaron por primera vez todos los países de la región, monitoreándose un total de 180 proyectos, entre los cuales se incluyeron 4 iniciativas del programa URB-AL y 4 del programa @LIS. Se produjeron, además, 7 informes país y dos estudios sectoriales, sobre los temas de Medio Ambiente y ONGs.

En 2006 la cobertura geográfica del monitoreo abarcó la totalidad de la región alcanzando un total de 203 proyectos; se continuó con el monitoreo de los programas URB-AL y @LIS y se incluyó el monitoreo de los programas AL-INVEST y OBREAL. Asimismo se realizaron 8 informes país y 4 estudios sectoriales (Comercio e Integración Regional, Género, Salud, Empleo y Formación Profesional). En 2006 se ha incluido por primera vez el monitoreo ex post de algunos proyectos ya cerrados administrativamente (34 proyectos en total).

La misión de monitoreo externo en Nicaragua de este año es la sexta desde que se regionalizó el ROM. El número de proyectos monitoreados este año es sensiblemente superior al de los años anteriores, aún si el monto financiero abarcado es inferior por efecto de la predominancia de proyectos (ONGs) de pequeño tamaño (tabla 1).

**Tabla 1 – El ROM en Nicaragua entre 2002 y 2007**

Año	2002	2003	2004	2005(*)	2006(*)	2007(*)
Número de Proyectos	15	16	11	12	12	21
CFT/CE	6	2	4	4	3	3
REH	4	4	-	1	2	1
Seguridad Alimentaria	-	5	2	-	1	1
ONGs	4	3	3	4	4	13
Otras líneas	1	2	2	3	2	3
Proyectos remonitoreados	0	8	8	3	7	9
Monto total (millones de €)	135,5	109	68,3	58,9	102	64

(\*) Sólo proyectos bilaterales con Nicaragua

## PARTE II

### 3. Contexto de la cooperación de la CE en Nicaragua

La misión de monitoreo externo de 2007 visitó Nicaragua a ocho meses de haberse instalado un nuevo gobierno, en un clima político de grandes expectativas. El análisis del contexto permite verificar la validez de las estrategias actuales y futuras de los proyectos monitoreados, las condiciones en las cuales se han estado ejecutando y las perspectivas para su continuación.

#### Contexto nacional <sup>1</sup>

Aún con mayor lentitud respecto al promedio de Centroamérica, Nicaragua ha dado pasos importantes, en estos últimos años hacia la estabilidad macroeconómica, la reducción de las vulnerabilidades y el incremento del gasto destinado a reducir la pobreza, realizando avances en las reformas estructurales. Con el apoyo de la comunidad internacional, incluido el alivio de la deuda, las políticas aplicadas han facilitado el crecimiento y cierta mejoría en los indicadores sociales.

Las condiciones económicas siguen siendo estables como resultado de la aplicación de políticas prudentes. Se reanudó el crecimiento, la inflación ha sido contenida y los desequilibrios macroeconómicos se han reducido luego de la crisis financiera de 2000-01. La situación fiscal se ha fortalecido, lo cual, en combinación con el alivio de la deuda, ha dado lugar a menores niveles de endeudamiento y a cierta reducción del déficit en cuenta corriente. Al mismo tiempo, el sector financiero se ha fortalecido y algunas reformas fiscales han avanzado.

No obstante, los niveles de pobreza siguen siendo elevados y las vulnerabilidades persisten. La mitad de la población vive bajo la línea de pobreza y, en estos últimos años, después de una serie de éxitos, la reducción de la pobreza se ha desacelerado. Los niveles de la deuda pública y el déficit en cuenta corriente siguen siendo altos a pesar de la consolidación fiscal y el alivio de la deuda. La economía sigue estando sumamente dolarizada y expuesta a cambios repentinos en la actitud de los inversionistas y a shocks externos, que más recientemente han estado relacionados con el alza de los precios del petróleo y los desastres naturales.

El nuevo programa del Gobierno está dirigido a consolidar estos progresos, avanzar firmemente en la reducción de la pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se prevé, además, un

---

<sup>1</sup> Fuente: FMI - Comunicado de prensa No. 07/224 del 5 de octubre de 2007

aumento de la inversión en el sector de la energía eléctrica, particularmente deficitario. Si bien se planifica aumentar el gasto destinado a reducir la pobreza, las autoridades también reconocen la importancia de seguir mejorando la eficacia del gasto público. Esto exige seguir mejorando la focalización del gasto orientado a reducir la pobreza, perfeccionar los sistemas de control presupuestario y planificación de la inversión y dar cuenta en forma transparente de toda la asistencia para el desarrollo, temas a los cuales la Cooperación Europea ha sido sensible en el marco de la implementación de la Declaración de París.

## **Prioridades identificadas en el Country Strategy Paper de la Comisión Europea**

Del diagnóstico anterior se desprenden una serie de prioridades para el país que la cooperación europea pretende contribuir a resolver. En su estrategia 2002-2006 la CE priorizó como objetivos (i) el desarrollo económico y social en las zonas rurales, (ii) la inversión en el capital humano (especialmente en educación), (iii) el apoyo a la buena gobernanza y la consolidación de la democracia, (iv) el comercio y desarrollo. Los proyectos monitoreados este año forman parte de ese período de programación, aún si otras iniciativas importantes<sup>2</sup> del mismo programa no han sido incluidas en el ejercicio de monitoreo. Los tres proyectos de cooperación bilateral analizados abarcan temas de intensificación del comercio, de infraestructuras y de seguridad alimentaria, que son temas entre ellos heterogéneos pero todos funcionales al objetivo general del CSP.

La nueva estrategia recién publicada, que define los objetivos de la cooperación comunitaria para el siguiente período 2007-2013, concentra su enfoque en el aumento de la cohesión social, pero, puesto que el logro de este objetivo es principalmente la responsabilidad de los nicaragüenses, la Comisión apoyará al País en su política para establecer mecanismos más redistributivos que les ayuden a lograr las Metas del Milenio y que apoyen esfuerzos hacia una mayor eficacia de los flujos económicos, basados en una mejor gobernabilidad, una mayor eficacia y competitividad.

El análisis periódico de la cooperación en curso de implementación permite recoger importantes feed back para la implementación de las nuevas estrategias, aún si las modalidades de canalización previstas difieren de las utilizadas hasta el momento, que son objeto del presente informe de monitoreo.

---

<sup>2</sup> Programa de Apoyo Presupuestario en el Sector de la Educación (PAPSE)

Nicaragua: Indicadores económicos seleccionados							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Crecimiento del PIB (porcentaje)</b>	5,3	4,3	3,7	4,2	4,7	5	5
<b>Cuenta corriente (US\$ mn)</b>	-563	-724	-838	-896	-993	-998	-1020
<b>(en porcentaje del PIB)</b>	-12,6	-14,9	-15,8	-15,8	-16,3	-15,3	-14,6
<b>Exportaciones de bienes, f.o.b (US\$ mn)</b>	1.369	1.654	1.978	2.185	2.520	2.878	3.230
<b>Importaciones de bienes, f.o.b. (US\$ mn)</b>	-2.457	-2.956	-3.422	-3.735	-4.186	-4.590	-4.977
<b>Reservas internacionales brutas (US\$ mn)</b>	670	730	924	925	1.043	1.183	1.317
	<b>(en porcentaje del PIB)</b>						
<b>Sector público no financiero</b>							
<b>Ingreso</b>	17,2	18,1	18,8	19,6	19,7	19,8	19,9
<b>Gasto</b>	22,2	22,6	22,5	25	25,6	25,2	25,2
<b>Del cual: intereses</b>	2,1	1,9	1,8	1,6	1,4	1,4	1,3
<b>Saldo global antes de donaciones</b>	-5	-4,5	-3,7	-5,4	-5,9	-5,3	-5,3
<b>Banco central</b>							
<b>Saldo operativo del banco central</b>	-1,4	-0,6	-0,4	-0,4	-0,6	-0,3	-0,3
<b>Del cual: intereses</b>	1,1	0,5	0,2	0,1	0,3	0	0
<b>Sector público combinado</b>							
<b>Saldo global antes de donaciones</b>	-6,5	-5,1	-4,2	-5,8	-6,4	-5,6	-5,5
<b>Donaciones</b>	3,7	3,5	4,3	4,7	4,6	4,6	4,6
<b>Resultado primario después de donaciones</b>	0,3	0,8	2,2	0,8	-0,1	0,4	0,3
<b>Saldo global después de donaciones</b>	-2,8	-1,6	0,2	-1	-1,8	-1	-1
<b>Deuda del sector público combinado</b>	150,7	137,7	106,5	56,2	56,2	55,9	55,3
<b>Deuda interna</b>	30	27,5	23,3	19,9	16,6	12,9	9,9
<b>Deuda externa</b>	120,7	110,2	83,3	36,3	39,6	42,9	45,4
<b>Inversión</b>	28	29,6	29,5	28,8	29,3	29,1	28,6
<b>Sector privado</b>	21,3	22,7	23,7	21,5	21,4	21,1	20,7
<b>Sector público</b>	6,7	6,9	5,8	7,3	7,8	8	7,9
<b>Ahorro</b>	15,4	14,7	13,7	13	13	13,8	14
<b>Sector privado</b>	12,5	12,6	11,9	11,3	11,3	11,4	11,6
<b>Sector público</b>	2,9	2,1	1,8	1,7	1,6	2,4	2,3
<b>Partidas informativas:</b>							
<b>PIB nominal (C\$ mn)</b>	71.15	81.23	93.135	104.70	117.99	132.452	148.8
	6	3		2	1		10
<b>PIB (US\$ mn)</b>	4.465	4.855	5.301	5.675	6.092	6.513	6.970
<b>Reservas brutas (en meses de importaciones)</b>	3,3	3,1	3,4	3,1	3,2	3,4	3,5
<b>Fuentes:</b> Banco Central de Nicaragua, Ministerio de Hacienda y estimaciones y proyecciones del FMI.							

## PARTE III

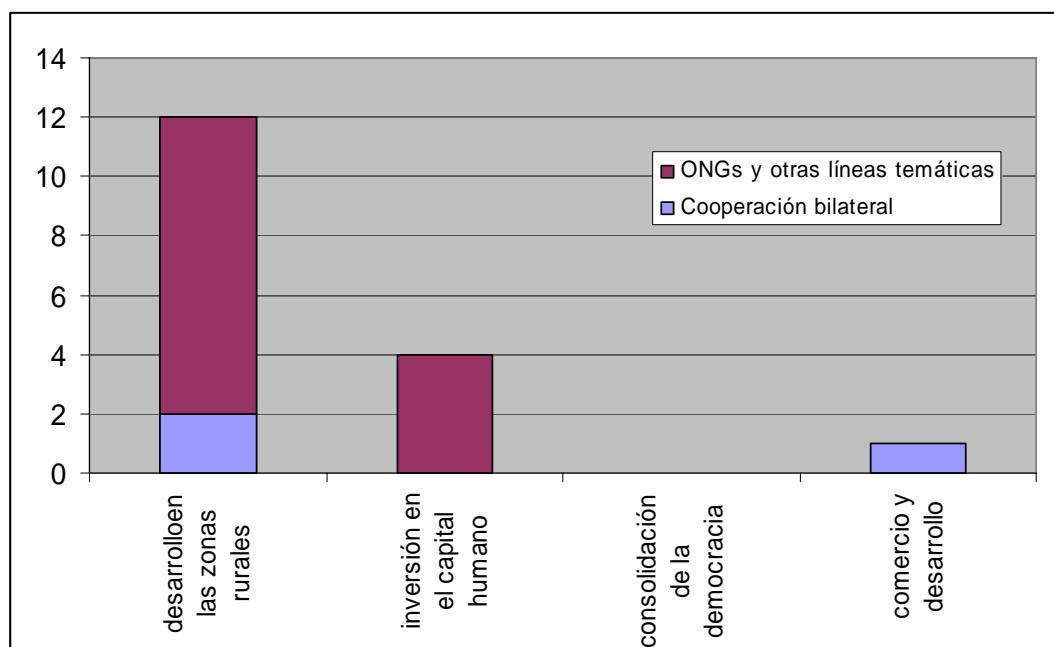
### 4. El ejercicio de monitoreo en Nicaragua/AC 2007

Se han monitoreado este año 24 proyectos, de los cuales 20 relativos al programa de cooperación con Nicaragua y 4 proyectos del programa regional con América Central. Ocho de ellos son proyectos de las líneas principales (CFT, CE, SA, REH) realizados con contrapartes gubernamentales o instituciones públicas regionales y dieciséis (66%) son proyectos de las líneas temáticas ejecutados a través de ONGs. En términos de montos de financiamiento los proyectos regionales representan 40% del total. Tres de los proyectos examinados en Nicaragua ya son terminados y el monitoreo se hizo con la modalidad ex - post.

**Tabla 2 - Clasificación de los proyectos monitoreados-CSP 2002-2006**

Eje del CSP	No. de proyectos			
	Cooperación bilateral	ONGs y otras líneas temáticas	Total	M€
a) Nicaragua – en curso				
Desarrollo económico y social en las zonas rurales	2	10	12	32,5
Inversión en el capital humano, especialmente en educación	-	4	4	4,8
Apoyo a la buena gobernanza y la consolidación de la democracia	-	-	-	
Comercio y desarrollo	1	-	1	5,0
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>42,3</b>
b) Nicaragua – ex post				
varios temas	2	1	3	21,2
c) Regional				
varios temas	3	1	4	42,7
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>24</b>	<b>106,2</b>

**Gráfico 1 – Número de proyectos monitoreados por línea y tema**



En términos temáticos se observa un número prevalente de proyectos dirigidos a apoyar el desarrollo local y rural, siendo los proyectos que se orientan a este tema el 70% del total de los que se han monitoreado en Nicaragua. Respecto a este tema, por lo tanto, el ejercicio de monitoreo es representativo de las prioridades del CSP 2002-2006. Por lo contrario la muestra analizada no es representativa de otros ejes prioritarios del mismo CSP ya que los programas de algunas líneas estratégicas (p.e. apoyo sectorial en Educación) no fueron incluidos en este ejercicio de monitoreo.

Vale la pena destacar, también, la predominancia del norte de Nicaragua como destino de los proyectos monitoreados. Sobre la base de la muestra analizada se observa que desde el punto de vista geográfico, la acción de cooperación de la CE en Nicaragua es particularmente intensa en las regiones del norte (aún si no faltan proyectos como el DECOSUR, no monitoreado este año, que interesan departamentos del Sur). Esta concentración geográfica está asociada, por las características socio-económicas de los departamentos del norte, a objetivos tales como: el combate a la pobreza, la atención a las minorías étnicas, la solución de conflictos pasados y presentes, contrarrestar el avance de la frontera agrícola, contribuir a la conservación de los recursos naturales y favorecer el desarrollo de las zonas fronterizas. En particular, varios de los proyectos monitoreados, tienen la finalidad de ayudar a superar las crisis generadas por los conflictos armados de los años 80 y sus consecuencias, algunas de las cuales siguen manifestándose hasta el día de hoy.

**Tabla 3 - Lista de proyectos monitoreados, por tema y línea**

	Título del proyecto	sector	estado	línea	
1	Programa de Apoyo a la Implementación de las Condiciones de Exportación de los Productos Agro-alimentarios Nicaragüenses hacia la UE (PAICEPAN)	comercio	en curso	CFT	NICARAGUA
2	Acondicionamiento de la carretera El Guayacán – Jinotega (PROGUAJI)	infraestr.	en curso	CFT	
3	Desarrollo Economico Social en la Zona Norte Central de Nicaragua (PRONORCEN)	des local/rural	ex-post	CFT	
4	Proyecto rehabilitación de servicios de atención primaria y fortalecimiento del Silais de Managua (FORSIMA)	salud	ex-post	PRR AC	
5	Programa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural (PRODELSA)	des local/rural	en curso	SAL	
6	Desarrollo humano a través del fortalecimiento de las capacidades de gobernanza territorial y productividad de comunidades Miskitu.	des local/rural	en curso	ONG	
7	Desarrollo de capacidades de organizacion, produccion y salud comunitaria en 18 comunidades rurales de la zona norte de Chinandega,	des local/rural	en curso	ONG	
8	Fortalecimiento productivo y organizativo de pequeños productores cafetaleros y agropecuarios afiliados a PRODECOOP	des local/rural	en curso	ONG	
9	Proyecto de desarrollo agro-económico rural de Sébaco, departamento de Matagalpa, Nicaragua	des local/rural	en curso	ONG	
10	Proyecto integral del fomento de la seguridad alimentaria en San Rafael del Sur (PISA)	des local/rural	en curso	ONG	
11	Fortalecimiento de las agriculturas campesinas y del buen gobierno local para el desarrollo sostenible en los municipios de Mozonte y Telpaneca	des local/rural	en curso	ONG	
12	Apoyo a familias campesinas en producción y acceso a mercados de marañón orgánico en 5 municipios de León y Chinandega	des local/rural	en curso	ONG	
13	Conservación y Gestión Sostenible mediante la participación comunitaria del Bosque primario y secundario del Área Protegida "Cerro Alegre", Nicaragua	des local/rural	en curso	ONG	
14	Desarrollo de medios y formas de vida sostenibles en áreas de frontera agrícola en la Reserva de Biosfera Bosawás	des local/rural	en curso	ONG	
15	Fortalecimiento institucional de procesos locales de desarrollo en Nueva Segovia	des local/rural	en curso	ONG	
16	Proyecto de Gestión Educativa (PROGEDES)	educación	en curso	ONG	
17	Incidencia, prevención, atención y protección especial contra la explotación sexual comercial a niñas, niños y adolescentes	juovenes en riesgo	en curso	ONG	
18	Fortalecimiento de las capacidades locales para la prevención en salud en la RAAN, bajo el concepto integral de "Comunidad saludable"	salud	en curso	ONG	
19	Modelo de Licencias sociales de Salud Reproductiva en Nicaragua	salud	ex-post	ONG	
20	Sexual and reproductive health programme for the adolescent and young population of the territories at the Nicaraguan-Honduran border	salud	en curso	ONG	
21	Programa regional para la reducción de la vulnerabilidad y degradación ambiental (PREVDA)	medio ambiente	en curso	CFT	
22	Apoyo al diseño y aplicación de Políticas Comunes Centroamericanas (ADAPCCA)	integración regional	en curso	CFT	
23	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRESANCA)	seguridad alimentaria	en curso	CFT	
24	Reducción de la Vulnerabilidad de las Familias Pobres en el Golfo de Fonseca	des local/rural	en curso	ONG	REGIONALES

## El Monitoreo “ex-post”

Dentro del universo de los 20 proyectos monitoreados en Nicaragua, la misión de 2007 realizó el monitoreo “ex-post” de tres proyectos ya cerrados que fueron incluidos en la muestra (tabla 4); uno de los cuales pertenece al programa de reconstrucción post Mitch (PRRAC) uno a la familia de los DRI “Facilitadores” y uno a línea ONGs en temas de salud reproductiva.

**Tabla 4 - Lista de proyectos monitoreados ex-post en la misión de monitoreo 2007**

Nº	Línea Presupuestaria	Título del Proyecto
1	REH-19 09 04	Proyecto rehabilitación de servicios de atención primaria y fortalecimiento del Silais de Managua - FORSIMA
2	CFT-19 09 01	Desarrollo Económico Social en la Zona Norte Central de Nicaragua - PRONORCEN
3	HEALTH 21 02 07 03	Modelo de Licencias sociales de Salud Reproductiva en Nicaragua

El monitoreo ex-post se está llevando a cabo, a la demanda de EuropeAid, como parte del monitoreo externo en todas las regiones. El objetivo principal del ejercicio es facilitar información más viable sobre el impacto y la sostenibilidad de programas y proyectos, una vez terminado el financiamiento de la CE.

## Representatividad de la muestra respecto a los proyectos en ejecución

Si se comparan los proyectos monitoreados en 2007 con la totalidad de la cooperación de la CE en ejecución en Nicaragua, se evidencia que el número de proyectos en ejecución monitoreados (20) representa alrededor del 50% del número de proyectos actualmente en ejecución, mientras que en términos del volumen financiero, el monto total de las iniciativas monitoreadas, 63,5 M€, representa alrededor del 50% de la cooperación actualmente en ejecución en el país. Considerando los criterios de elegibilidad<sup>3</sup>, sin embargo, resulta que cerca del 100% de los proyectos elegibles fueron monitoreados.

Se puede concluir, por lo tanto, que el ejercicio de monitoreo de la Cooperación de la CE en Nicaragua este año es muy representativo de la cooperación vía las ONGs pero no totalmente

---

<sup>3</sup> Teniendo presentes los criterios que determinan la elegibilidad de los proyectos para el monitoreo (presupuesto CE de más de 1 millón de €, más de 6 meses transcurridos desde su inicio, más de 6 meses antes de su fin y no estar sujeto a una evaluación/revisión en un período de 6 meses antes o después de la misión de monitoreo), algunos proyectos actualmente en ejecución tuvieron que ser eliminados de la muestra.

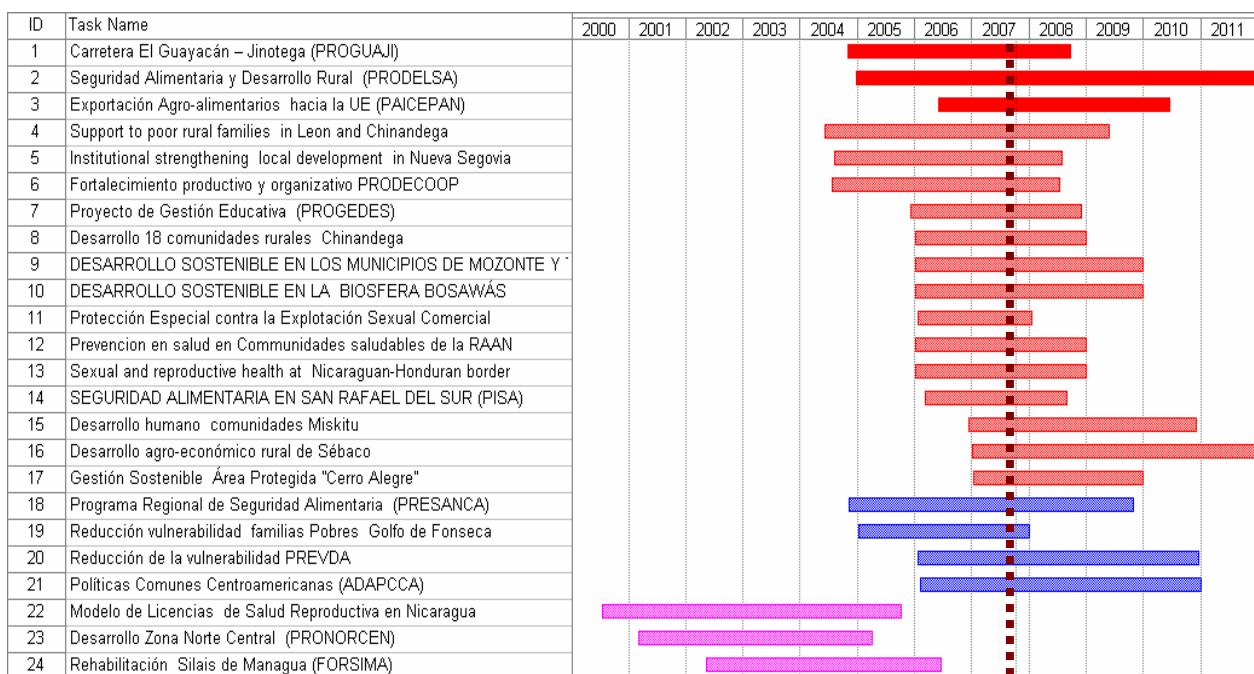
representativo de la cooperación bilateral, que se realiza conforme a los compromisos asumidos con el CSP 2002-2006, ya que de estos compromisos solo se incluyó en el ejercicio a 3 proyectos (PAICEPAN, PROGYAJI y PRODELSA) por un monto de 28,9 M€ respecto al compromiso total del Programa Indicativo de 207 M€, es decir un mero 14%<sup>4</sup>. En particular no se incluyeron algunos proyectos que están siendo sometidos a evaluación de medio término (DECOPAN) ni el PAPSE (Programa de Apoyo Sectorial a la Educación) que por si solo absorbió cerca de 50 M€.

**Tabla 5. PROYECTOS BILATERALES EJECUTADOS EN NICARAGUA**

Proyecto	Contraparte	Monitoreado 2007
• Desarrollo Rural en el Departamento de Rivas- DECOSUR	IDR	No, evaluación de MT inminente
• Apoyo a Poblaciones urbanas de los municipios de Estelí, Jinotega, Matagalpa, Ocotal y Somoto-PAPU	INIFOM	No, proyecto se cierra seis meses antes de la fechas de monitoreo
• Proyecto Integrado Estelí- Ocotal –PRIESO (PPRAC/N/SE/01/039)	ENACAL	No, proyecto se cierra seis meses antes de la fechas de monitoreo
• Proyecto Integrado Managua-Periferia-PROMAPER • (PPRAC/N/SE/02/048)	ENACAL	No, evaluación final inminente
• Acondicionamiento de Carretera Guayacán- Jinotega- PROGUAJI	MTI	si
• Programa de Desarrollo Local y Seguridad Alimentaria-PRODELSA	INIFOM	si
• Programa de Apoyo a la Implementación de las Condiciones de Exportación de los Productos Agro-alimentarios Nicaragüenses hacia la UE (PAICEPAN)	MAGFOR	si

<sup>4</sup> Si se considera, sin embargo, que de los montos comprometidos por el PI solo una parte, hasta el momento, se han traducido en convenios concretos, el volumen de los proyectos monitoreados representa un porcentaje mayor de monto en ejecución.

El gráfico 3 a continuación muestra el calendario de todos los proyectos monitoreados, del cual se desprende que la muestra analizada este año incluye algunos de los proyectos de cooperación bilateral en ejecución en Nicaragua, que forman parte del CSP 2002-2006 y varios proyectos de la línea ONGs, aprobados en las recientes convocatorias de 2004, 2005 y 2006. Asimismo los proyectos regionales forman parte del paquete de proyectos del RSP 2002-2006. Los tres proyectos monitoreados "ex post" son parte del programa PRRAC (período 2002-2005) y de anteriores períodos de la cooperación con ONG. Todos los proyectos en cuestión han sido implementados bajo el régimen de la "desconcentración", es decir con la responsabilidad de gestión atribuida esencialmente a la Delegación de Managua.



**Gáfico 3 – Calendario de ejecución (indicativo) de los proyectos monitoreados**

## El equipo de monitoreo

El equipo de monitores encargado de la misión estuvo compuesto por 7 expertos senior, y 2 expertos medium, incluyendo perfiles generalistas y especialistas temáticos correspondientes a los sectores abarcados por los proyectos, siendo las especializaciones en materia de desarrollo rural, desarrollo local y medio ambiente, predominantes. Los profesionales que participaron fueron:

- Roberto Canessa – (jefe de misión) experto senior en monitoreo y evaluación
- Fernando Rueda-Junquera – experto senior en comercio e integración regional
- Massimo Canossa – experto senior en desarrollo rural y medioambiente
- Grégoire Etesse – experto senior en desarrollo rural y seguridad alimentaria
- Alegría Monzú – experta senior en salud
- Menno Oostra – experto senior en desarrollo rural y medioambiente
- Gianpiero de Marchi – experto senior en desarrollo rural
- Eduardo Yodar – experto medium en desarrollo social
- Blanca Gil – experta medium en desarrollo rural y seguridad alimentaria

## Organización y desarrollo de la misión

La misión, compuesta por los 9 expertos ante mencionados, ha cubierto, durante un período de 3 semanas, los 24 proyectos de diferentes líneas presupuestarias elegidos para este ejercicio. El equipo llegó a Managua el domingo 12 de agosto y empezó el trabajo con una primera reunión introductoria en la Delegación el lunes 13 de agosto, para seguir a lo largo del día con reuniones de briefing detallado, proyecto por proyecto, con los gestores respectivos en la Delegación. A partir del mismo día 13, los monitores iniciaron las visitas a los proyectos según el calendario previamente acordado, trabajo que continuó hasta el día 30 de agosto. Varios monitores visitaron, además de los proyectos en Nicaragua, también las actividades de los Proyectos regionales en varios países de América Central.

El día 31 de agosto fue reservado para el debriefing final en la Delegación de Managua. Tras la preparación de los informes por parte de cada experto y una vez realizada su revisión y control de calidad, los informes de monitoreo han sido remitidos a los servicios de la CE interesados el 5 de Octubre de 2007.

## PARTE IV

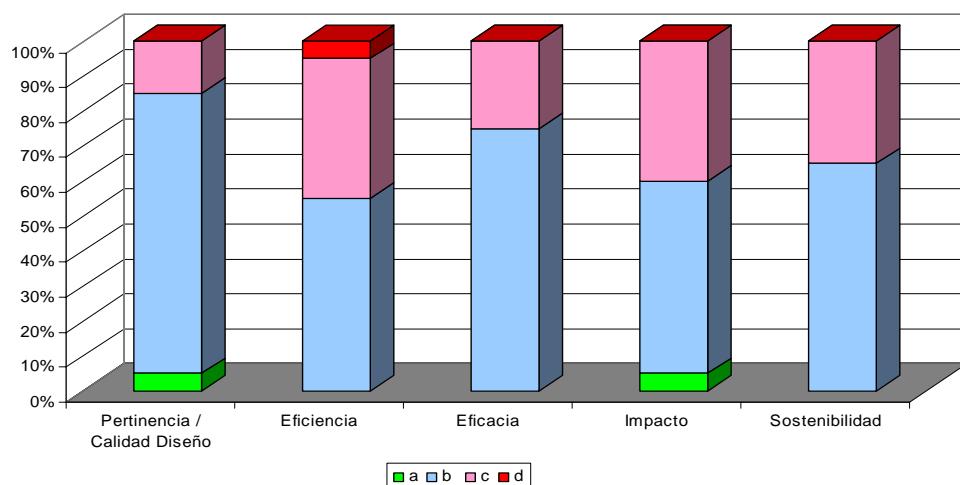
### 5. Conclusiones Generales

El monitoreo simultáneo y repetido en el tiempo de un número representativo de proyectos permite formular algunas conclusiones de carácter general respecto al desempeño de la cooperación en su conjunto en un país y su evolución año tras año. El análisis global es realizado tanto a nivel de conjunto como de cada uno de los cinco parámetros (pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad) comparando, entre otros, las diferencias de resultados por línea y por tema. Las tendencias que se observan en los resultados del monitoreo son puestas en relación con las evoluciones del contexto y de las condiciones de ejecución de los proyectos, para extraer elementos de aprendizaje y capitalización. El siguiente análisis se refiere a los 21 proyectos en ejecución del total de 24 monitoreados (los datos estadísticos se refieren a 20 proyectos porque uno no ha sido puntuado). Un análisis a parte (sección 6) es reservada a los monitoreos ex-post.

#### Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución

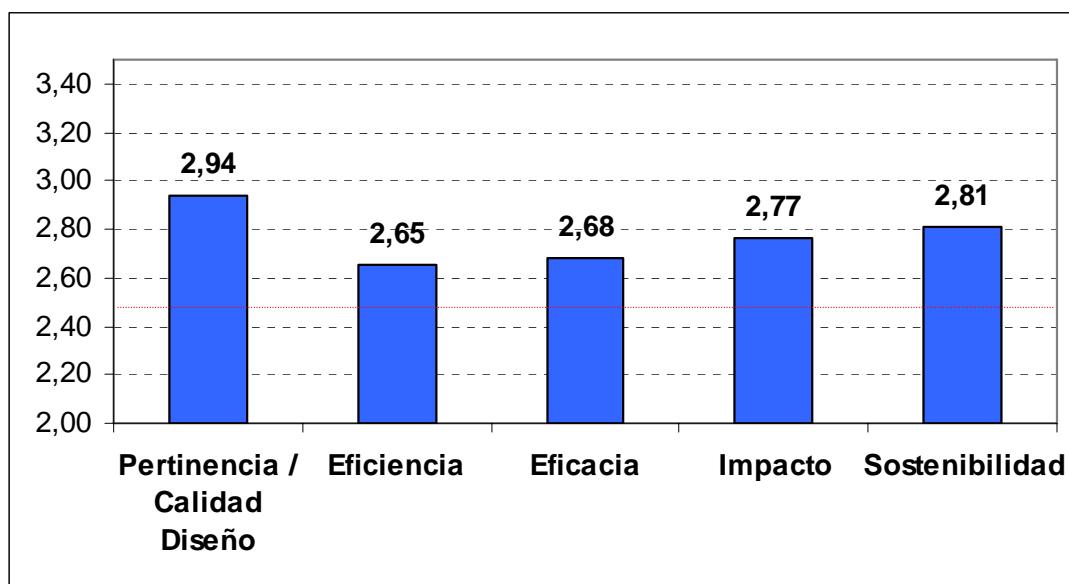
Los resultados por parámetro, según el método estandarizado de puntuación ("a" muy satisfactorio, "b" satisfactorio, "c" problemas y "d" serias deficiencias), reportados para todos los proyectos monitoreados en la Tabla 6 a continuación, muestran una imagen moderadamente satisfactoria, debido a la dominancia de las puntuaciones de carácter positivo ("a" y "b") en prácticamente todos los parámetros (Gráfico 4). Solo en un caso se ha detectado una situación de "serias deficiencias" que merecía una puntuación de nivel "d", mientras que situaciones "con problemas" (puntuación "c") afectan en promedio el 20%-30% de los proyectos analizados, excepto en los parámetros eficiencia e impacto donde las situaciones con problemas afecta más del 40% de los proyectos.

Gráfico 4 – Resultados del monitoreo de todos los proyectos, % por criterios



En catorce de los veinte proyectos valorados se ha detectado por lo menos un parámetro “con problemas”, y ademas en doce de estos casos los parámetros problemáticos detectados son más de uno. En definitiva de los 20 proyectos monitoreados siete son juzgados plenamente satisfactorios (35%), tres son satisfactorios con algunas reservas (15%), sei tienen problemas puntuales (30%), y cuatro problemas difundidos (20%). En términos generales las puntuaciones globales (el conjunto de la muestra de 21 proyectos) por parámetro, aparecen todas por encima del límite de 2,5 que es considerado “bueno”, evidenciando una mejora respecto al análisis del año pasado (ver adelante). Se observan, sin embargo ciertas diferencias en los parámetros, que varían en un rango amplio (entre 2,65 y 2,94), lo que demuestra cierto desequilibrio en el desempeño general de los proyectos.

**Gráfico 5 – Puntuaciones globales (todos los proyectos) por criterio**



A nivel de los parámetros, resalta la alta puntuación del parámetro **pertinencia**, lo que refleja la marcada correspondencia de los proyectos a las problemáticas del país, como analizado en el anterior capítulo 3. Tanto los proyectos del CSP 2002-2006 como los proyectos propuestos por las ONGs en las convocatorias 2004 y 2005 parecen particularmente coherentes con las prioridades tanto generales como específicas que los mismos pretenden ayudar a resolver.

A la excelente pertinencia se contrapone, sin embargo, una insuficiencia acentuada en el parámetro **eficiencia** lo que denota que, a pesar de los numerosos esfuerzos realizados por la CE para mejorar los mecanismos de canalización de su cooperación, permanecen varios obstáculos que determinan atrasos e ineficiencias en la ejecución de los proyectos.

A pesar de las dificultades y atrasos en la puesta en operación, las iniciativas de cooperación analizadas muestran mantener, sin embargo, su potencial eficacia, que podría materializarse una vez resueltos los problemas de eficiencia. En muchos de los proyectos analizados este parámetro ha sido valorado más desde el punto de vista de la perspectiva de poder alcanzar los objetivos, que

porque los objetivos se estén alcanzando.

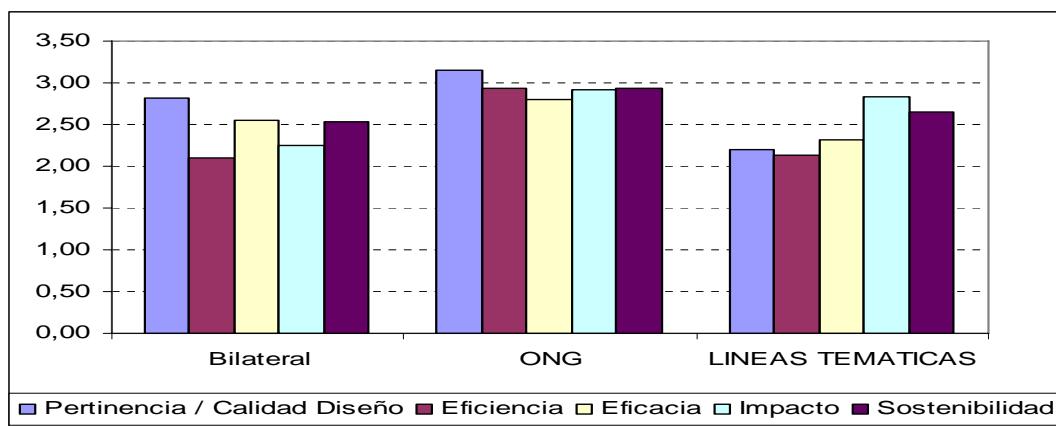
Con el mismo enfoque se considerara que los proyectos monitoreados podrían lograr un suficiente **impacto** potencial en cuanto tienen la posibilidad de contribuir a generar dinámicas de amplio alcance como lo comprueban los resultados, en algunos casos sorprendentes, de los monitoreos "expost". Sin embargo se precisan todos los esfuerzos para que se logren concretamente los objetivos de los proyectos en ejecución.

El cuanto a la **sostenibilidad** se observan todavía algunas deficiencias en la apropiación de los resultados de los proyectos, debido, entre otra cosa, a la misma modalidad de ejecución, demasiado vinculada al protagonismo de los ejecutores (sobre todo las ONGs). Cuando los proyectos generan apropiación, los resultados son manifiestamente sostenibles (como lo comprueban nuevamente algunos "expost").

En definitiva el conjunto de los proyectos analizados muestra formar parte de un excelente programa de cooperación, que sin embargo se encuentra en una fase de transición de un enfoque proyecto a un enfoque programa. Los temas abarcados se dirigen a atender necesidades neurálgicas del país y consiguientemente con un impacto potencial elevado. Sin embargo, varios proyectos no logran por el momento superar las dificultades concretas de operativización que obstaculizan el logro de sus objetivos.

El análisis de los resultados de las puntuaciones por parámetro y por línea (Gráfico 6) aporta algunos elementos adicionales de análisis, aún si la muestra es estadísticamente significativa solo en el caso de la línea ONG (16 proyectos). Se constata un desempeño generalmente inferior de los proyectos de la cooperación bilateral respecto a los proyectos de las líneas temáticas ejecutados por ONGs. Esta diferencia, particularmente marcada en el parámetro eficiencia (valoración 2.1, por debajo del límite de suficiencia), se explica por la escasa agilidad con la cual se están implementando los proyectos bilaterales analizados, debido a un mecanismo todavía no consolidado de delegación de responsabilidades a los organismos públicos beneficiarios de los Convenios de Financiación. En el caso de las ONGs el tamaño más reducido de las operaciones, la focalización local y el control directo por parte del beneficiario sobre los medios, permite, por lo contrario, una mayor agilidad.

**Gráfico 6 – Medias por criterios y por línea**

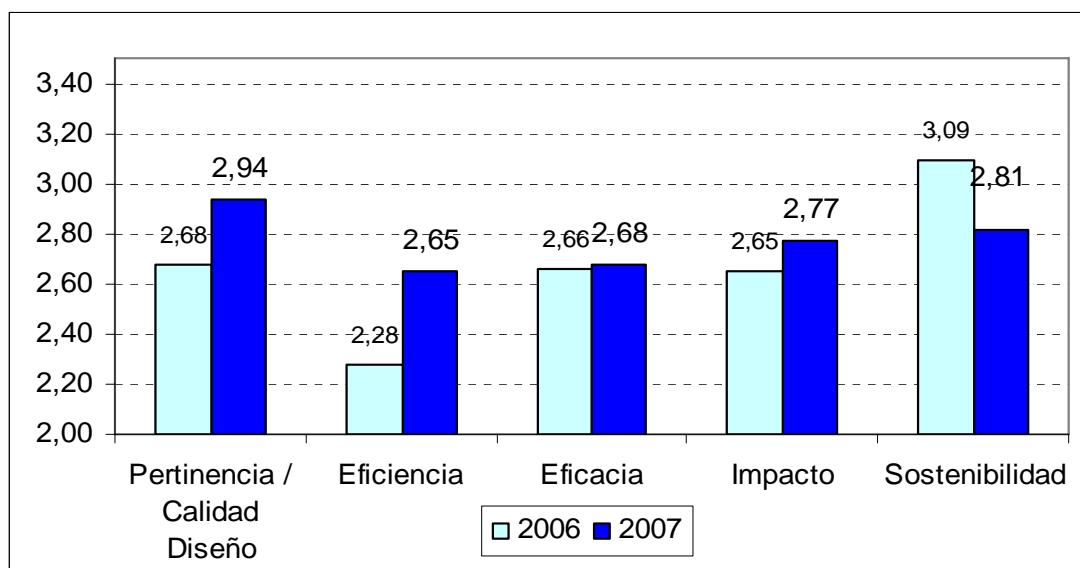


**Tabla 6. Puntuaciones por proyecto y criterio**

	Título del proyecto	Pr	Ef	Ec	Im	St	Prom.
1	Programa de Apoyo a la Implementación de las Condiciones de Exportación de los Productos Agro-alimentarios Nicaragüenses hacia la UE (PAICEPAN)	b	c	b	c	b	2,53
2	Acondicionamiento de la carretera El Guayacán–Jinotega (PROGUAJI)	b	b	b	b	b	2,80
3	Desarrollo Económico Social en la Zona Norte Central de Nicaragua (PRONORCEN)	b	b	b	a	b	2,92
4	Proyecto rehabilitación de servicios de atención primaria y fortalecimiento del Silais de Managua (FORSIMA)	b	c	b	b	c	2,66
5	Programa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural (PRODELSA)	c	c	c	c	c	1,98
6	Desarrollo humano a través del fortalecimiento de las capacidades de gobernanza territorial y productividad de comunidades Miskitu.	b	b	b	b	b	3,06
7	Desarrollo de capacidades de organización, producción y salud comunitaria en 18 comunidades rurales de la zona norte de Chinandega,	b	b	b	c	b	2,79
8	Fortalecimiento productivo y organizativo de pequeños productores cafetaleros y agropecuarios afiliados a PRODECOOP	b	c	c	b	b	2,78
9	Proyecto de desarrollo agro-económico rural de Sébaco, departamento de Matagalpa, Nicaragua	b	c	c	c	c	2,48
10	Proyecto integral del fomento de la seguridad alimentaria en San Rafael del Sur (PISA)	b	b	b	b	b	3,00
11	Fortalecimiento de las agriculturas campesinas y del buen gobierno local para el desarrollo sostenible en los municipios de Mozonte y Telpaneca	b	b	c	c	b	2,76
12	Apoyo a familias campesinas en producción y acceso a mercados de marañón orgánico en 5 municipios de León y Chinandega	b	b	b	c	c	2,85
13	Conservación y Gestión Sostenible mediante la participación comunitaria del Bosque primario y secundario del Área Protegida "Cerro Alegre", Nicaragua	na	na	na	na	na	na
14	Desarrollo de medios y formas de vida sostenibles en áreas de frontera agrícola en la Reserva de Biosfera Bosawás	b	c	b	b	c	2,71
15	Fortalecimiento institucional de procesos locales de desarrollo en Nueva Segovia	b	b	b	b	b	3,14
16	Proyecto de Gestión Educativa (PROGEDES)	b	c	b	b	b	2,90
17	Incidencia, prevención, atención y protección especial contra la explotación sexual comercial a niñas, niños y adolescentes	b	b	b	b	b	3,20
18	Fortalecimiento de las capacidades locales para la prevención en salud en la RAAN, bajo el concepto integral de "Comunidad saludable"	b	b	b	b	b	3,02
19	Modelo de Licencias sociales de Salud Reproductiva en Nicaragua	c	d	d	d	d	1,12
20	Sexual and reproductive health programme for the adolescent and young population of the territories at the Nicaraguan-Honduran border	c	b	b	b	b	2,69
21	Programa regional para la reducción de la vulnerabilidad y degradación ambiental (PREVDA)	c	d	c	c	c	1,99
22	Apoyo al diseño y aplicación de Políticas Comunes Centroamericanas (ADAPCCA)	b	c	b	c	c	2,49
23	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRESANCA)	b	c	b	b	c	2,60
24	Reducción de la Vulnerabilidad de las Familias Pobres en el Golfo de Fonseca	a	b	b	a	b	3,62

En cuanto a la evolución de los resultados del monitoreo entre el 2006 y 2007, cabe notar que un análisis comparativo de las dos misiones tiene un carácter parcial ya que las dos muestras coinciden solamente en un 38% (8 proyectos de 21).

En términos generales los resultados aparecen cambiados significativamente en muchos de los parámetros, en pertinencia y eficiencia se nota un incremento significativo, en sostenibilidad en cambio se manifiesta un retroceder, como lo muestra el gráfico 8 a continuación. Se combinan en este último juicio tanto las deficiencias de apropiación de algunos proyectos ONGs como las inciertas evoluciones del proceso de integración centroamericano, que afecta los proyectos regionales.



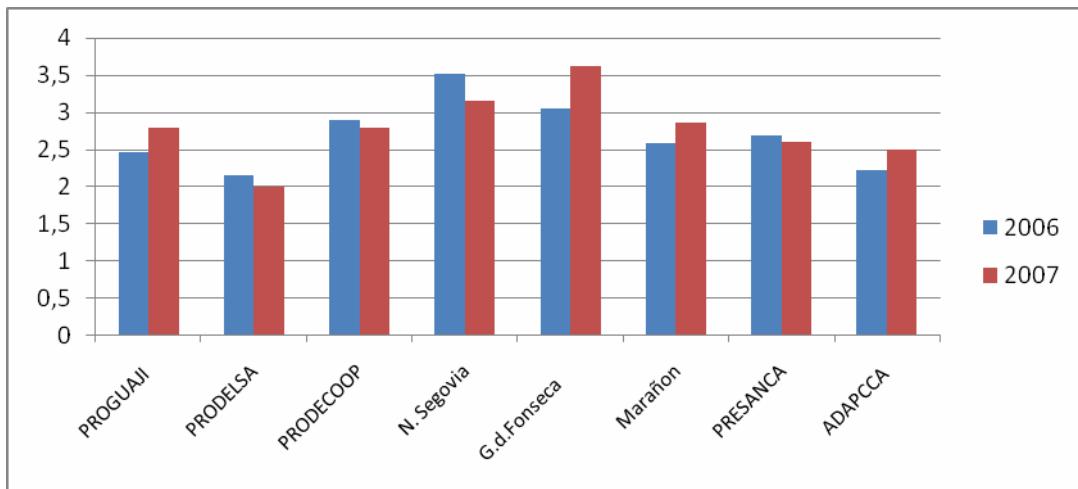
**Gráfico 8 – Evolución de las medias por criterios entre 2006 y 2007**

En particular sobresale el significativo incremento en el parámetro pertinencia, debido al ya citado buen enfoque del CSP 2002-2006 en el cual los proyectos CFT monitoreados se enmarcan, pero sobre todo a la excelente pertinencia de los proyectos ONGs de la convocatoria 2005, que se monitorearon este año por primera vez.

El sensible incremento del parámetro eficiencia respecto al año anterior refleja, además, un seguimiento más intenso de los proyectos, asegurado por la Delegación.

La comparación directa de los proyectos ya monitoreados el año anterior y que han sido remonitoreados este año (8 proyectos en total sobre 21), permite formular consideraciones más directas (Gráfico 9). Algunos proyectos (50%) muestran este año puntuaciones inferiores a las del año pasado. Esto se debe esencialmente a los problemas de eficiencia que en general no se han subsanado y en algunos casos han empeorado.

Gráfico 9 – Comparación de posproyectos remonitoreados entre 2006 y 2007



Finalmente, el examen por subcriterio permite afinar el análisis. En la tabla 7 a continuación se presentan de forma resumida las puntuaciones promedio (numéricas) del conjunto de los 20 proyectos valorados, indicando los que se presentan como muy positivos ( $>3 \uparrow$ ), moderadamente positivos ( $<3 >2,8 \rightarrow$ ) o regulares ( $< 2,8 \downarrow$ ). En las secciones a continuación se examinan más detenidamente estos subcriterios, para cada uno de los parámetros.

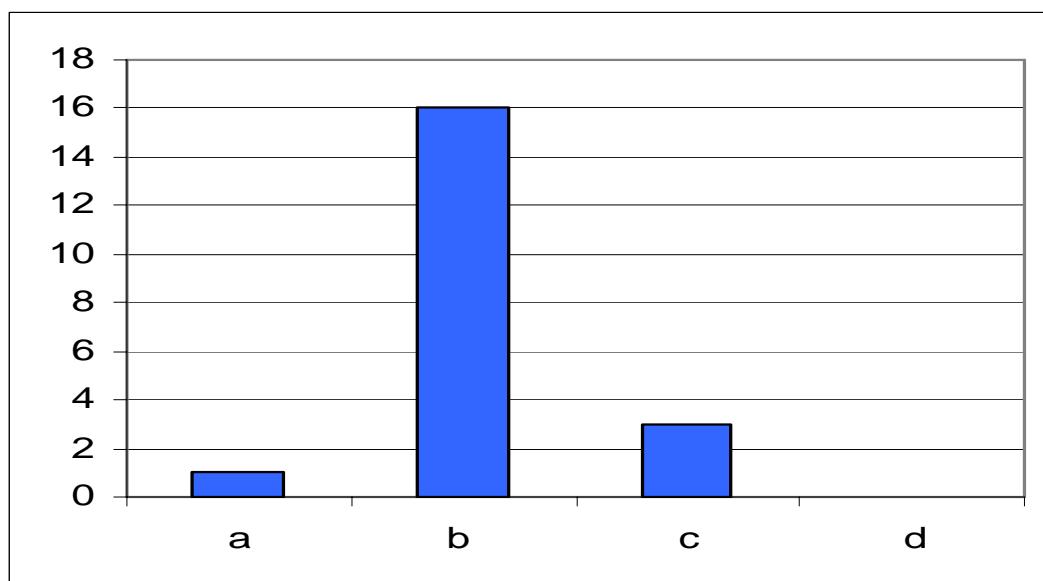
**Tabla 7 – Puntuaciones por subcriterios**

Pertinencia y calidad del diseño		
1.1 ¿Cuál es el nivel actual de pertinencia de los proyectos?	2.85	→
1.2 En el diseño actual, ¿qué factibilidad y flexibilidad tienen los proyectos?	3.15	↑
Eficiencia		
2.1 Disponibilidad de medios/insumos	2.85	→
2.2 Ejecución de las actividades	2.50	↓
2.3 Logro de los resultados	2.75	↓
2.4 Contribución de los socios / Implicación	2.85	→
Eficacia		
3.1 ¿Tienen todos los beneficiarios previstos acceso a los resultados/servicios de los proyectos?	2.88	→
3.2 ¿Utilizan y además se benefician los beneficiarios previstos de los resultados/servicios?	2.60	↓
3.3 ¿En la ejecución actual, cuál es la probabilidad de que se logre el PP según previsto y medido en los IOV?	2.75	↓
3.4 ¿Hasta qué punto se han tomado en cuenta las observaciones y recomendaciones clave?	2.75	↓
Impacto		
4.1 ¿Cuál es la probabilidad de que se realicen las hipótesis a nivel del PP?	2.50	↓
4.2 ¿Hasta qué punto controlan los proyectos su impacto más amplio positivo y/o negativo en la sociedad y el sector?	2.75	↓
4.3 ¿Hasta qué punto se han tomado en cuenta las observaciones y recomendaciones clave?	2.80	→
Sostenibilidad		
5.1 ¿Viabilidad financiera / económica?	3.16	↑
5.2 ¿Cuál es el nivel de apropiación de los proyectos por parte de los beneficiarios?	3.06	↑
5.3 ¿Cuál es el nivel de apoyo político proporcionado y el grado de interacción entre los proyectos y el nivel de política?	2.89	→
5.4 ¿En qué medida contribuyen los proyectos a la capacidad institucional y de gestión?	3.22	↑
5.5 ¿En qué medida abordan los proyectos los aspectos socioculturales?	3.00	↑
5.6 ¿En qué medida consideran los proyectos la igualdad entre mujeres y hombres?	2.70	↓
5.7 ¿En qué medida es apropiada la tecnología (humana y técnica) introducida y utilizada en los proyectos?	2.90	→
5.8 ¿Cómo se toman en cuenta los aspectos medioambientales?	2.45	↓

## Pertinencia y calidad de diseño de los proyectos

La cooperación comunitaria en Nicaragua muestra, sobre la base del análisis realizada por la misión de monitoreo, un buen grado de pertinencia. Diecisiete de los veinte proyectos analizados han sido evaluados como pertinentes (b) y muy pertinentes (a). Solamente tres proyectos muestran problemas con este criterio (gráfico 10).

**Gráfico 10 – Número de proyectos por nivel de puntuación en pertinencia**

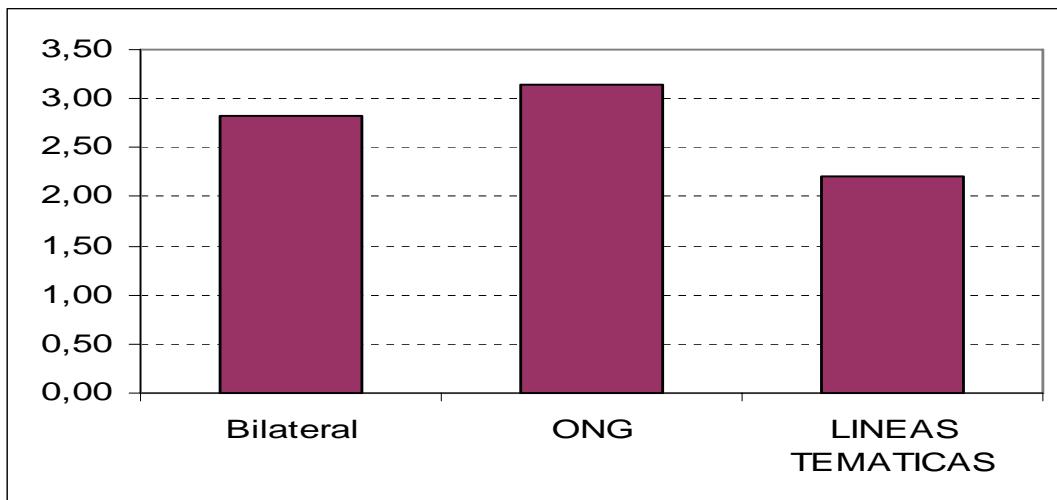


Los objetivos son, por lo general, correctamente formulados, aún si los proyectos de la CFT monitoreados son heterogéneos (infraestructuras, comercio, desarrollo rural) y pertenecen a generaciones diferentes. El ejercicio de monitoreo no es, por lo tanto, significativo para recaudar elementos de juicio respecto a la implementación del CSP 2002-2006. Es innegable que los proyectos monitoreados buscan contribuir a la superación de la pobreza y marginación social en Nicaragua y al mismo tiempo, por la vía de la cooperación económica, promover las inversiones y los intercambios comerciales.

Los proyectos de las líneas temáticas, a su vez, que han sido diseñados por varias ONGs, reflejan el buen funcionamiento de los mecanismos de convocatorias, en cuanto permiten, en la mayoría de los casos, dirigirse a problemáticas y grupos objetivo muy pertinentes. Algunas imperfecciones detectadas por el monitoreo del año pasado, sobre todo relacionadas con el diseño de las matrices de ML, han sido mientras tanto corregidas.

Sin embargo, se registran todavía aspectos de los diseños que no son propicios para el logro de los objetivos. Aparte de la incompleta formulación de los ML, sobre todo relacionada con la insuficiente definición de los indicadores, se registran en algunos casos objetivos demasiado ambiciosos, desproporcionados respecto a los medios y al tiempo puesto a disposición.

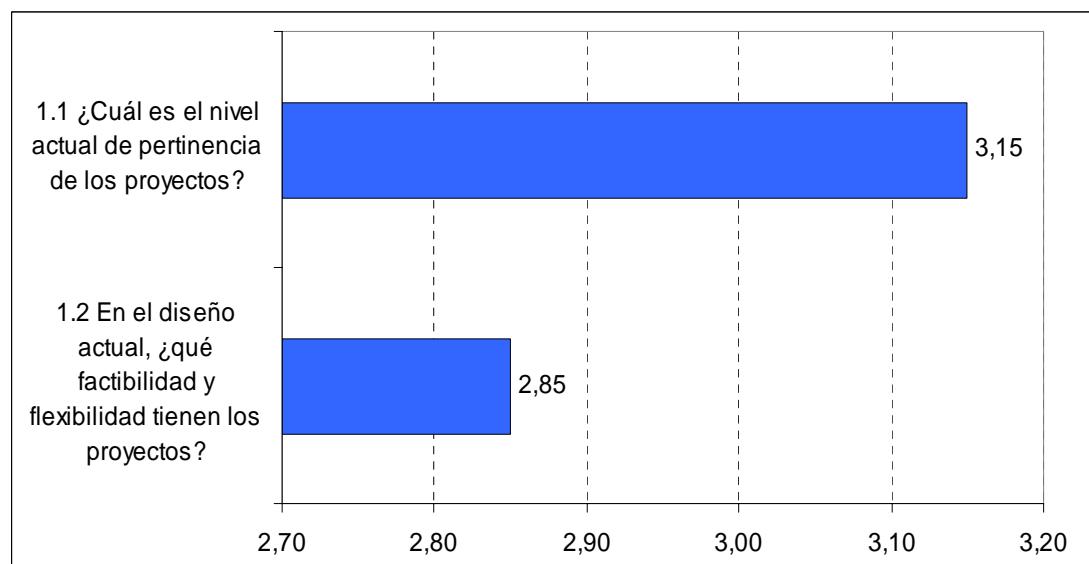
**Gráfico 11 – Pertinencia y calidad del diseño por línea presupuestaria**



El análisis del parámetro pertinencia/calidad de diseño por línea presupuestaria (Gráfico 11) muestra que los proyectos de cofinanciación con ONGs presentan por lo general una buena definición de los objetivos y resultados , superior a los de otras líneas.

Al separar el parámetro pertinencia por subfactores (Gráfico 12) se observa, que la ejecutabilidad de los proyectos es valorada mas positivamente (valor promedio 3,15) con respecto a la capacidad real de los proyectos de responder a las problemáticas detectadas ( 2,85), siendo, sin embargo, ambas valoraciones positivas.

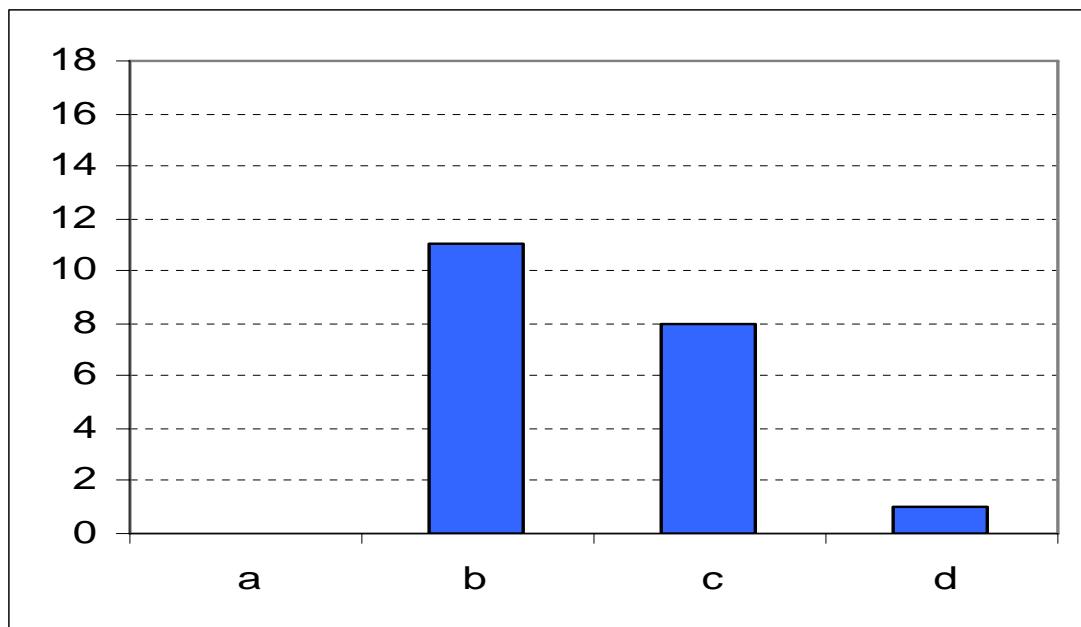
**Gráfico 12 – Puntuaciones por subcriterios de Pertinencia y Calidad del Diseño**



## Eficiencia de los proyectos

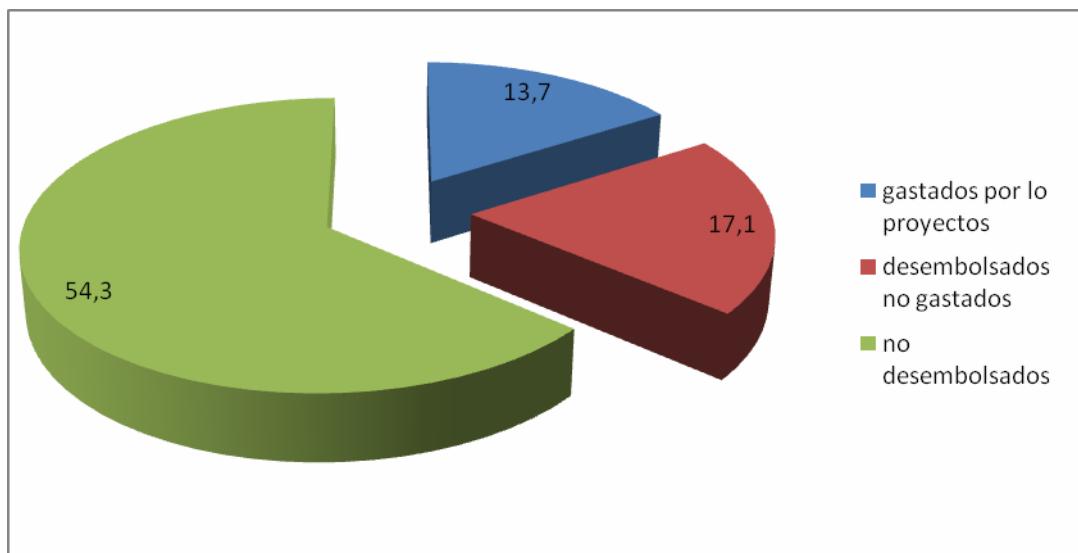
A la puntuación relativamente positiva del parámetro pertinencia se contrapone una puntuación al límite de la suficiencia en el parámetro eficiencia. Nueve de 20 proyectos valorados (43%) han recibido una puntuación negativa “c” y “d” (gráfico 13), lo que es preocupante. Los motivos residen en una combianción de varios factores que son analizados detalladamente en el capítulo 7 y son relacionados principalmente con la lentitud de arranque. Además, aún cuando los proyectos logren alcanzar un buen ritmo de actividades, tienen dificultad en traducir las mismas en los resultados esperados.

**Gráfico 13 – Número de proyectos por nivel de puntuación en eficiencia**



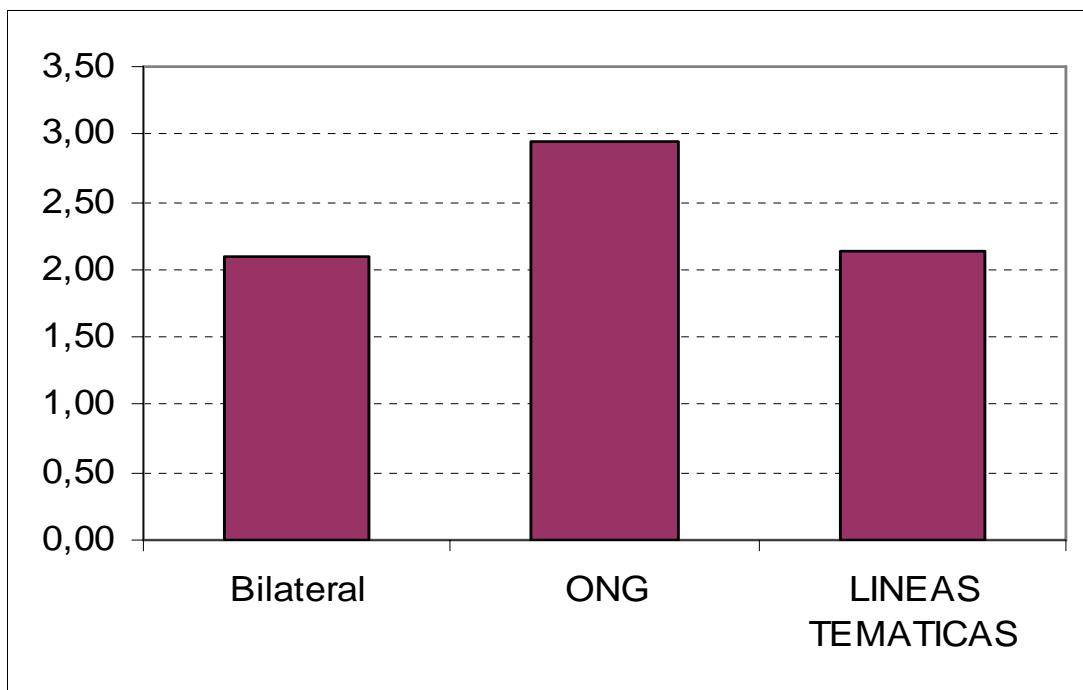
A pesar de haber sobrepasado en promedio la mitad del período de ejecución (gráfico 3), el conjunto de fondos desembolsados por la Comisión para este grupo de proyectos es de apenas el 30% (gráfico 14) y de estos los proyectos han gastado, al momento, menos de la mitad. Es evidente el atraso en la ejecución física y fiananciera del promedio de los proyectos.

**Gráfico 14 – Avance financiero global de los proyectos monitoreados (M€)**



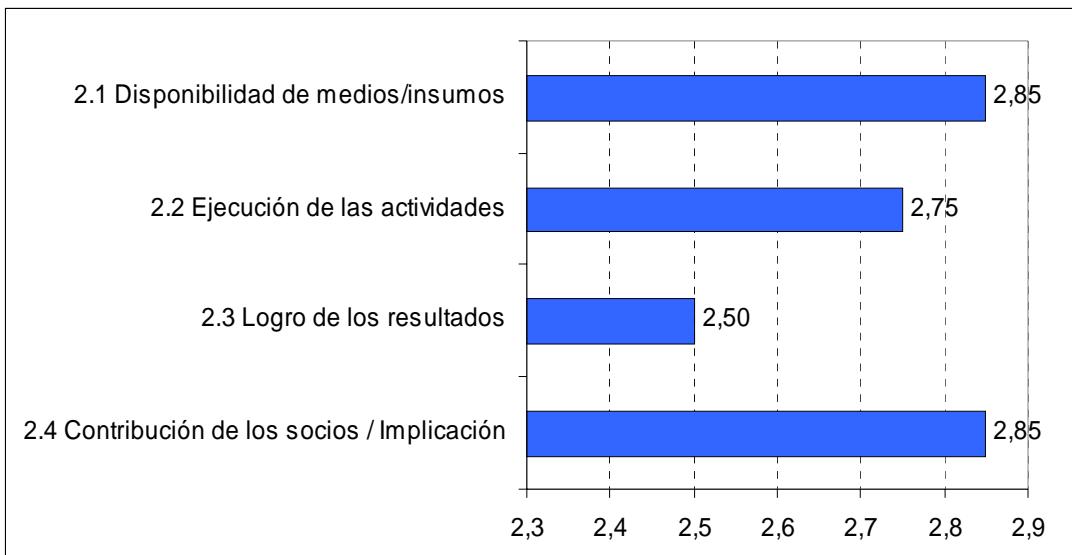
En este caso el desempeño de los proyectos de cooperación bilateral (CFT y CE) es netamente insuficiente (gráfico 15); no logrando llegar a la puntuación mínima de 2.5, mientras los proyectos de la línea ONG muestran resultados bastante satisfactorios.

**Gráfico 15 – Eficiencia por línea presupuestaria**



El análisis por subcriterios (gráfico 16) permite apreciar cuales son los factores que mayormente inciden en la escasa eficiencia de los proyectos examinados, resaltando el atraso en la ejecución de las actividades como el factor más crucial. Como ya mencionado, los largos períodos de planificación operativa y de contratación de los servicios son los principales factores responsables de este desempeño insuficiente en los Proyectos CFT.

**Gráfico 16 – Puntuaciones por subcriterios de Eficiencia**

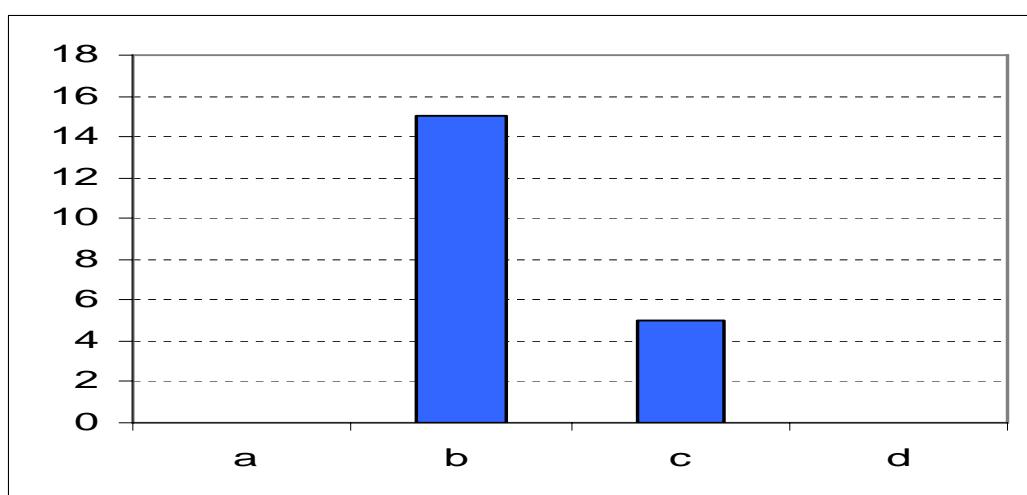


En el caso de los proyectos ejecutados por ONGs, sin embargo, los pocos casos de ineficiencia registrados son más bien atribuibles a la insuficiente organización operativa del organismo ejecutor. El caso del Proyecto de las Reserva de Bosawas es un ejemplo de este tipo de dificultad: *“...después de 20 meses y 38% de ejecución presupuestaria, la acción se encuentra en plena fase operativa la cual es coordinada desde una oficina en Managua que dista alrededor de un día de viaje de la zona del implementación. Lo anterior incrementa los gastos de funcionamiento, reduce flexibilidad en la planificación y no propicia la integración del personal en la realidad en que la acción se desenvuelve...”*.

## Eficacia de los proyectos

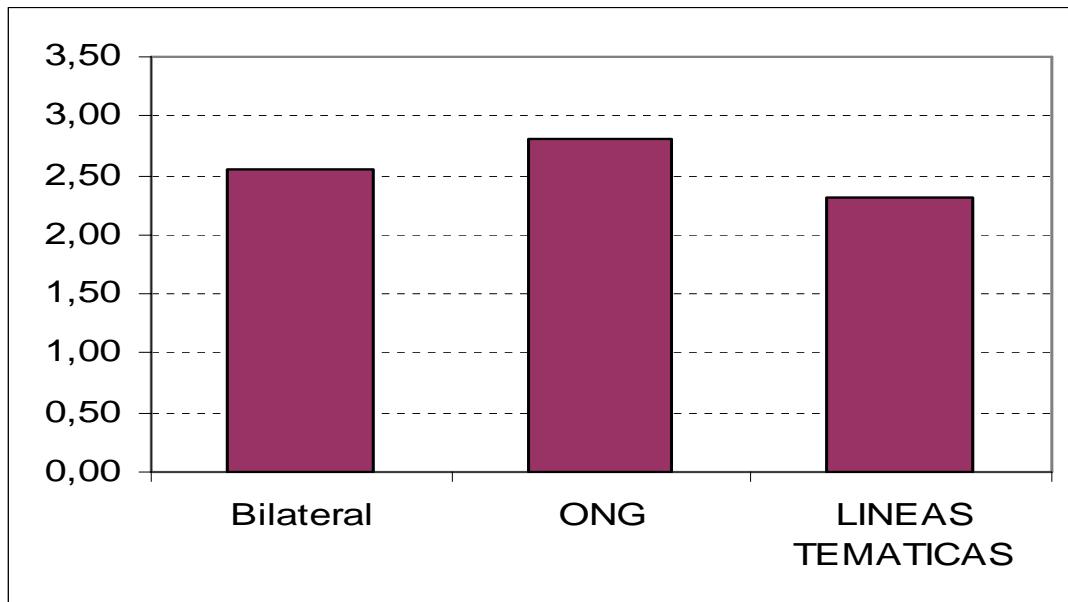
El pobre cumplimiento de las actividades y resultados (escasa eficiencia) se traduce también en un logro insuficiente de objetivos. Es esto el caso de cinco de los veinte proyectos valorados (gráfico 17), donde las dificultades en la eficiencia hacen peligrar el logro mismo del Objetivo Específico. Los atrasos en la puesta en operación de los proyectos han determinado un acortamiento de los tiempos de ejecución de manera que en estas condiciones no parece posible obtener los efectos originalmente esperados.

**Gráfico 17 – Número de proyectos por nivel de puntuación en eficacia**



Los proyectos bilaterales y de otras líneas temáticas son los más afectados por esta perspectiva (p.e. Prodelsa y Prevda). Al respecto, el monitoreo ha manifestado dudas no solamente con relación a los tiempos restantes, excesivamente cortos para cumplir con el objetivo, sino también respecto a la modalidad de contractualización rígida de los servicios, que, en algunos de los proyectos CFT/CE, no favorece la adaptación a los diferentes ritmos de absorción de los mismos por parte de los beneficiarios.

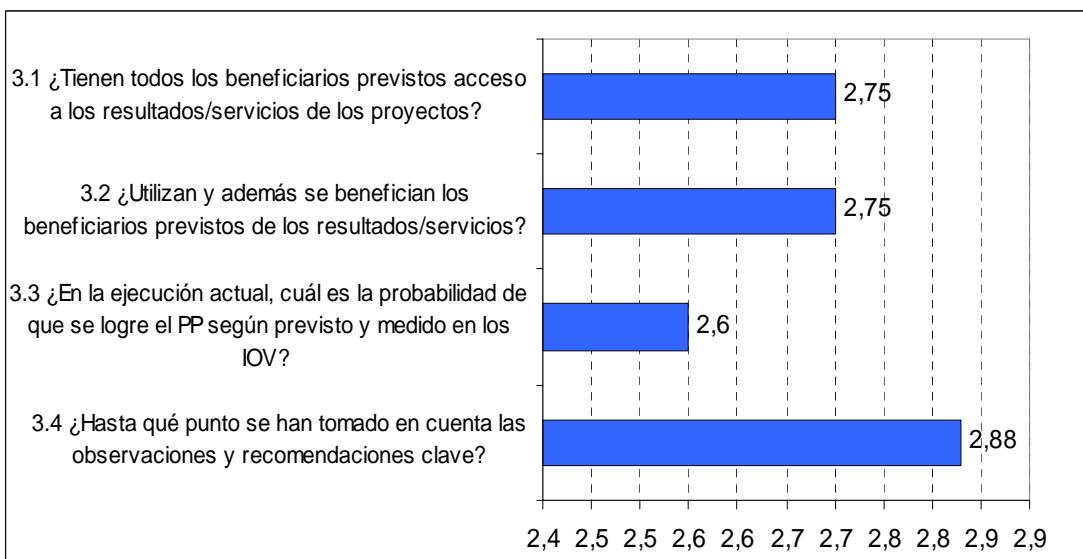
Gráfico 18 – Eficacia por línea presupuestaria



A pesar de que para la mayoría de los proyectos de cooperación bilateral examinados sea todavía prematuro expresar juicios sobre el logro de sus objetivos específicos, los informes de monitoreo detectan, sin embargo, señales positivas, como en el caso del Proyecto Proguaji, cuyos efectos (construcción de una carretera) son claramente visibles. Pero también en el caso de logros menos tangibles, como es el empoderamiento y el fortalecimiento de las instituciones y organizaciones locales, se observan efectos significativos en términos de fortalecimiento del capital social. La mayoría de los proyectos ejecutados por ONGs muestran una buena (y en algunos casos excelente) capacidad de generar los cambios deseados en los beneficiarios, sean estos bajo la forma de mejores servicios o mayor participación en las decisiones que los conciernen.

El análisis por subcriterio (Gráfico 19) permite precisar más los elementos deficitarios en cuanto al parámetro eficacia. Lo que preocupa no es tanto que los proyectos logren el acceso de los beneficiarios a nuevos servicios (subparámetro 3.1.) sino que los mismos utilicen adecuadamente estos servicios (subparámetro 3.2.) y que los mismos sean eficaces para generar cambios en el nivel de vida de los beneficiarios mismos (subparámetro 3.3.). Un ejemplo elocuente de este fenómeno es el Proyecto Prodecoop: *“Aún que una cuota de beneficiarios haya sido fortalecida con la renovación de cafetales, la diversificación productiva y la certificación de café orgánico, una cuota importante de servicios del proyecto no está disponible para el grupo meta, así como estaba previsto en su diseño inicial, debido al bajo alcance de la mayoría de los resultados esperados. Existen serias posibilidades de que no se pueda lograr, de manera satisfactoria, el OE del proyecto a la finalización del mismo”.*

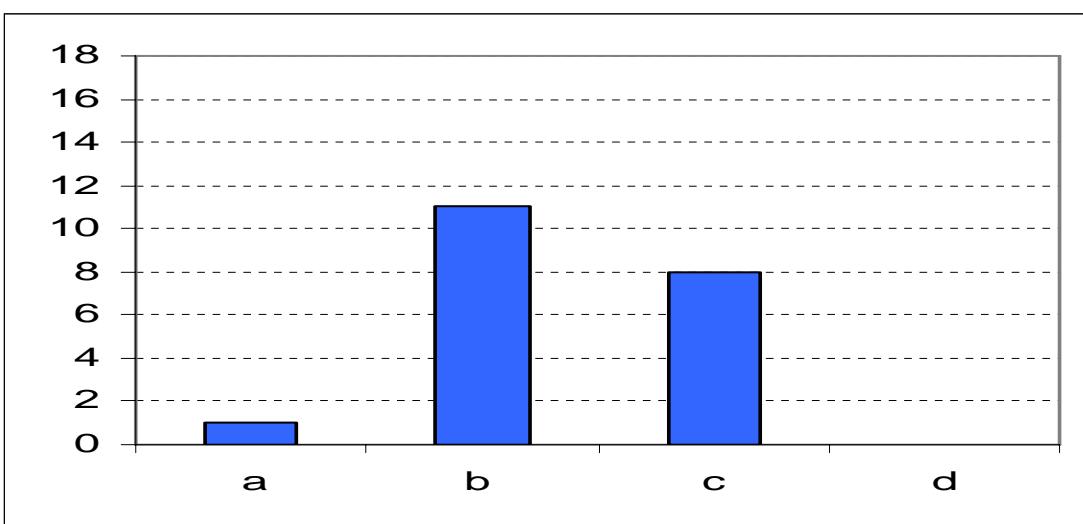
**Gráfico 19 – Puntuaciones por subcriterios de Eficacia**



### Perspectivas de Impacto

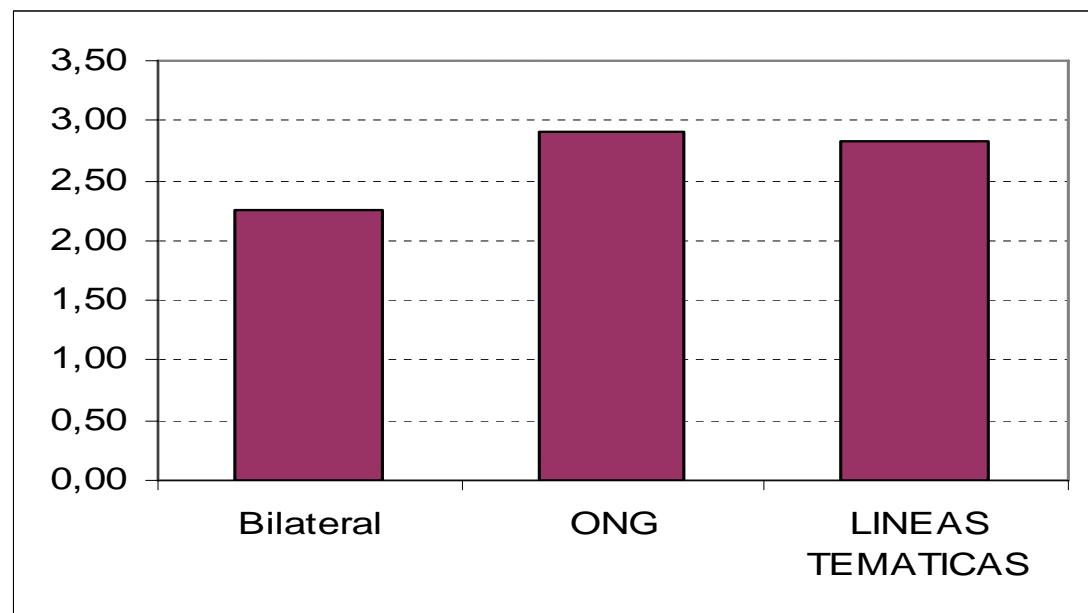
Para que el objetivo específico, una vez logrado, pueda contribuir al logro del objetivo general, es necesario que se cumplan varios supuestos (hipótesis). Al parecer esta condición no se está cumpliendo en un buen número de los proyectos. Todavía en ocho de los proyectos monitoreados se consideran insuficientes las perspectivas de impacto (40%) aunque en el otro 60% de los proyectos hayan parecido satisfactorias (b) y muy satisfactorias (a).

**Gráfico 20 – Número de proyectos por nivel de puntuación en impacto**



También en este caso, el impacto potencial de los proyectos de las líneas bilaterales (CFT y CEc) resulta inferior a los de las líneas ONGs (Gráfico 21).

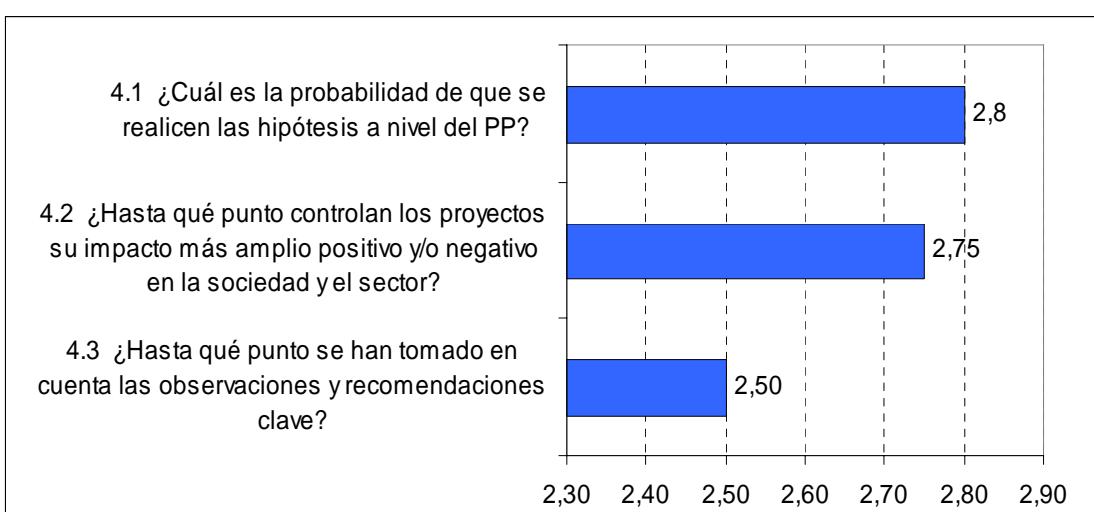
**Gráfico 21 – Impacto por línea presupuestaria**



Para que los proyectos con carácter sectorial logren tener impacto necesitan por un lado participar directamente en la implementación de políticas y en el fortalecimiento de las respectivas instituciones a nivel macro. Para lograr este impacto se necesita que los proyectos tengan reconocimiento político y la capacidad de incidir en las decisiones a nivel nacional. Estas condiciones son difíciles de lograr, como lo señala el MR del Prodelsa: *“El impacto a la fecha es bajo y también las perspectivas no son optimistas, porque no se ha llegado aún a un entendimiento entre GONIC y la CE para la reorientación de PRODELSA en función de la política pública de reducción de la pobreza”*.

En cuanto a los subcriterios (Gráfico 22) se nota en particular la ya citada dificultad que se cumplan las hipótesis a nivel del Objetivo General, por no haber sido estas correctamente definidas y verificadas.

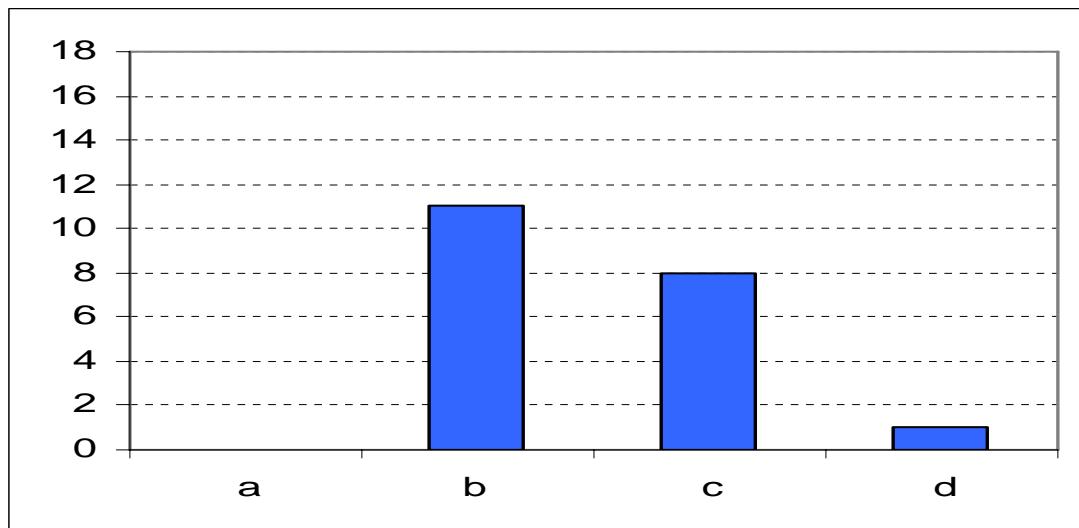
**Gráfico 22 – Puntuaciones por subcriterios de Impacto**



## Sostenibilidad potencial de los proyectos

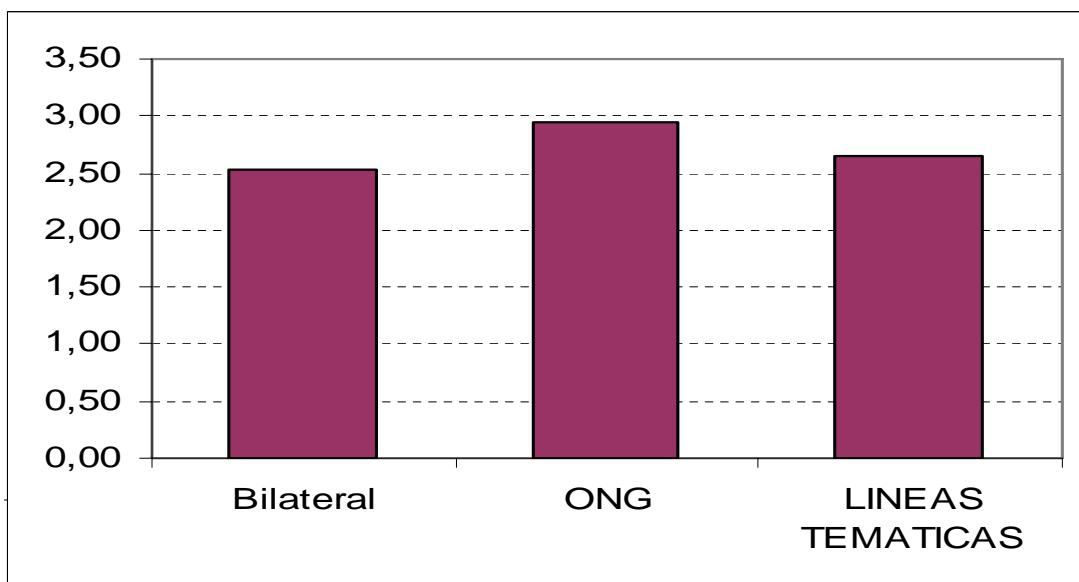
El nivel de satisfacción general de este criterio, en la muestra examinada (Gráfico 23), es relativamente bajo ya que solo cumplen el 55% de los proyectos observados. Nueve proyectos son valorados negativamente, mostrando problemas tanto de sostenibilidad económica, como política y social.

Gráfico 23 – Número de proyectos por nivel de puntuación en Sostenibilidad



También en este caso la valoración promedio de los proyectos bilaterales y líneas temáticas resultan inferiores a la de los proyectos ejecutados por ONGs (Gráfico 24). A pesar de haber intensificado la capacidad de incidir en reformas sectoriales de largo plazo a través de su cooperación, sobre la base de los proyectos monitoreados, la CE muestra todavía cierta falta de contundencia al respecto.

Gráfico 24 – Sostenibilidad por línea presupuestaria

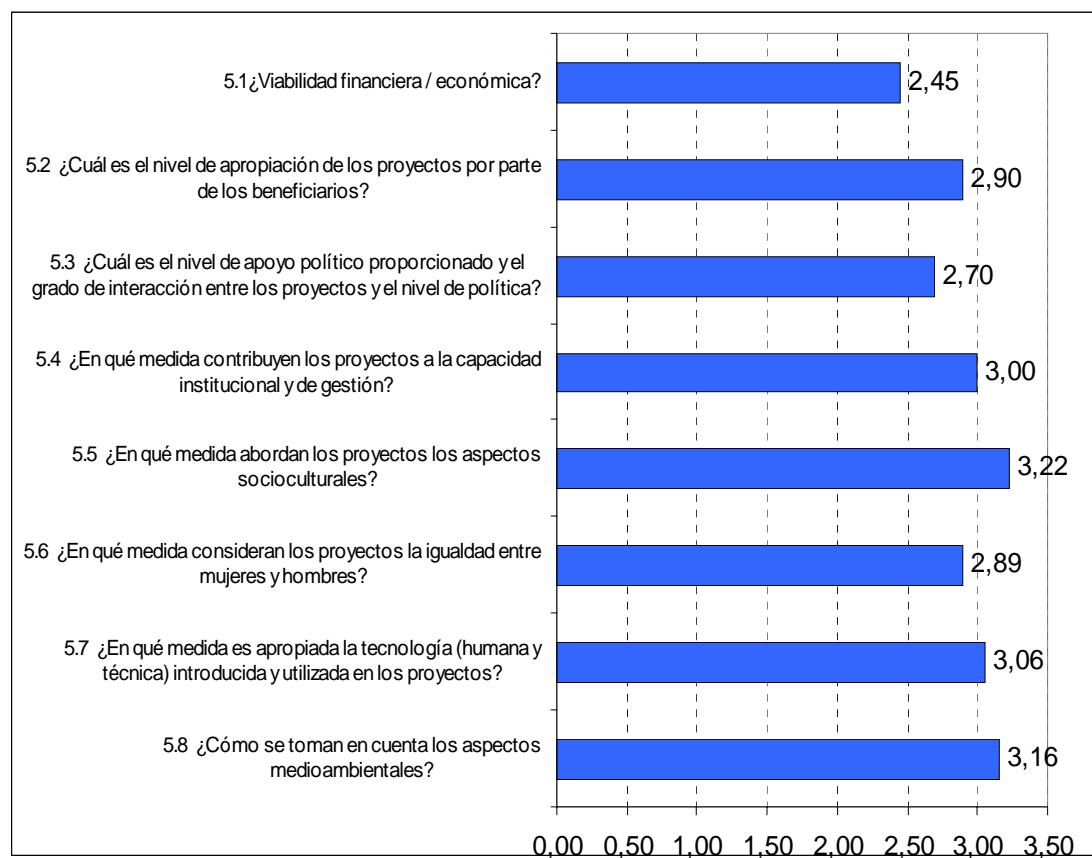


En el caso de los proyectos regionales, que deberían apoyar el proceso de integración centroamericana, se observa, en general, una valoración negativa de la sostenibilidad por la persistente fragilidad de este proceso: “... *hay indicios que apuntan a que la sostenibilidad del Proyecto puede ser problemática. Como ya se ha justificado con anterioridad, no se percibe actualmente una firme voluntad política de los gobiernos centroamericanos por establecer una UAC. Desde esta perspectiva, no hay elementos que sugieran que los gobiernos vayan a asumir el coste financiero del mantenimiento del Proyecto, una vez que concluya el apoyo europeo. Ello es el reflejo de un probable bajo nivel de apropiación del Proyecto...*”.

Entre los subcriterios se destaca el factor de la sostenibilidad económico-financiera como el más problemático (Gráfico 25). En el caso del Proyecto en la Reserva de Bosawas, el MR observa a este respecto: “*Con relación al componente productivo, las modalidades de implementación de todos los rubros carecen de sostenibilidad técnico-económica. En los cultivos permanentes, en cuanto no se facilita el acceso al mercado, en ganadería menor, la introducción de material genético debería de ser validada en función de las condiciones locales*”.

Por lo contrario, la mayoría de los proyectos muestran un buen grado de sostenibilidad medioambiental y social como demuestra la puntuación positiva que tuvieron estos aspectos.

**Gráfico 25 – Puntuaciones por subcriterios de Sostenibilidad**



## 6. El caso del monitoreo “ex-post”

Los tres proyectos e que fueron incluidos en el monitoreo ex post este año son muy heterogéneos y corresponden respectivamente a las familias: (1) de los DRI, (2) del PRAAC y (3) a la Línea Salud Reproductiva.

Los resultados de este tipo de monitoreo han sido muy interesantes en cuanto han permitido observar por un lado dos proyectos, (1) y (2), con características de éxito superiores a las mismas expectativas, y el tercero, por lo contrario correspondiente a un total fracaso.

**Tabla 8 - Resultados generales del monitoreo ex-post**

Título del Proyecto	Monitoreo Ex-Post 2007					Puntuación promedio
	Per	Efi	Efa	Imp	Sst	
<i>Desarrollo Economico Social en la Zona Norte Central de Nicaragua (PRONORCEN)</i>	b	b	b	a	b	2,92
<i>Proyecto rehabilitación de servicios de atención primaria y fortalecimiento del Silais de Managua (FORSIMA)</i>	b	c	b	b	c	2,66
<i>Modelo de Licencias sociales de Salud Reproductiva en Nicaragua</i>	c	d	d	d	d	1,12

El el primero, el monitoreo ex-post ha permitido apreciar que los efectos tangibles del PRONORCEN se notan al visitar los municipios beneficiados, 2,5 años después del cierre del Proyecto: los impactos generados gracias al fortalecimiento de las cooperativas de servicios múltiples son muy evidentes, a nivel de los municipios atendidos se reportan indicios evidentes de crecimiento de la actividad productiva y en definitiva todos los parámetros han por lo tanto sido valorados positivamente.

En el caso del Forsima se ha podido observar, después de un año de la conclusión del proyecto, que la construcción de los nuevos centros de salud y la mejora del equipamiento de los centros, junto a la formación y capacitación del personal, así como la introducción de nuevas formas de gestión, son sin duda elementos que contribuyen a la mejora de los servicios públicos de la red de atención primaria de salud y por tanto se observa un impacto positivo. Asimismo se ha mejorado el equipamiento de toda la red de servicios, pero preocupa el hecho que el mismo no se encuentre en condiciones óptimas de funcionamiento, lo que ha inducido a valorar con ciertas reservas los parámetros de eficiencia y sostenibilidad, recomendando medidas correctivas al respecto.

En el tercer proyecto, por lo contrario, el monitoreo ha constatado que el OE (probar un modelo de licencia social diseñado originalmente para establecer una red de centros sostenibles) no se ha logrado y por lo tanto la aportación del Proyecto al OG (contribuir a reducir la fertilidad y reducir la mortalidad materna) se puede considerar nula, por lo que no se le puede suponer ningún impacto. Las puntuaciones asignadas son por lo tanto muy negativas.

En todo caso, los resultados de estos monitoreos confirman, además, la validez de la metodología ex - post para analizar rápidamente y con poco recursos el éxito final y la sostenibilidad real de los proyectos ya terminados.

## 7. Temas de Reflexión y recomendaciones

### **Pertinencia**

Después del esfuerzo realizado a través del PRRAC, para ayudar al país a recuperar los retrocesos sufridos por causa del huracán Mitch al principio de esta década, la cooperación de la Comisión Europea en Nicaragua ha continuado a perseguir los objetivos plasmados en el CSP 2002-2006, siendo estos: (i) el desarrollo económico y social en las zonas rurales, (ii) la inversión en el capital humano (especialmente en educación), (iii) el apoyo a la buena gobernanza y la consolidación de la democracia, (iv) el comercio y desarrollo. Los proyectos monitoreados este año forman parte de ese período de programación, aún si otras iniciativas importantes<sup>5</sup> del mismo programa no han sido incluidas en el ejercicio de monitoreo. Los tres proyectos de cooperación bilateral analizados abarcan temas de intensificación del comercio, de infraestructuras y de seguridad alimentaria, que son temas entre ellos heterogéneos pero todos funcionales al objetivo general del CSP.

Los proyectos monitoreados este año forman parte del período de programación 2002-2006, aún si otras iniciativas importantes del mismo programa no han sido incluidas en el ejercicio de monitoreo.

A las iniciativas de la cooperación bilateral, que como dicho solo representan una parte de los proyectos y programas que hay actualmente en ejecución, se añade en el presente ejercicio de monitoreo una muestra muy significativa de proyectos de la línea ONG, que representa la otra fuente importante de cooperación de la CE en Nicaragua.

Se trata de proyectos financiados en el marco de las convocatorias de 2004, 2005 y 2006 y que representan un buen escenario de cómo la CE contribuye al desarrollo de Nicaragua, no solamente a través de las instancias gubernamentales, sino también a través de la sociedad civil (tanto europea como nicaragüense).

Sobre la base de la muestra de proyectos monitoreados se observa que desde el punto de vista geográfico la cooperación de la CE en Nicaragua es particularmente intensa en los departamentos del norte, (aún si no faltan proyectos como el DECOSUR, no monitoreado este año, que interesan departamentos del Sur). Esta concentración geográfica está asociada, por las características socioeconómicas de los departamentos del norte, a objetivos

La cooperación de la CE en Nicaragua se concentra en los departamentos del norte, respondiendo a las prioridades sociales y medioambientales. Algunos proyectos ayudan a superar las consecuencias del conflicto de los 80, que siguen manifestándose hasta el día de hoy

<sup>5</sup> Programa de Apoyo Presupuestario en el Sector de la Educación (PAPSE)

como: (i) el combate a la pobreza, (ii) la atención a las minorías étnicas, (iii) la solución de conflictos pasados y presentes, (iv) contrarrestar el avance de la frontera agrícola, (v) contribuir a la conservación de los recursos naturales, (vi) favorecer el desarrollo de las zonas fronterizas. En particular, varios de los proyectos monitoreados, tienen la finalidad de ayudar a superar las crisis generadas por los conflictos armados de los años 80 y sus consecuencias, algunas de las cuales siguen manifestándose hasta el día de hoy.

Después de dos décadas de fuerte compromiso de la cooperación europea en los temas del desarrollo rural y una decena de proyectos ejecutados en este ámbito, la cooperación bilateral (CFT) se ha alejado de la modalidad de intervención directa en el territorio, privilegiando el apoyo sectorial. El sector rural había sido priorizado nuevamente en el CSP 2002-2006, sin que fuese posible, sin embargo, poner en marcha un programa sectorial respectivo. Actualmente, el monitoreo de los proyectos en curso nos muestra que persiste una atención considerable de las ONGs al sector tradicional de la cooperación europea en el área rural que, en cierta medida, parece haber sustituido los proyectos de mayor envergadura con proyectos de menor tamaño. Una comparación, por consiguiente, se impone.

Sin embargo, no siempre los objetivos son coherentes. Por un lado varios proyectos persiguen la superación de la marginalización y de la pobreza mediante el empoderamiento de las comunidades y su desarrollo productivo, pero los dos objetivos no son necesariamente coincidentes y las estrategias para lograrlos, ajustadas. Si por un lado el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias es un paso indispensable del desarrollo local, para que esto se traduzca en un desarrollo económico significativo son necesarios otras condiciones externas, sobre las cuales los proyectos tienen difícilmente capacidad de incidir.

Es frecuente también observar un exceso de ambición al momento de fijar el objetivo específico de los proyectos. Se observan poblaciones meta o territorios de atención muy grandes respecto a los medios y la capacidad operativa puestos a disposición, que obligan posteriormente a reducciones que contrastan con los compromisos contractuales. Lo que hace constatar que de una mala identificación y formulación depende mucho la falta de eficacia: en particular la incorrecta, poco realista, identificación del OE y de los respectivos indicadores.

Algunos proyectos muestran un carácter innovador o el propósito de funcionar como test de alguna nueva metodología. Pero los supuestos del proceso que se quiere testar son poco realistas, como

las ONGs atienden al sector tradicional de la cooperación europea en el área rural con proyectos de menor tamaño respecto a los DRI del pasado. Su alineamiento con las políticas públicas está mejorando.

Sin embargo, las ONGs plantean poblaciones meta o territorios de atención muy grandes respecto a los medios y la capacidad operativa. Habría que desincentivar esta tendencia.

por ejemplo buscar la privatización de servicios sociales en un contexto donde no existe la capacidad de pago de los usuarios. Es lamentable, sin embargo, que se hayan reservado fondos considerables para probar mecanismos que son desde sus principios erróneos (Proyecto de licencias sociales Marie Stoppe).

Los organismos ejecutores nacionales del sector público muestran las debilidades propias de este sector, contribuyendo a algunas de las ineficiencias de los proyectos. El reciente cambio de gobierno ha generado, sin embargo, modificaciones en el contexto institucional de las cuales todavía no se pueden medir todos los potenciales efectos sobre la implementación de la cooperación. En cuanto a las ONGs ejecutoras se observa la participación en los proyectos de varios organismos nicaragüenses con largas trayectorias de atención a las poblaciones marginalizadas, lo que hace bien esperar por la continuidad de sus objetivos.

En cuanto a la calidad de los diseños se observa, por lo general, que los proyectos bien enfocan la problemática a la cual quieren contribuir, pero la calidad de los ML es insuficiente, en particular en lo que se refiere a la calidad de los IOVs y la correcta definición de las hipótesis.

La mayoría de los proyectos adopta un enfoque participativo, favoreciendo la iniciativa de los beneficiarios, tanto en el diseño, como en la ejecución de los proyectos. Conforme a los lineamientos elaborados por la cooperación europea en el marco de las intervenciones de desarrollo local durante los años 90, los proyectos juegan esencialmente un papel facilitador, favoreciendo el protagonismo de los actores y fomentando el diálogo entre ellos.

El panorama político ha cambiado significativamente después de la implantación del actual gobierno, el cual está mostrando, respecto a los gobiernos anteriores, una mayor sensibilidad a los problemas de la pobreza y marginalidad rural, así como de la calidad y universalidad de los servicios de salud y educación. Este factor puede traducirse en una mayor coherencia con las políticas públicas de los proyectos de cooperación, a condición de que el gobierno asocie a los propósitos ideales, también las debidas medidas aplicativas.

Vale la pena mencionar que, cuando la Cooperación Europea busca alianzas con otras agencias de cooperación internacional no siempre se logran compatibilizar objetivos y métodos, resultando en varios casos (p.e. el caso de FAO en el PRESANCA) en resultados inferiores a los esperados.

Varios informes mencionan las carencias de coordinación entre proyectos o líneas de cooperación. Efectivamente no se observan mecanismos que facilitan las sinergias entre las varias iniciativas, privilegiándose más bien una gestión tendencialmente aislada de cada iniciativa de cooperación, cuya principal preocupación es la de responder a los compromisos contractuales específicos asumidos. El enorme potencial de complementariedad entre cooperación bilateral y cooperación vía la sociedad civil (ONGs) es difícilmente aprovechado en cuanto cada grupo de proyectos responde a mecanismos de identificación y puesta en operación separados. Este aspecto ha mejorado

El panorama político actual es favorable para que se logre una mayor coherencia de los proyectos de cooperación europea con las prioridades de las políticas públicas

mucho, sin embargo, desde que se ha reunido, a nivel de la Delegación, la responsabilidad de manejar los diferentes instrumentos de cooperación.

El papel de la AT ha sido modificado, reduciendo su responsabilidad en la gestión de la cooperación (transferida totalmente a las instituciones beneficiarias) y buscando privilegiar la función de transferencia de conocimientos y buenas prácticas. La transición de un rol al otro todavía no se ha cumplido totalmente, por resistencias al cambio de los mismos actores implicados, pero también por no existir todavía una oferta de recursos profesionales adecuados a asumir las nuevas tareas. Más que en el pasado, la cooperación europea financia hoy en día la calificación de los recursos humanos a través de la transferencia de conocimientos, tanto en la cooperación bilateral como en la cooperación vía ONGs. La calidad de estas aportaciones es por lo tanto imprescindible.

Los aspectos medioambientales están constantemente presentes en el diseño de la mayoría de los proyectos (respondiendo a su ubicación como temática transversal) y a ellos están dirigidas las acciones específicas en los respectivos planes operativos.

El factor tiempo sigue representando un punto contradictorio de muchos diseños de proyectos: por un lado se pretende que la cooperación sea eficaz, es decir produzca resultados, por el otro se eligen períodos demasiado cortos para obtener estos efectos, perjudicando de este modo la satisfacción de los objetivos en la mayoría de los casos. Los complejos procesos de puesta en actuación de los proyectos, además, hace que una parte considerable del tiempo asignado a su ejecución sea gastada en cumplir con requisitos formales, reduciendo aún más el período útil para producir los resultados.

Por último se menciona el diseño de los proyectos regionales. Su pertinencia está fuera de dudas desde el momento que existe un consenso generalizado respecto a la necesidad de la integración regional centroamericana. No existe sin embargo unanimidad respecto a los tiempos y contenidos del proceso de integración. A pesar de su gran esfuerzo para apoyar la elaboración de políticas comunes, ayudar a reforzar las instituciones, suministrar recursos para realizar ejemplos prácticos de acciones integracionistas a nivel local en las regiones fronterizas, los proyectos de cooperación regional de la CE no han ayudado, hasta este momento, en lograr el pragmatismo y realismo que serían necesarios.

El factor tiempo sigue siendo un punto contradictorio de muchos diseños de proyectos, que asignan períodos demasiado cortos para obtener los efectos deseados.

La pertinencia de los proyectos regionales es fuera de dudas, pero la cooperación de la CE no ha logrado ayudar a imprimir al proceso el pragmatismo y realismo que serían necesarios.

## ***Eficiencia***

### Dificultades de implementación

Después de algunos años desde que la CE ha reformado la modalidad de ejecución de los proyectos de CFT, el balance de resultados no es muy alentador. Las principales modificaciones fueron introducidas, por un lado, para agilizar la ejecución de la cooperación que sufría de una preocupante lentitud, y por el otro para mejorar la apropiación por parte de los beneficiarios y corregir de esta forma los frecuentes problemas de sostenibilidad de los proyectos. Sin embargo, los cambios introducidos y que responden al nuevo marco reglamentario aplicable en la cooperación externa de la CE<sup>6</sup>, no han logrado resolver, hasta el momento, la lentitud de la puesta en marcha de los proyectos, ni han favorecido la apropiación deseada. El monitoreo de los proyectos en ejecución en Nicaragua confirma las tendencias ya observadas en otros países: (i) los largos períodos de puesta en actuación de los proyectos, (ii) el no claro posicionamiento de las UEP previstas en los CF al interior de las instituciones beneficiarias, (iii) la dificultad de cumplir con las complicadas reglas de adquisición de bienes y servicios y la duplicación de obligaciones formales impuestas por las reglas de la CE, que se añaden a las reglas del país beneficiario. Adicionalmente, la imposición de contratar los servicios mediante licitaciones complejas, indiscutibles desde el punto de vista de la transparencia, está imponiendo vínculos a la ejecución de los proyectos, que en algunos casos desvirtúan el mismo contenido de estos. Las dificultades para la puesta en marcha de los proyectos deben ser resueltas porque perjudican profundamente la posibilidad de lograr sus objetivos específicos. Es bien evidente que la dilatación de los tiempos es uno de los principales obstáculos al logro de los resultados. La planificación estratégica y la organización operativa absorben una parte importante del tiempo asignado a la ejecución de los proyectos (ver caso del proyecto "Cerro Alegre"), de manera que el tiempo remanente para la ejecución de las actividades resulta insuficiente para el logro del objetivo.

A pesar de las reformas en la modalidad de ejecución de los proyectos de CFT, no se ha logrado resolver, hasta el momento, la lentitud de su puesta en marcha, ni se ha aumentado la apropiación como esperado.

### Puesta a disposición de los recursos financieros

Algunos de los proyectos monitoreados registran una sub-utilización de los recursos financieros asignados en los convenios o contratos. Se observa que el hecho de no utilizar la totalidad de los recursos no es síntoma, de por sí, de ineficiencia ya que la estimación inicial de los presupuestos es indicativa y los proyectos no necesitan obligatoriamente gastar todo. Sin embargo la misma flexibilidad debería aplicarse también cuando los presupuestos de los proyectos resultan insuficientes y necesitarían de un compromiso financiero adicional, pero respecto al cual no existen

---

<sup>6</sup> Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002 "Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas" y "Guía Práctica de procedimientos aplicables a los contratos de ayuda exterior de la CE".

instrumentos igualmente flexibles.

#### Flexibilidad de los proyectos

Los Addenda a los convenios y contratos son normalmente utilizados para corregir aspectos formales de los proyectos. En raros casos se modifica el contenido de los proyectos en función de los cambios de pertinencia o se corrigen los errores debidos a la superficialidad de los diseños. En muy raros casos se modifican los compromisos presupuestarios. Lo anterior reduce la capacidad de adaptación del diseño de los proyectos. Respecto al pasado se nota actualmente una excesiva rigidez en la interpretación de los convenios y contratos, que no favorece la efectividad de la cooperación. Se observa al respecto que, a pesar de que los proyectos de CFT sean sometidos sistemáticamente a evaluaciones de medio término, las recomendaciones de estas evaluaciones son desestimadas en los casos donde proponen cambios sustanciales a los contenidos de los CF. Los proyectos ONGs no disponen, por su parte, de un mecanismo sistemático de evaluación intermedia externa, siendo la función delegada a la misma ONG ejecutora, y por lo tanto los monitoreos externos (ROM) periódicos asumen una importancia aún más determinante. Sin embargo, también en este caso, se observa la resistencia de la CE a modificar sustancialmente los contratos, aún cuando se detecten situaciones que lo merecerían.

A pesar de que los proyectos de CFT sean sometidos sistemáticamente a evaluaciones de medio término, las recomendaciones de estas evaluaciones son desestimadas en los casos donde proponen cambios sustanciales a los contenidos de los CF, reduciendo la posibilidad de lograr los objetivos.

#### Planificación, seguimiento, logro de resultados,

Varios informes de monitoreo observan la presencia en los proyectos de sistemas eficientes de planificación, seguimiento y evaluación interna. Pero se lamenta con frecuencia la ausencia de una línea de base y de IOVs. La mayoría de los informes de monitoreo no pueden basar sus apreciaciones relativas al logro de los resultados sobre mediciones objetivas de los respectivos IOVs.

#### Actores y organización

Algunos informes detectan una insuficiente definición del rol de los actores, sean estos los organismos beneficiarios o participes en la ejecución de los proyectos. La misma Delegación de la CE puede a veces, e involuntariamente, ejercer un rol de ingerencia que no favorece la eficacia del proyecto al asumir responsabilidades directas en algunas decisiones

En algunos casos las Unidades Ejecutoras de los Proyectos (UEP) , cuya constitución y autonomía es prescrita en los CF, resultan ser estructuras que mal se insertan en la organización del beneficiario.

técnicas (caso del Proguaji en su primera fase). Se observa, en algunos casos, que las Unidades Ejecutoras de los Proyectos (UEP), cuya constitución y autonomía es prescrita en los CF, resultan ser estructuras que mal se insertan en la organización del beneficiario (caso de INIFOM en Prodelsa), y por lo tanto no favorecen la apropiación de los proyectos, por parte del mismo. Otras dificultades en la definición de los roles pueden manifestarse en las relaciones entre ONGs locales y ONGs europeas y por ultimo entre oficinas centrales y periféricas de la misma ONG local, por distancia entre las oficinas de dirección y las operaciones (caso del Proyecto Bosawas). No obstante se han observado excelentes colaboraciones entre ONGs de diferentes países en el caso de proyectos fronterizos (trinacional golfo de Fonseca). Un factor determinante que perjudica el rol de los actores es, sin lugar a duda, el interés y capacidad de acción que estos tengan respecto al tema de los proyectos (como es el caso del INIFOM con relación al tema de la seguridad alimentaria), factor que puede ser adscrito a un error de ubicación institucional del proyecto. Por ultimo se confirma la dificultad para la cooperación europea de colaborar con otros organismos internacionales (caso de FAO en PRESANCA) con los cuales no se comparten suficientemente los objetivos y modus operandi.

#### Participación y vinculación con la institucionalidad local

Varios proyectos indican como punto de fuerza la implicación de los beneficiarios en la ejecución, en particular a nivel de la toma de decisiones, lo que parece estar en línea con los principios de apropiación perseguidos por la cooperación europea. Los proyectos monitoreados (sobre todo los de la línea ONG) parecen bien alineados en responder a las necesidades de los beneficiarios aún si en algunos casos se advierte la tendencia de las ONGs a aplicar su "receta" preconfeccionada (Marie Stopes) sobre la base de su percepción de las necesidades de los beneficiarios y no de una real planificación participativa. Certo aislamiento respecto al contexto institucional local se constata en los proyectos que no colocan su acción en el marco del desarrollo municipal (aspecto descuidado por muchos proyectos ONGs como es el caso de PRODECOOP en Sebaco y MISTAP en Waspam).

En algunos casos se advierte la tendencia de las ONGs a aplicar su "receta" preconfeccionada sobre la base de su percepción de las necesidades de los beneficiarios y no de una real planificación participativa.

#### ATI

La ATI, presente en todos los proyectos de CFT y en algunos proyectos ONG, se justifica por su aportación de know-how que permite mantener elevado el nivel de calidad de las intervenciones. En algunos casos observados, sin embargo, la aportación de la ATI no resultaba del nivel deseado (ADAPCCA). Se registran además situaciones en la cual la provisión de este insumo no está bien sincronizada con el calendario de ejecución del proyecto y la ATI se incorpora antes (PREVDA) o muy atrasada respecto a la constitución de la UGP.

Gestión financiera y administración

Del análisis de los informes de monitoreo se deduce que en ninguno de los casos observados la transparencia de la administración de los fondos es puesta en duda, sin embargo, no siempre la misma es llevada a cabo de la forma la más ordenada (ONGs). En relación a los proyectos regionales ejecutados por el SICA (PRESANCA) la administración externa delegada al PNUD responde correctamente y resulta eficiente, siendo limitada a un papel administrativo bien circunscrito. En lo que se refiere a la aportación de fondos se observa una situación globalmente satisfactoria tanto en lo que se refiere a los desembolsos de la CE, rápidos y puntuales, como las aportaciones de las contrapartidas. En los CF bilaterales se observa un buen cumplimiento de los compromisos del GoNIC y, en los contratos con ONGs, de las organizaciones europeas que se han comprometido a cofinanciar los proyectos. Se lamentan, sin embargo, varios casos donde la provisión de los fondos por parte de la CE está atrasada por el incumplimiento de los requisitos administrativos de las ONGs contratistas (presentación de informes técnicos y de auditoría), siendo en los mejores casos los atrasos compensados por adelantos de las mismas ONGs europeas. Son lamentables también los casos, observados con frecuencia, donde a una transferencia puntual de fondos por parte de la CE no corresponde una equivalente capacidad de utilizar los recursos por parte del beneficiario, por falta de instrumentos operativos, quedándose los fondos por largo tiempo inutilizados.

Del monitoreo recién realizado se ha detectado también la importancia de los procesos de licitación para la adquisición de bienes y servicios. Es necesario que los procesos de licitación no garanticen únicamente la transparencia y la libre competencia sino también aseguren la calidad de los productos y servicios adquiridos. Al respecto la preocupación por la calidad debe ser elevada en cada etapa del proceso de adquisición (elaboración de TdR o especificaciones, selección de los ofertantes, adjudicación de los contratos, control de conformidad de los bienes y servicios entregados, exigencias en cuanto a los servicios post venta (FORSIMA).

En ninguno de los casos observados la transparencia de la administración de los fondos es puesta en duda.

Es necesario que los procesos de licitación no solamente garanticen la transparencia y la libre competencia, sino también aseguren la calidad de los productos y servicios adquiridos.

### **Eficacia**

La apreciación de la eficacia es una de las tareas difíciles del monitoreo porque los OE no están definidos con precisión y los respectivos IOVs no están sistemáticamente medidos. Es también evidente que la eficacia (logro del OE) es firmemente dependiente de la eficiencia con la cual el Proyecto es implementado (logro de resultados): prácticamente no puede haber eficacia sin eficiencia. Sin embargo, al faltar la medición objetiva de los indicadores, varios MR expresan el parámetro eficacia más en términos de “voto de confianza” que de real constatación, lo que explica los casos (PAICEPAN, ADAPCCA) donde a una puntuación negativa en eficiencia corresponde (en proyección) una puntuación positiva en eficacia (es decir que si los problemas de eficiencia constatados fuesen corregidos, todavía hay posibilidad de lograr el OE).

Al faltar la medición objetiva de los indicadores, varios MR expresan el parámetro eficacia más en términos de “voto de confianza” que de real constatación.

Si los resultados son tangibles el logro del objetivo es más fácilmente verificable (carretera Jinotega-Guayacán), además, algunos resultados pueden contribuir más que otros a la eficacia (como es el caso del fortalecimiento de las cooperativas en Pronorcen). En este caso parecen haber contribuido a generar una alta eficacia la magnitud de la asistencia provista (una masa crítica importante en términos de recursos financieros destinado a financiar las operaciones de crédito de las cooperativas), y la continuidad de la asistencia durante un período largo (más de 10 años) a través una secuencia de varios convenios (Línea Refugiados y CFT).

Algunos proyectos muestran haber generado efectos importantes a favor de grupos poblacionales numerosos (caso de FORSIMA en cuanto a la mejora del servicio de salud básica en Managua). Sin embargo está comprobado que es posible dejar mejorados unos servicios y una infraestructura únicamente si se le asegura el adecuado uso y mantenimiento, lo que tiene que ver con los efectos conseguidos en términos de empoderamiento y organización de los beneficiarios y su sensibilización. Contribuyen a la eficacia los cambios en los conocimientos y acercamiento a la problemática (*...la manera integral de ver e intervenir en la realidad, permite fortalecer y estructurar una red local sólida que contribuye a la apropiación del proceso, que se enmarca dentro del Modelo de Salud de la RAAN... – Proyecto Comunidades Saludables*) y el fortalecimiento de la organización (*...los comités de dirección así como las coordinaciones institucionales establecidas a nivel local - Salud, Educación, Comisiones Municipales - fomentan el compromiso y la apropiación local.... – Proyecto Salud Reproductiva en Jóvenes*).

Sin embargo son frecuentes los casos donde la obtención del OE está cuestionada debido a una formulación muy ambiciosa del mismo. Es esto un aspecto observado con frecuencia en los proyectos ONG (*...resulta poco consistente imaginar que, con los recursos y el tiempo del Proyecto, se pueda alcanzar a toda la población meta de 225.000 jóvenes... – Proyecto Salud Reproductiva*) y la CE debería desincentivar esta tendencia imponiendo el realismo al momento de evaluar las propuestas presentadas por las ONGs en las convocatorias.

Se confirma una vez más la dificultad, para los proyectos, de obtener efectos tangibles sobre las

condiciones económicas de los beneficiarios en el lapso de su ejecución, ya que esto depende de varios factores como la profesionalización de los actores y otros factores externos (dinámicas de mercado en primer lugar), a menos que se trabaje intensamente y por mucho tiempo junto con ellos y con vistas a dotar los beneficiarios de la capacidad de controlarlos (el Pronorcen es elocuente al respecto)

En cuanto a los factores externos, además, es frecuente que los proyectos productivos no controlen adecuadamente los riesgos (climáticos, desastres, mercado) y por consiguiente sus efectos sean muy vulnerables. Por este motivo el objetivo específico no debería ser planteado en términos de resultado productivo específico en un cierto momento sino en un proceso que permita aprovechar oportunidades y controlar riesgos en el mediano plazo.

En otros casos un factor determinante para juzgar la eficacia del proyecto es la misma credibilidad y capacidad del organismo ejecutor, como es el caso del proyecto regional ADAPCCA: ...la SIECA – *institución encargada de la ejecución es una de las instituciones del Sistema de la Integración Centroamericana con mayor capacidad técnica y profesionalidad de sus funcionarios, lo que hace prever la consecución de unos resultados razonables, capaces de contribuir al logro del OE...*

Y, siempre en materia de efectos a nivel centroamericano, se señala la capacidad de los proyectos regionales en apoyar procesos institucionales integracionistas (...*muy relevante está siendo el papel de PRESANCA apoyando al CCR-SAN como mecanismo regional de intercambio y trabajo conjunto de las instituciones regionales, buscando el desarrollo de la agenda regional en SAN...*) o acciones piloto en territorios (municipios) fronterizos.

Sin embargo, no son solamente los proyectos realizados en el marco de la cooperación oficial con las instituciones del SICA, que están contribuyendo a la integración centroamericana; algunas ONGs han aprovechado la apertura plurinacional de la línea respectiva para proponer y ejecutar eficaces proyectos fronterizos: ...*se fomenta una red trinacional de actores sociales a través de intercambios temáticos y Foros anuales, y se fortalece la asociación civil ACTRIGOLFO para promover estos intercambios con miras a unificar criterios sociales, ambientales, y legislativos para el manejo sostenible del Golfo...* (Proyecto OIKOS en el Golfo Fonseca).

Es frecuente que los proyectos productivos no controlen adecuadamente los riesgos (climáticos, desastres, mercado) y por consiguiente sus efectos sean muy vulnerables.

A parte de la cooperación regional oficial (SICA), algunas ONGs han aprovechado la apertura plurinacional de la línea respectiva para proponer y ejecutar eficaces proyectos fronterizos.

### **Impacto**

El OG es frecuentemente mal o demasiado **genéricamente definido** (...aunque este proyecto está lejos de contribuir a la lucha contra la pobreza, sí es cierto que el enfoque de trabajo propuesto, está orientado a cuestionar y modificar esquemas sociales arraigados...Proyecto Explotación Sexual Jóvenes). En la mayoría de los proyectos examinados es además prematuro expresar un juicio respecto al impacto (...en el estado actual de ejecución, no se puede estimar adecuadamente la probabilidad de que el ADAPCCA tenga un impacto positivo amplio sobre el OG. No obstante, si la coyuntura actual no se modifica, el impacto será bastante menor de lo previsto...).

Son factores determinantes del impacto de los proyectos bilaterales su relación con las **políticas sectoriales**:

- la apropiación por parte de las instituciones del sector es necesaria cuando haya cambios de política (...el PAICEPAN nació con el anterior gobierno en el marco de un conjunto de políticas, que no tienen plena continuidad con el actual gobierno... su impacto estará condicionado por el modo en que el Proyecto se incorpore a la nueva estrategia de desarrollo nacional, que tras ocho meses del nuevo gobierno, no está nítidamente delimitada...).
- la coincidencia con las políticas del gobierno es factor muy favorable al impacto (...si se toma en cuenta la nueva política de salud expresada por las actuales autoridades del sector (dirigida a impulsar el Modelo de Atención Integral en Salud (MAIS) en todo el territorio nacional, la experiencia del SILAIS Managua impulsada por la intervención del FORSIMA, se puede suponer que contribuirá a un impacto más amplio...).

En cuanto a los proyectos de **impacto local** se exige que, además de situarse en el marco de las políticas públicas generales, se armonicen y contribuyan a las políticas locales, los planes municipales y las prioridades de las organizaciones beneficiarias (p.ej. ...el proyecto MISTAP se inserta en las prioridades y planes estratégicos del GRAAN y la municipalidad local...). Aún si muestran dejar implantadas capacidades institucionales locales (...el Proyecto tiene buena probabilidad de lograr su propósito gracias a los impactos visibles sobre las instituciones locales... el funcionamiento permanente de las SEAM... aun con escasos recursos, las Brigadas ambientales han reducido drásticamente las quemas forestales...), los proyectos de ONGs tienen limitaciones para pasar de una dimensión micro a una más macro y ajustarse a procesos de desarrollo local más amplio, (... tal y como se establece implícitamente en la hipótesis formulada a nivel del OG, el proyecto debería, para tener mayor impacto, estar enmarcado en un proceso de desarrollo local más amplio...Caritas Luxemburgo), hasta evolucionar hacia una función de incidencia política (...se observa una incipiente incidencia política,...Oxfam León y Chinandega).

Impactos más puntuales, pero muy significativos, se registran en los proyectos que apoyan cadenas productivas de nicho (...la progresiva consolidación en los mercados internacionales de café

La cooperación internacional (y entre ellos el apoyo de la CE a PRODECOOP) han favorecido la rehabilitación y diversificación de la industria cafetalera de Nicaragua, sobre todo en lo que respecta la calidad y los cafés especiales

*orgánico, café justo y café de buenas prácticas pone, de alguna manera, el productor cafetalero de PRODECOOP al abrigo de cambios repentinos en el precio mundial del café convencional). Aún sin disponer de datos precisos se tiene la impresión que la cooperación internacional (y entre ellos el apoyo de la CE a PRODECOOP) han favorecido notablemente a la rehabilitación y diversificación de la industria cafetalera de Nicaragua, sobre todo en lo que respecta la calidad y cafés especiales.*

Algunos proyectos de ONGs pretenden además contribuir a la resolución de conflictos interétnicos, encontrando sin embargo dificultades al respecto, como en el caso de la Reserva de Bosawas (...*más compleja es la valoración del impacto de la acción sobre la resolución de los conflictos interétnicos para la cual es oportuno esperar el avance de las actividades previstas...*).

El impacto numérico de la cooperación, en términos de personas beneficiadas por los efectos de los proyectos, es otro parámetro para medir el impacto, observándose proyectos de la línea ONG que llegan a beneficiar poblaciones importantes (...*en los tres primeros años del proyecto, sus actividades alcanzaron un total de 2900 hombres y 2000 mujeres ... Nueva Segovia*), o como el caso del Pronorcen (12.000 socios de las cooperativas, fácilmente 100.000 personas) y del Forsima (1,4 millones de habitantes de la entera Managua).

### **Sostenibilidad**

La principal preocupación, al momento de monitorear el parámetro sostenibilidad, es la de orden financiero. Se trata de determinar si los nuevos servicios incorporados gracias a los proyectos son auto sostenibles financieramente. Al respecto los MR evidencian algunas interrogantes respecto a la mayoría de los proyectos que dependen del financiamiento público para la continuación de sus servicios (p.e. *Forsima sector social, Paicepan sector económico*). Adicionalmente, en los proyectos que han promovido el desarrollo de nuevas producciones o la intensificación de estas (p.e. *marañon orgánico*), la incierta rentabilidad de los procesos productivos pone en entredicho su posible continuidad. De igual manera la dependencia de la cooperación de las estructuras fortalecidas por los proyectos (p.e. *AMUNSE en Nueva Segovia*) no hace bien esperar en cuanto a su sostenibilidad financiera. Mejores perspectivas presentan los proyectos que no han generado costos adicionales (...*no se han creado estructuras nuevas que requieran de un financiamiento y no se establece una dependencia económica particular por parte de los beneficiarios, contrapartes, instituciones u organismos involucrados... Comunidades Saludables RAAN*).

El mantenimiento de las obras físicas y de los equipamientos proveídos por los proyectos no depende, sin embargo, únicamente de la disponibilidad de recursos financieros sino también de la calidad de las inversiones y de la organización puesta en marcha para asegurar el mantenimiento. Al respecto se mencionan el caso del Forsima, donde la calidad de los equipos médicos provistos muestra graves fallas y el servicio post venta del proveedor deja mucho que desear y el caso del Proguaji donde un mejor revestimiento de la carretera hubiera asegurado una mayor durabilidad de la misma. Por lo contrario, las preocupaciones siempre manifestadas respecto a la sostenibilidad del crédito se han comprobado sin fundamentos en el caso de PRONORCEN donde un fondo de 2,5 M € se ha mantenido de forma revolvente durante varios años sin perder minimamente su valor.

Uno de los factores cruciales de la sostenibilidad es la cualificación del capital humano (como lo comprueba el éxito del sistema cooperativo de UCOSEMUN en el caso de Pronorcen), la calidad de la gestión (Forsima) y el montaje de capacidades institucionales (Prodelsa), así como el fortalecimiento de estructuras comunitarias (MISTAP) . Es sin embargo indispensable que los proyectos actúen con profesionalismo, evitando la informalidad.

A parte los aspectos de alineamiento con las políticas públicas y el fortalecimiento institucional ya ampliamente comentados en las anteriores secciones, todos los otros factores de sostenibilidad (socio cultural, medioambiental, de género y tecnológico) han resultado en promedio suficientemente satisfechos en los proyectos examinados. Se destacan, por su acción positiva respecto a la diversidad sociocultural el proyecto en los municipios de Mozonte y Telpaneca, que apoya las comunidades indígenas de etnia Chorotega así como los proyectos en la RAAN, que promueven el enfoque intercultural. En cuanto a la sostenibilidad ambiental se destacan la acción específica del Proguaji para mitigar el impacto ambiental de la carretera, los intentos de establecer mecanismos de pago por servicios ambientales (Cerro Alegre), y la red SEAM (Nueva Segovia).

El mantenimiento de las obras físicas y de los equipamientos proveídos por los proyectos no depende únicamente de la disponibilidad de recursos financieros, sino también de la calidad de las inversiones y de la organización puesta en marcha para asegurar el mantenimiento.

Las preocupaciones siempre manifestadas respecto a la sostenibilidad del crédito se han comprobado sin fundamentos en el caso de PRONORCEN donde un fondo de 2,5 M€ se ha mantenido de forma revolvente durante varios años, sin perder mínimamente su valor.

## Informes de Monitoreo Misión Nicaragua 2007

Nº	MR Code	Proyecto
1	<b>MR-30364.03</b>	Acondicionamiento de la carretera El Guayacán – Jinotega
2	<b>MR-30556.01</b>	Programa de Apoyo a la Implementación de las Condiciones de Exportación de los Productos Agro-alimentarios Nicaraguenses hacia la UE (PAICEPAN)
3	<b>MN-30557.01</b>	Conservación y Gestión Sostenible mediante la participación comunitaria del Bosque primario y secundario del Área Protegida "Cerro Alegre", Nicaragua
4	<b>MR-30451.02</b>	Programa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural - PRODELSA
5	<b>MR-30558.01</b>	Sexual and reproductive health programme for the adolescent and young population of the territories at the Nicaraguan-Honduran border
6	<b>MR-30559.01</b>	Desarrollo humano a través del fortalecimiento de las capacidades de gobernanza territorial y productividad de comunidades miskitu.
7	<b>MR-30560.01</b>	DESARROLLO DE MEDIOS Y FORMAS DE VIDA SOSTENIBLES EN ÁREAS DE FRONTERA AGRÍCOLA EN LA RESERVA DE BIOSFERA BOSAWÁS - NICARAGUA
8	<b>MR-30561.01</b>	Fortalecimiento de las capacidades locales para la prevención en salud en la raan, bajo el concepto integral de "Comunidad saludable" NICARAGUA
9	<b>MR-30562.01</b>	Proyecto de desarrollo agro-económico rural de Sébaco, departamento de Matagalpa, Nicaragua
10	<b>MR-30563.01</b>	Desarrollo de capacidades de organización, producción y salud comunitaria en 18 comunidades rurales de la zona norte de Chinandega, NICARAGUA
11	<b>MR-30564.01</b>	PROYECTO INTEGRAL DEL FOMENTO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN SAN RAFAEL DEL SUR (PISA), NICARAGUA
12	<b>MR-30565.01</b>	Incidencia, Prevención, Atención y Protección Especial contra la Explotación Sexual Comercial a Niñas, Niños y Adolescentes en Nicaragua
13	<b>MR-30366.03</b>	Fortalecimiento productivo y organizativo de pequeños productores cafetaleros y agropecuarios afiliados a PRODECOOP
14	<b>MR-30566.01</b>	FORTALECIMIENTO DE LAS AGRICULTURAS CAMPESINAS Y DEL BUEN GOBIERNO LOCAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LOS MUNICIPIOS DE MOZONTE Y TELPANECA (DEPARTAMENTOS DE NUEVA SEGOVIA Y MADRIZ – NICARAGUA)
15	<b>MR-30452.02</b>	Institutional strengthening of local development processes in Nueva Segovia
16	<b>MR-30456.02</b>	Reducción de la Vulnerabilidad de las Familias Pobres en el Golfo de Fonseca
17	<b>MR 30570.01</b>	Proyecto de Gestión Educativa PROGEDES

<b>18</b>	<b>MR-30367.03</b>	Support to poor rural families in producing organic cashews and gaining access to markets in four municipalities in Leon and Chinandega
<b>REGIONALES</b>		
<b>19</b>	<b>MR-30374.03</b>	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRESANCA)
<b>20</b>	<b>MR-30568.01</b>	PROGRAMME REGIONAL DE RÉDUCTION DE LA VULNÉRABILITÉ ET DE LA DÉGRADATION ENVIRONNEMENTALE (PREVDA)
<b>21</b>	<b>MR-30455.02</b>	Apoyo al diseño y aplicación de Políticas Comunes Centroamericanas, ADAPCCA
<b>EXPOST</b>		
<b>22</b>	<b>MR-30036.02</b>	Desarrollo Economico Social en la Zona Norte Central de Nicaragua - PRONORCEN
<b>23</b>	<b>MR-30160.03</b>	Modelo de Licencias sociales de Salud Reproductiva en Nicaragua
<b>24</b>	<b>MR-30159.03</b>	Proyecto rehabilitación de servicios de atención primaria y fortalecimiento del Silais de Managua - FORSIMA

## INFORMES DE MONITOREO



**MONITORING REPORT**  
**NICARAGUA – NI – Fortalecimiento institucional de procesos**  
**locales de desarrollo en Nueva Segovia.**  
**MR-30452.02 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>64083</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>14/07/04</b>	Delegation Advisor: <b>Sandra Mejía</b>
Start date – planned: <b>01/08/04</b>	Monitor: <b>Menno Oostra</b>
Start date - actual: <b>01/08/04</b>	Project Authority: <b>PROGRESSIO (CIIR), AMUNSE</b>
End date – planned: <b>01/08/08</b>	Sector/Subsector: <b>15150 – Fortalecimiento Sociedad Civil</b>
End date - likely: <b>01/08/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 13/08/07 - To: 17/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>747.461</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>747.461</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>497.896</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>577.752</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El proyecto es muy relevante frente a las prioridades socio-ambientales del Norte de Nicaragua, y se inscribe en la legislación municipal y ambiental del país. El nuevo Gobierno nacional enfatiza el desarrollo local y la lucha contra la pobreza. Los beneficiarios se seleccionaron estratégicamente. Integrado a la Secretaría AMUNSE, el Proyecto está bien situado para incidir en numerosas instituciones de la región, especialmente las Alcaldías. El Marco Lógico formulado presenta seis O.E. y los indicadores están poco desarrollados, sobre todo los cualitativos de impacto; la propuesta presenta un diagnóstico territorial insuficiente. Las hipótesis se centran en la estabilidad de la política local, la cual con frecuencia interfiere con el ritmo planificado de actividades. El componente productivo (Res. 4) es algo incongruente con la lógica del Proyecto, porque inicialmente sugería inversiones directas de corto plazo y poco monto, lo cual ha causado demora y tensiones; el diseño se redujo de 12 proyectos (1 por Alcaldía), a dos propuestas más sólidas de estudios de manejo de cuencas (aunque no directamente productivas).

**2. Efficiency of implementation to date.**

El nicho institucional del Proyecto en AMUNSE favorece una gestión eficiente, aunque hay deficiencias de comunicación interna. Los recursos se administran en Progressio y en AMUNSE, en ambos casos sujetos a control y auditorías. La ejecución financiera es del 58 % (30-06-07) existiendo retrasos en algunos rubros (esp. Proyectos productivos). El Proyecto estima alcanzar una ejecución final de aprox. 75 a 80 %. La mayoría de las acciones se han cumplido; algunas han sido reformuladas, otras están por realizar durante el último año, y algunas – en particular la construcción del Plan Departamental de Desarrollo - ya no se espera lograr, por conflictos políticos externos al Proyecto. Los expertos internacionales provistos por el proyecto están bien cualificados y comprometidos con el proceso; en el área de Incidencia/Género, sus tareas se han reformulado con respecto al concepto original, enfocando más el nivel comunitario. El convenio de pasantías con las Universidades apoya a AMUNSE y alcaldías con jóvenes profesionales que sin embargo no siempre están bien ubicados en relación con sus capacidades -adicionalmente su posición laboral es incompleta (por ejemplo, su afiliación al Seguro Social). La Evaluación externa (2007) recomendó reforzar la administración de AMUNSE institucional y definir mejor la estrategia de cierre del proyecto.

### 3. Effectiveness to date.

En el **área ambiental** (Res. 3), se logró conformar las 12 Secretarías locales (SEAM), pagando salarios y equipos iniciales, y formular los Planes Ambientales Municipales y el Departamental. El componente **Planeación Estratégica** (Res. 2) ha logrado apoyar Planes de Desarrollo Municipal en la mayoría de los municipios; sin embargo, en algunos casos -y en el Plan Departamental-, el proceso institucional está estancado. La **Incidencia** (Res. 1) se ha dirigido sobre todo hacia la sociedad civil, apoyando numerosas organizaciones de base: CDM, la Red de Comunicadores Indígenas, grupos de mujeres. Se han hecho intercambios transfronterizos con Honduras, y se participó en varios eventos internacionales. Los **Proyectos Productivos** (Res. 4) no se llevaron a cabo en la forma prevista (uno por cada Municipio); las propuestas locales tuvieron un nivel muy bajo en la ronda de formulación en 2006. El componente se condensó en dos proyectos sobre manejo de cuencas, actualmente en formulación (Wiwilí y Macuelizo). Las causas de los retrasos han sido externas (desigual interés en las Alcaldías, conflictos partidistas) e internas (falta de claridad acerca del componente productivo).

### 4. Impact to date.

El Proyecto presenta buenas perspectivas de contribuir al OG. Hay ya impactos visibles sobre las instituciones y aun el medio ambiente físico de Nueva Segovia. El principal lo constituye el funcionamiento permanente de las SEAM, cuyo impacto local puede ser grande: aun con escasos recursos, las Brigadas ambientales han reducido drásticamente las quemas forestales. La relación del Proyecto con las Alcaldías es positiva, excepto en algunas donde es conflictiva o de bajo perfil. No se han actualizado todos los Planes municipales, pero se difundieron en la región nuevos standards de gestión local. El proyecto facilitó convenios ambientales entre el Estado (INAFOR, MARENA) y los municipios, intensificando el control forestal. La actividad de Incidencia del proyecto se dirigió sobre todo a la sociedad civil local y regional, estimulando los CDM, su Foro departamental, juntas de vecinos y productores forestales, y el movimiento indígena Chorotega (también apoyado institucionalmente por el proyecto AVSF/UNAG-CE) -la Coordinadora Chorotega abarca zonas en Madriz; con los municipios de Madriz y Estelí se formó la coalición CRALS por el desarrollo regional-. Así AMUNSE contribuye en varios niveles a una cultura de conciliación. La estrategia de género interna fue introducida en forma muy teórica; en cambio se apoyaron asociaciones de mujeres a diferentes niveles, y se estimuló activamente la participación de mujeres en todas las actividades formativas. En los tres primeros años del Proyecto, éstas alcanzaron un total de 2900 hombres y 2000 mujeres. La dinámica política local limita el impacto potencial del Proyecto. Aún no está claro el papel de los Consejos de Participación Ciudadana CPC impulsados por el nuevo Gobierno.

### 5. Potential sustainability.

El proyecto es institucionalmente sostenible, ya que sus actividades serán continuadas por AMUNSE, y acorde con el proceso nacional de descentralización. El personal del proyecto trabajó directamente en AMUNSE, lo cual asegura la continuidad de los procesos formativos. El programa de pasantes supone para la región la presencia de un alto potencial de jóvenes profesionales, aunque falta una buena política de recursos humanos. Los aportes de los Municipios al funcionamiento de AMUNSE son estables pero exigüos; su presupuesto para proyectos proviene básicamente de donantes externos; AMUNSE ha hecho algunas consultorías técnicas externas. Por su parte, las SEAM ya han gestionado considerables fondos externos para sus municipios. Aunque la economía local sigue siendo muy débil, con alta tasa de emigración, el Proyecto incide sobre la conservación de recursos naturales, contribuyendo a la estabilidad socio-ambiental a largo plazo.

## V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)

**Al Proyecto:** (1) Concentrar la actividad de Planificación Estratégica en los Municipios con mayor interés y respaldo social. (2) Sistematizar el proyecto a partir de la posición de AMUNSE, e incluir sus otros proyectos en el análisis institucional. (3) Formular claramente los Proyectos de Cuencas definiendo el producto acabado a dejarse en cada Municipio. (4) Reformar el ML de acuerdo con las metas actuales, en especial los Proyectos productivos. Resumir los OE en uno solo de "Apoyo Institucional a AMUNSE, Alcaldías y organizaciones civiles de Nueva Segovia; los 6 OE actuales corresponden a Resultados. (5) Aclarar el porcentaje de ejecución financiera que el Proyecto espera lograr, considerando que dispone todavía de un potencial desembolso de 250.000 € para gastar en solo 9 meses.

**A AMUNSE:** (1) Reestructurar y fortalecer su área administrativa, para manejar un mayor volumen de actividades. (2) Articular sus proyectos de acuerdo a su identidad como institución pública; priorizar mejor las temáticas propias en futuros proyectos. (3) Continuar el proceso de profesionalización interna, iniciado con la evaluación externa; (4) Incluir a los pasantes en la planificación y evaluación; mejorar su posición laboral. (5) Diversificar sus finanzas buscando ingresos estructurales, antes que vender servicios en el mercado de consultoría. (6) Sensibilizar los candidatos electorales sobre el proceso de Planificación Estratégica en cada municipio.

**A Progressio:** Hacer visitas de seguimiento a AMUNSE después del fin del Proyecto, para valorar mejor el impacto logrado.

**A la CE:** (1) Utilizar la experiencia y aprendizajes del Proyecto, en la identificación, planeación y evaluación de otros Proyectos de desarrollo local y protección ambiental en América Central. (2) Sugerir al Proyecto que los productos de sistematización sean útiles a este fin. En este sentido se puede pensar en: a) el potencial de pequeños proyectos transfronterizos, para el desarrollo social y la integración regional; b) conceptos de participación y estrategias de género, más allá de la simple presencia en actividades, sino con efectos visibles en los comportamientos.



**MONITORING REPORT**  
**NICARAGUA – NI – Programa de Desarrollo Local y Seguridad Alimentaria - PRODELSA.**  
**MR-30451.02 – 31/08/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>5981 / 6174</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>31/12/03</b>	Delegation Advisor: <b>Alain Peigné &amp; Martha Gallardo</b>
Start date – planned: <b>16/12/04</b>	Monitor: <b>Grégoire Etesse</b>
Start date - actual: <b>16/12/04</b>	Project Authority: <b>INIFOM Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal</b>
End date – planned: <b>15/12/11</b>	Sector/Subsector: <b>52010 – Programa de Seguridad Alimentaria/ Ayuda Alimentaria</b>
End date - likely: <b>15/12/11</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/08/07 - To: 21/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>13.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>12.342.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>4.760.000</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>1.278.252</b>

\* As at: **31/07/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

Debido a los altos índices de desnutrición y a la definición gubernamental de prioridad hacia la SA, la pertinencia del programa es alta: combinar municipalismo y seguridad alimentaria es el reto que PRODELSA debe y puede lograr, tomando en cuenta que en el GONIC no existe un enfoque único de SA sino que existen más bien varias entidades normativas al respecto (MINSA, MAGFOR). Se han detectado, sin embargo, serios errores en el diseño del programa (algunos anteriormente señalados):

- a) desde los años 90, la CE ha cofinanciado acciones de desarrollo local (línea Refugiados, PRONORCEN, PZN) en el ámbito, sin embargo no se visibiliza un diagnóstico de actores locales basado en estas anteriores experiencias, que permita caracterizar sus capacidades de gestión colectiva.
- b) no hay matriz de marco lógico con sus IOV. Se confunde el fin con los medios: los fondos de inversión FISP y FONMUJER son “fijados” como resultados. Su orientación es temática (productivo, social, género) y no en función de los actores locales y de los resultados que se pretende obtener con ellos. Por lo tanto los fondos no aprovechan las capacidades existentes (buen dominio de la normatividad nacional para contrataciones por parte de las municipalidades, creciente cobertura e impacto económico de las cooperativas e IMF, amplia cobertura territorial de comités, asociaciones y redes informales).
- c) hay dispersión de líneas de acción: 7 objetivos específicos en POG/POA, 24 actividades y 53 sub-actividades en el POA.
- d) el anclaje en el INIFOM no es óptimo, por el debilitamiento de este organismo y porque el mismo se limita a su misión centrada en el fortalecimiento institucional generalista de las municipalidades, y no posee experiencia ni muestra interés en enfrentar la problemática particular de la seguridad alimentaria (pese a que ésta sea característica de la mayoría de municipios nicaragüenses...).

**2. Efficiency of implementation to date.**

Transcurrió la mitad del tiempo de ejecución operativa previsto por el 1<sup>er</sup> CF, pero debido a la baja ejecución presupuestaria (20% del 1<sup>er</sup> CF), no inicia la ejecución del 2<sup>do</sup> CF. La versión original del

reglamento operativo prohibía a las municipalidades ser ejecutoras y fomentaba duplicidades en la aplicación de normas y controles. La ineficiencia proviene de la contradicción entre el encargo del programa al INIFOM y municipalidades y la desconfianza administrativa en dichos organismos (el principal logro del programa al respecto es haber obtenido la aprobación de un addendum flexibilizador a dicho reglamento). Dada la baja ejecución 2006, el INIFOM y el MHCP recordaron el presupuesto 2007 en un 72%, limitando aún más las posibilidades de despegue del programa, en particular del R3 (FONMUJER) y del R4. Los avances en cuanto a R1 y R2 son todavía incipientes. Adicionalmente existe un divorcio entre la UEP y el INIFOM, que se expresa por ejemplo en el hecho de que 47 procesos de adquisición solicitados por la UEP estén actualmente trabados en el INIFOM. La UEP cuenta desde hace 6 meses con el personal y la logística completos; lo cual paradójicamente genera un desequilibrio. En efecto los gastos de la UEP+ATI representan el 59,8% de lo ejecutado al 31/07/07 (en el presupuesto, ambos rubros no superan el 20,8%). El sistema de monitoreo está centrado en actividades y no en impactos; hay duplicidad de formatos de POA e informes entre el INIFOM y la CE.

### **3. Effectiveness to date.**

Se ha logrado que las municipalidades se perfilen como el actor medular de la SA y que afinen sus instrumentos para serlo: 1) los 15 PDM elaborados con el apoyo del Programa incorporan iniciativas productivas, que han sido priorizadas por los CDM, 2) se han conformado 15 mesas de género bajo la autoridad de los CDM, compuestas por mujeres rurales. 3) se han generado alianzas con Ministerio de Educación, con algunas ONG y cooperativas 4) se ha producido avances en la focalización mediante la elaboración de mapas de pobreza a nivel de comunidades. No se aplicó el principio de gradualidad y se aprobaron proyectos productivos ambiciosos y complejos, cuya ejecución es dependiente de las alcaldías (ejemplo granero La Dalia), pero que suelen requerir muchos recursos y esfuerzos para resolver el sinnúmero de problemas que generan, antes que los productores reciban un servicio eficaz y transparente; adicionalmente se tropieza con la debilidad organizativa de los productores. Se tiene dudas de que se respeten los criterios de selección de las familias en el caso de distribución de módulos animales; se observa que las familias más vulnerables (sin tierra) no son destinatarias (tampoco en Hambre Cero). Por otro lado los proyectos sociales – donde dominan las minibibliotecas – contribuyen poco al desarrollo de las capacidades de acción colectiva del grupo-meta. No se vislumbra aún la reducción de la vulnerabilidad alimentaria, por el pequeño número de familias beneficiarias y la poca profundidad de las acciones.

### **4. Impact to date.**

El impacto a la fecha es bajo y también las perspectivas no son optimistas, porque no se ha llegado aún a un entendimiento entre GONIC y la CE para la reorientación de PRODELSA en función de la política pública de reducción de la pobreza.

### **5. Potential sustainability.**

Como elementos favorables se vislumbra: 1) la inserción en las municipalidades, que muestran interés en financiar proyectos productivos. 2) La coincidencia de objetivos entre PRODELSA y el Programa Hambre Cero aboga en favor de la alineación y apropiación por el GONIC, y por ende el reciente interés del MAGFOR en el PRODELSA. 3) la estructuración profesional de las unidades técnicas municipales. 4) el logro de la participación de mujeres rurales en las instancias del CDM. Como desfavorables: 1) la difícil negociación acerca del rol y de las prerrogativas de la UEP, de las municipalidades y del MAGFOR. 2) el peligro que la municipalidad se vuelva ejecutora de proyectos productivos a nombre de los beneficiarios o genere empresas municipales ineficientes. 3) el Comité Técnico no es institucionalizable porque en él no participan ni las municipalidades, ni las organizaciones campesinas (la decisión final sigue siendo de la UEP), 4) la resistencia a la intensificación y diversificación de cultivos, por el costo de oportunidad de la mano de obra, 5) la resistencia a lo colectivo cuando se trata de producción o de comercialización (las cooperativas funcionan bien en temas de crédito), 6) no existe una estrategia de género, que diferencia intereses de mujeres y hombres; tampoco se toman en cuenta las actuales estrategias familiares de seguridad alimentaria basada esencialmente sobre la venta del trabajo y la emigración.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **UEP, Municipalidades:**

- 1º) Elaborar un marco lógico con sus metas cuantificadas y el consiguiente sistema de monitoreo de actividades y resultados con IOV en términos de cobertura (nº iniciativas, nº familias, etc.) y en términos de capacidades de gestión (dominio del ciclo de proyecto).
- 2º) Hacer ajustes a la lógica de intervención con el fin de alinear PRODELSA a la política de GONIC.
- 3º) Elaborar/sistematizar el mapa de actores en cada municipio y a nivel regional y fomentar que cada municipalidad lo haga, abriendo al menos un libro municipal de organizaciones.
- 4º) Facilitar alianzas público-privado que se concreticen en iniciativas productivas lideradas por mujeres rurales, y definir un resultado y un fondo por cada categoría de actores.

5º) Aprovechar lo previsto para micro-proyectos (menos de €500): que cada municipalidad cree un fondo y delegue la ejecución a las comunidades (inspirarse de los "proyectos guiados por la comunidad"-FISE y de los FIL-PZN).

6º) Fomentar iniciativas compatibles con la racionalidad microeconómica (aversión al riesgo y venta de fuerza de trabajo) y microsociológica (prioridad a los servicios básicos). Por ejemplo: ferias alimentarias/ tecnológicas / financieras, intercambio "campesinas a campesinas", facilitar y transparentar el mercado financiero, ampliar la red de telecomunicaciones, guarderías en las comunidades, etc.

7º) Contratar un especialista en adquisiciones para acelerar los trámites en INIFOM.

**INIFOM, MAGFOR:**

1º) Hacer una propuesta para la continuación del PRODELSA, alineada con la política gubernamental que respete, sin embargo, la apuesta de descentralizar vía municipalidades la acción pública en pro de la SA. PRODELSA se convertiría en la variante de Hambre Cero en los 15 municipios.

2º) Apropiarse de la UEP y facilitar su desempeño, como la instancia de facilitación, elaboración de propuestas, asistencia técnica, apoyo a adquisiciones, monitoreo y auditoría.

3º) Armonizar los diferentes enfoques e instituciones competentes en cuestiones de SA (MINSA, MAGFOR, IDR, PRESANCA,...)

**INIFOM, MHCP:**

1º) Habiendo 3,23 M€ de fondos CE en el Banco Central, aprobar una extensión presupuestaria antes de septiembre 2007 que permitiría arrancar la ejecución de FONMUJER; y garantizar que el presupuesto nacional 2008 cubra la totalidad de los requerimientos del POA-PRODELSA.

2º) Solicitar a la Contraloría una exención de los procedimientos de contrataciones para FONMUJER (como lo tiene el FISE, Hambre Cero, etc.).

**DCE:**

1º) Facilitar la apropiación de la UEP por INIFOM y MAGFOR.

2º) Negociar con INIFOM-MAGFOR unos formatos únicos para POA e informes.



**MONITORING REPORT  
AMÉRICA CENTRAL – RAC – PROGRAMA REGIONAL DE  
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA  
CENTROAMÉRICA (PRESANCA).  
MR-30374.03 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>5984</b>	Task Manager: <b>Mauricio Peñalba</b>
Date Financing Agreement signed: <b>29/10/04</b>	Delegation Advisor: <b>Kurt Cornelis</b>
Start date – planned: <b>30/10/04</b>	Monitor: <b>Blanca Gil</b>
Start date - actual: <b>30/10/04</b>	Project Authority: <b>SICA-SG</b>
End date – planned: <b>29/10/09</b>	Sector/Subsector: <b>52010 – Programas de Seguridad Alimentaria</b>
End date - likely: <b>29/10/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 13/08/07 - To: 17/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>12.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>11.565.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>6.621.529</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>3.060.920</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El proyecto es muy pertinente, con una lógica de intervención bien fundamentada y que responde a una necesidad sentida en la región para hacer frente al incremento de la inseguridad alimentaria, así como por la posibilidad de desarrollar una estrategia cohesionada a nivel regional, nacional y local, incorporando el enfoque SAN de una forma integral y concertada entre la multiplicidad de actores involucrados. La elección de los municipios fronterizos para las acciones concretas es también muy pertinente, siendo zonas con elevados índices de inseguridad alimentaria. Los OGs y el OE son coherentes, pero excesivamente ambiciosos para un proyecto que trabaja en 3 ámbitos y 4 países, por lo tanto algo irrealistas de alcanzar en 4 años de ejecución. Los IOV son adecuados y están en líneas generales bien definidos y los resultados sí son apropiados para alcanzar el OE y están estrechamente vinculados unos con otros. La principal debilidad del diseño, ya puesta de manifiesto en anteriores monitoreos es que no se ha logrado asegurar la coordinación e integración entre el R3 (administrado y ejecutado por FAO) y el resto del programa PRESANCA, debido a la falta de claridad inicial (divergencias entre DTAs y Acuerdo de Delegación con FAO) y a la poca implicación de FAO.

**2. Efficiency of implementation to date.**

La transferencia de recursos por parte de la CE ha sido adecuada, sin embargo hasta la incorporación de la nueva CCT el proyecto no arrancó realmente, reflejándose en los problemas de eficiencia actuales y la subejecución tanto física como financiera. Han realizado un esfuerzo enorme en recuperar el tiempo perdido y se valora como adecuado el grado de avance para los R1 y R2 en los procesos iniciados para concertación de una agenda regional en SAN, en las agendas por país y la inclusión del enfoque SAN también a nivel local, en la formación del recurso humano, en las investigaciones iniciadas y el lanzamiento del OBSAN regional y locales, quedando pendiente la conformación de los OBSAN nacionales. Se ha hecho también un buen trabajo en la identificación de leyes, planes y programas a nivel regional, así como en el ordenamiento de la información disponible. Sin embargo es muy deficiente el avance en el R3 en relación al tiempo transcurrido, sin apoyo de las representaciones nacionales de FAO, falta de un interlocutor único en la región que ha dado lugar a que se esté ejecutando como 2 proyectos independientes, sin la retroalimentación y coordinación necesaria. En las condiciones actuales no se

prevé se pueda lograr este resultado, que además presenta muy baja rentabilidad e inadecuada gestión de los recursos financieros (ej. equipos informáticos comprados hace 1 año en las oficinas del PRESANCA). La nueva estrategia planteada por FAO tampoco solventa los problemas encontrados a la fecha. En relación al R4 el insuficiente grado de avance se debe al retraso en los proyectos FONSAN-URD, no habiéndose iniciado aún la ejecución de los ya adjudicados a las EE (se prevé inicien en septiembre 07) y con algunos municipios todavía pendientes de adjudicar, valorando el tiempo restante como muy limitado especialmente para los no adjudicados, poniendo en riesgo la calidad de las intervenciones. Sin embargo, sí hay un mayor avance en los 24 proyectos FONSAN de fortalecimiento institucional a las municipalidades con el apoyo de los estudiantes-residentes. La gestión del PNUD parece adecuada y la implicación y el apoyo por parte de la DCE a este programa ha sido muy elevada, así como el compromiso e implicación del INCAP. Es necesaria sin embargo una mayor implicación de la SG-SICA y SISCA en lo que queda de proyecto.

### **3. Effectiveness to date.**

El enorme esfuerzo en la coordinación e incorporación de las instituciones relacionadas en SAN, sí está promoviendo y fomentando el uso de los resultados alcanzados hasta el momento. Esto es especialmente relevante a nivel regional y nacional donde se aprecia que el enfoque SAN está siendo considerado y se han reactivado y fortalecido algunas de las instancias nacionales y regionales. Muy relevante está siendo el papel de PRESANCA apoyando al CCR-SAN como mecanismo regional de intercambio y trabajo conjunto de 10 instituciones regionales, buscando el desarrollo de la agenda regional en SAN (con la incorporación de SIECA) y están impulsando un foro de donantes en SAN. A nivel de las municipalidades se aprecia también la incorporación de este enfoque en los Planes de Desarrollo Comunitario y en la formación de la sociedad civil y de actores claves. Las debilidades en la eficacia se deben: 1) al retraso en las actividades con la población meta (FONSAN-URD con las EE) que deberán priorizar en lo que queda de proyecto si se quiere lograr la mejora real de la SAN en las poblaciones más vulnerables y, 2) la falta de cohesión total del componente FAO, resultando en una muy baja eficacia y siendo muy difícil de alcanzar el OE en este aspecto (sistemas de información operativos que apoyen los análisis en SAN a nivel local, nacional y regional).

### **4. Impact to date.**

PRESANCA ha sabido aprovechar la situación favorable en el entorno político nacional y regional, ya que el agravamiento de la situación económica de la franja más pobre de la población, y los efectos causados por las catástrofes naturales ha hecho que los 4 Gobiernos pongan mayor énfasis en la atención de la SAN de los grupos más vulnerables. La elevada movilización de actores lograda en los 4 países con el apoyo de los puntos focales del INCAP (universidades, gremios, instituciones públicas y privadas), así como de las instituciones regionales (CRRH, CAC, OSPESCA...) está contribuyendo a una mejor organización y coordinación de los actores de la SAN en la región. Gracias a la calidad de información generada con el apoyo de INCAP (ej. en los foros climáticos en SAN) se está favoreciendo la adecuada toma de decisiones e implementación de planes de contingencia, reduciendo la vulnerabilidad de la región a corto plazo. A nivel local se ha logrado una mayor vinculación entre las EE y la municipalidad, con la incorporación del enfoque SAN a nivel local, siendo ésta una nueva manera de trabajar para la mayoría de los 24 municipios. No se aprecian sinergias con otros programas de la CE en los países a nivel local, aspecto muy mejorable (Ej. MISTAP en Waspam). El impacto a nivel de mejora en los indicadores de seguridad alimentaria de la población final queda pendiente de monitorear al no haberse iniciado las acciones con las EE, si bien se están sentando las bases para lograr un elevado impacto. El riesgo está en el poco tiempo disponible, por lo que se estima necesario fortalecer la ATL en monitoreo y seguimiento para asegurar la calidad de las intervenciones de las EE y ajustar el sistema de monitoreo a implementar. A nivel del R3 no se aprecia ningún impacto al no contar con los sistemas de información disponibles en ninguno de los tres niveles.

### **5. Potential sustainability.**

Si bien el programa se enmarca en un contexto político favorable que permite afirmar que se mantendrán las políticas de apoyo tanto a nivel regional como nacional, se valora como necesario una mayor implicación y liderazgo de la SG-SICA y la SISCA de cara a mantener los procesos generados y los productos del PRESANCA y en su seguimiento. Parece más clara la sostenibilidad a nivel de las municipalidades, que ya están incorporando un enfoque SAN en sus PDM, si bien quedaría pendiente el asignar recursos a este componente dentro del presupuesto municipal, hecho que ya está siendo valorado por algunas de las municipalidades. A nivel del R3 se pone en duda la sostenibilidad de los sistemas de información a implementar por FAO debido a la no aceptación formal hasta la fecha por parte de los Gobiernos de los 4 países de la instalación del sistema GIEWS WS. A nivel regional tampoco está clara la aceptación del sistema y no queda claro el sistema a implementar a nivel local. No se ha podido valorar la incorporación real del enfoque de género puesto que no se han iniciado las acciones con la población meta.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **DCE/SG-SICA:**

1. Urge tomar una decisión respecto al componente ejecutado por FAO en el menor plazo posible, recomendando incorporar en este componente, ejecutado hasta la fecha sólo por FAO, al INCAP y a SIECA/PAIRCA.

2. Analizar si se puede extender el periodo de ejecución de los proyectos FONSAN-URD (sin la necesidad de un addendum al Convenio de Financiación), de cara a garantizar la calidad de las acciones de las EE y la sostenibilidad de las mismas.

### **CCT:**

1. Concentrar los esfuerzos del POA-3 en: a) la sostenibilidad a largo plazo de todos los productos del PRESANCA, con una clara asignación de responsabilidades para las entidades tanto a nivel regional como nacional y b) en el seguimiento de los proyectos R4.

2. Lograr una mayor implicación de SISCA en lo que queda de proyecto como articulador a nivel regional de las políticas sociales en torno a la SAN. Se debe buscar un mayor liderazgo de SG-SICA y SISCA.

3. Reforzar la plantilla de ATL en monitoreo y seguimiento y definir un modelo adecuado y factible de monitoreo del R4 que incorpore la diferenciación por género. Mantener el apoyo prestado hasta la fecha a las EE. Las EE y los técnicos de monitoreo deberán estar especialmente atentos a la incorporación efectiva de la mujer e incorporar este aspecto en los informes de monitoreo.

4. Conformar en el menor plazo posible los OBSAN nacionales y fortalecer el OBSAN regional.

5. Necesario un plan de comunicación social de los resultados del PRESANCA para incrementar el impacto del proyecto.

6. Necesario iniciar con la sistematización de experiencias, especialmente a nivel de lo local.



## MONITORING REPORT

**NICARAGUA – NI – Apoyo a familias campesinas en producción y acceso a mercados de marañón orgánico en 5 municipios de León y Chinandega.**

MR-30367.03 – 31/08/2007

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>63746</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/06/2004</b>	Delegation Advisor: <b>María Dolores Monge</b>
Start date – planned: <b>01/06/2004</b>	Monitor: <b>Gregorio Etesse</b>
Start date - actual: <b>01/06/2004</b>	Project Authority: <b>OXFAM GB</b>
End date – planned: <b>01/06/2009</b>	Sector/Subsector: <b>31120 – Agricultural Development</b>
End date - likely: <b>01/06/2009</b>	Monitoring visit date: <b>From : 26/08/2007 - To: 29/07/2007</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>729.878</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>729.878</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>397.223</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>465.867</b>

\* As at: **15/08/07**

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

El proyecto ataca el problema de la pobreza rural en el Pacífico Norte de Nicaragua, polo histórico de desarrollo económico. La ejecución radica en una alianza fructífera entre OXFAM-GB y una ONG nacional – CIPRES – la cual ha mostrado capacidad de propuesta (el Programa Productivo Alimentario ha inspirado la actual política gubernamental), de movilización y de acompañamiento. El diseño es bueno (tomó en cuenta los aportes de los monitoreos anteriores y de la TM de la DCE). La lucha contra el analfabetismo y la vulnerabilidad a los desastres de origen natural y antrópico son pertinentes siempre que sean acciones y resultados funcionales a la cadena agroindustrial promovida. Al ser una cadena nueva (marañón orgánico) se cuenta con la ventaja de la ausencia de competencia local, pero -por otro lado- con la falta de experiencia. Frente a las bajas capacidades colectivas de los diferentes actores de la cadena (existe una desconfianza tradicional en lo colectivo para producir o para vender), el enfoque transversal del proyecto – pero no tan explícito – es el desarrollo de capacidades; los IOV actuales resultan insuficientes para fijar los cambios necesarios y monitorear los alcanzados.

#### 2. Efficiency of implementation to date.

La ejecución presupuestaria es elevada y está a la par del tiempo transcurrido (64%). Cabe señalar que OXFAM adelantó fondos que corresponden al financiamiento CE. Hay avances notorios en cuanto a resultados: **R1**: se ha superado la meta de mz de marañón orgánico en un 31% y el nº de agricultores en un 14%. Pero no se ha podido contrarrestar la caída de rendimiento y de calidad del producto debido a la irregularidad climática y a la incidencia de plagas. **R2**: la reconversión de las 2 plantas es exitosa, así como la capacitación técnica de las operarias; se cuenta con 4 productos diseñados. **R3**: sin embargo el volumen de venta y los ingresos disminuyeron (41 qq oro contra 56 en 2005/06, USD 16.970 contra 20.200 el año pasado); por la baja calidad de la semilla, el rendimiento del procesamiento bajó de 15% al 11%. **R4**: tres cuartos de los beneficiarios iletrados tienen acceso al programa Yo Sí Puedo. **R5**: las herramientas gerenciales están instaladas pero aún no completamente dominadas por las socias y directivas; el fondo de acopio está funcionando y reglamentado. **R6**: por lo pronto las brigadas contra incendio funcionan sólo en las comarcas de Chinandega.

Para generar capital social, no son suficientes las capacitaciones y los talleres, es necesario conocer lo que moviliza la gente, afianzar alianzas con organizaciones consolidadas (municipio, comarca, juntas de servicios básicos, cooperativas de ahorro y crédito) y probar nuevos mecanismos de gestión del proyecto. Se reconoce que la integración de los socios locales en la unidad de coordinación (UdC) es un excelente avance para incrementar su práctica gerencial; se sugiere compartir el poder real de decisión sobre el proyecto y su presupuesto, lo cual puede resultar muy movilizador para los actores.

### **3. Effectiveness to date.**

Los bajos rendimientos de la campaña 06/07 no han alterado la motivación de los actores. Algunos se quejan del alto costo del mantenimiento de las plantaciones orgánicas, lo cual indica la fuerte inversión individual exigida y la renuncia a ingresos por varios años en esa parcela; razón que limitará la divulgación de la propuesta sin un financiamiento ad-hoc. El incremento de ingresos no se da aún para las socias de las cooperativas o los agricultores con plantaciones recientes. Para los agricultores, antiguos plantadores, se percibe un incremento del precio de 14%, pero menor en cuanto a ingresos. La ventaja para los agricultores es que se vislumbra un ingreso nuevo en verano, cuando no hay otros, y con falsosfrutos valorizables para consumo humano y forraje, el cual justifica el "sacrificio" de los primeros años de instalación. Sin embargo, aún no se han difundido las prácticas ecológicas de fertilización y control de plagas a costos reales. El OE es alcanzable: hay buenas perspectivas que en las 2 próximas campañas las 840 familias aumenten sus ingresos y su calidad de vida.

### **4. Impact to date.**

Los beneficiario/as han recibido importantes medios de vida de calidad, pero no se definió cómo se transferirá la propiedad de los activos (plantas, terreno) y tampoco se conceptualiza la cooperativa como la prolongación de la finca. Los actores locales aún no tienen las capacidades para ser actores de su propio desarrollo y disminuir la vulnerabilidad de sus emprendimientos. El proyecto ha facilitado la implicación de organizaciones públicas y privadas: universidad, ONG, municipalidad, INTA, MAGFOR, Ministerio de Salud, Bomberos, cooperativas, CECOMUN, etc. Todas estas relaciones son positivas, contribuyen a elevar la autoestima de los beneficiarios y su capacidad de negociación, sin embargo sigue la dependencia hacia CIPRES y la incidencia política es incipiente. Para Coopemus y Coagrum, la aceleración de las capacitaciones y acompañamiento no es garantía de la asimilación de los nuevos conocimientos y destrezas. Los tiempos de aprendizaje y de práctica empresariales son lentos y los años de práctica "a toda máquina" serán apenas dos, siempre que se obtenga el volumen esperado. Hace falta cumplir o superar la meta de 40 socias por cooperativa.

### **5. Potential sustainability.**

Como puntos favorables se señala a nivel técnico-empresarial: 1) un efecto positivo sobre la salud y el medio ambiente, 2) el descubrimiento de mercados locales; a nivel organizativo 3) la división del trabajo y el aprendizaje de instrumentos gerenciales, 4) el fuerte compromiso de las socias con sus cooperativas y su disposición a sacrificar ingresos inmediatos con la esperanza de un ingreso futuro, fijo y seguro, 5) la alianza entre COOPEMUS/COAGRUM y los agricultores gracias a las acopiadoras. 6) la predisposición de CIPRES de seguir acompañando una vez terminado el proyecto. Como puntos desfavorables se vislumbra a nivel técnico-empresarial: 1) el desconocimiento del control biológico de ciertas plagas y de los riesgos de toda mono-plantación, 2) la poca valoración de lo orgánico en el mercado nacional, 3) el riesgo de competencia del marañón convencional desde India y Brasil, que se encuentra a la mitad del precio nicaragüense, 4) se ha incrementado el precio de compra a los agricultores, en desmedro de la rentabilidad de las plantas y de la remuneración de las operarias (inferior a 2 dólares/día), 5) el actual costo unitario de producción no contempla provisiones para depreciaciones; a nivel organizativo 6) el desequilibrio entre la aportación individual es de menos de 10 dólares, cuando el valor de una planta equipada supera los USD 70.000, 7) la total dependencia hacia la subvención del proyecto para una serie de gastos: inversión, capacitación, asesoría a la gerencia, certificación orgánica de los productores.

En suma CIPRES sigue siendo el motor del proyecto. La capacidad de gestión y de propuesta de las organizaciones es insuficiente para administrar autónomamente los medios de vida proporcionados.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **Para CIPRES/OXFAM**

1. Sistematizar las experiencias de desarrollo de capacidades, visibilizando el rol "facilitador de procesos" del equipo técnico. Esa tarea permitirá completar la línea de base, calificando las capacidades de cada categoría de actores y permitirá hacer un monitoreo y una evaluación objetivamente verificable.
2. Con el fin de acelerar la apropiación y el desarrollo de capacidades, delegar poder de decisión sobre el presupuesto a los actores locales, volverse asesores (sin voto) de la UdC y facilitar la ejecución desde lo técnico y lo administrativo.

3. Preparar la transferencia de activos, negociando el cumplimiento de indicadores empresariales y sociales como división del trabajo, interpretación de estados financieros, volúmenes, aportaciones, nº de socias, etc.
4. Investigar y promover la combinación de otras plantaciones con el marañón (maderables, frutales)

**Para COOPEMUS/COAGRUM, “comités marañón orgánicos”, “comités agricultores diversificados”**

Con el fin de apropiarse y responsabilizarse del proyecto:

5. Solicitar y negociar con CIPRES/OXFAM la administración de ciertos rubros presupuestales.
6. COOPEMUS/COAGRUM: comprometerse a mayores aportaciones a su propio capital. E invitar a nuevas socias, por ejemplo las agricultoras y/o esposas/hijas de los productores de marañón.
7. Negociar la fijación del precio de acopio de la semilla para garantizar la rentabilidad y la capitalización de las cooperativas.



**MONITORING REPORT**  
**NICARAGUA – NI – FORTALECIMIENTO PRODUCTIVO Y**  
**ORGANIZATIVO DE 1856 FAMILIAS DE PEQUEÑOS**  
**PRODUCTORES CAFETALEOS Y AGROPECUARIOS AFILIADOS**  
**A LA CENTRAL DE COOPERATIVAS DE SERVICIOS MULTIPLES**  
**RESPONSABILIDAD LIMITADA (PRODECOOP), NICARAGUA.**  
MR-30366.03 – 01/10/07

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>63907</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>15/07/04</b>	Delegation Advisor: <b>Alain Peigné</b>
Start date – planned: <b>16/07/04</b>	Monitor: <b>Giampiero De Marchi</b>
Start date - actual: <b>16/07/04</b>	Project Authority: <b>HIVOS - HUMANISTIC INSTITUTE FOR CO-OPERATION WITH DEVELOPING COUNTRIES</b>
End date – planned: <b>16/07/08</b>	Sector/Subsector: <b>31120 – Desarrollo Agrario</b>
End date - likely: <b>16/07/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 27/08/07 - To: 30/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>1.443.025</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>1.443.025</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>633.521</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>633.521</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El diseño del proyecto refleja la integralidad y la coherencia de su estrategia de intervención; los aspectos tratados en su lógica de intervención siguen siendo apropiados en la situación actual. Los beneficiarios corresponden a los que estaban planeados y la intervención se dirige a la solución de problemas reales, cuya identificación ha sido compartida y concertada con el grupo meta. El ML es de buena calidad. OG y OE son claros y definidos y los resultados concurren al logro del OE. El proyecto presenta algunas debilidades en su diseño: no ha sido incluida la elaboración de una estrategia de visibilidad; la construcción de la infraestructura para el tratamiento de las aguas mieles, en los beneficios húmedos, ha sido considerada durante la ejecución del proyecto y no en su diseño original; el rubro presupuestario, asignado para el fondo de legalización de las propiedades, está muy por debajo del monto efectivamente necesario para la realización de esta actividad.

**2. Efficiency of implementation to date.**

La solicitud del tercer pago de prefinanciación anual se ha visto demorada, por retrasos en la presentación del segundo Informe intermedio de actividades; la licitación internacional, para la adquisición de 650 infraestructuras del beneficio húmedo, fue lanzada recientemente (agosto 2007). La reelaboración del plan de actividades del proyecto permitiría la buena ejecución de todas las actividades previstas y de los fondos asignados. Con la puesta en marcha del fondo de crédito se ha logrado la renovación de cafetales y la diversificación productiva (RE 2.). Referente al RE 1: la proporción de familias beneficiarias que ha mejorado su infraestructura de procesado húmedo es muy reducida (solamente el 9% de las que estaban previstas). Para el RE 4: aunque la entrega de los títulos de propiedad haya beneficiado 402 familias, la tenencia de la tierra no está todavía resuelta, desde un punto de vista legal, para una cuota elevada de beneficiarios (alrededor del 70%); ninguna de las cooperativas de base, de las 23 previstas, cuenta con planes de desarrollo estratégico. En el caso del RE 3: el tratamiento de las aguas mieles y de la pulpa de café para la producción de abono orgánico, registra avances limitados (no hay producción

intensiva ni comercialización de lombríhumos). Ha sido aceptable la contribución del signatario del CS (HIVOS), en términos de aporte financiero; se visualiza débil su capacidad en la toma de decisiones a nivel local.

### **3. Effectiveness to date.**

Aunque parte del grupo beneficiario ha sido fortalecido con la renovación de cafetales, la diversificación productiva y la certificación de café orgánico, una parte importante de servicios del proyecto no está disponible para el grupo meta, así como estaba previsto en su diseño inicial, debido al bajo alcance de la mayoría de los resultados esperados. Existen serias posibilidades de que no se pueda lograr, de manera satisfactoria, el OE del proyecto a la finalización del mismo. Hay que considerar, además, que algunos de los resultados hasta ahora alcanzados serán efectivos solamente después que el proyecto haya finalizado sus actividades, por factores ligados a los ciclos agrícolas (renovación de cafetales; diversificación productiva con cítricos).

### **4. Impact to date.**

La política de capitalización fomentada por PRODECOOP asegura la progresiva consolidación de su base cooperativa. El fondo de crédito para la renovación de cafetales comenzará a ser revolvente a partir de la temporada cafetera 2009 – 2010, con las primeras cosechas de los cafetales renovados; el funcionamiento del fondo alimentará los fondos económicos a disposición de las cooperativas de base y los fondos de inversión de los productores, ampliando el impacto de estos dispositivos financieros en su entorno social, económico y productivo. La progresiva consolidación en los mercados internacionales de café orgánico, café justo y café de buenas prácticas en los Estados Unidos y Europa pone, de alguna manera, el productor cafetalero de PRODECOOP al abrigo de cambios repentinos en el precio mundial del café convencional. Hay un esfuerzo, por parte de PRODECOOP, para asegurar los requerimientos de las Certificadoras internacionales con inspectores internos que monitorean el cumplimiento de las normas de certificación y un Comité de Certificación, interno a PRODECOOP, que se encarga de las relaciones con los Inspectores externos de la Certificadora internacional. La consolidación de espacios de dialogo, a través de la Comisión Nacional del Café, CONACAFÉ representa una importante herramienta de incidencia política para PRODECOOP.

### **5. Potential sustainability.**

La producción orgánica certificada favorece el acceso, a un mercado internacional remunerativo, para una parte considerable de productores cafetaleros asociados a PRODECOOP; el monitoreo de los precios de los cafés orgánicos y de su demanda en el mercado internacional, son tareas periódicas que PRODECOOP debería realizar para poder manejar, con medidas apropiadas, situaciones no deseadas. Se ha visualizado un cambio de actitud en el grupo meta con apropiación de un nuevo concepto de producción, ambientalmente sostenible y dirigido a mercados más exigentes. El enfoque de género está siendo adoptado parcialmente por el proyecto y sus efectos son visibles en las estructuras de gestión de la Central de Cooperativas, donde la presencia de mujeres con cargos directivos ha aumentado; sin embargo, a nivel de las familias beneficiarias, el rol de la mujer se ve limitado y sus funciones están dirigidas a la realización de actividades complementarias y marginales a la caficultura (participación en el procesamiento del café, cultivo de cítricos, cría de aves, etc.). Existen factores de riesgo referentes a la sostenibilidad de la aplicación de las normas y de los procedimientos en el proceso de certificación orgánica, que tienen que ser monitoreados (restricciones en el uso de productos para el control de enfermedades del café; requerimientos más estrictos sobre productos para la elaboración de abono orgánico; etc.). El estudio de impacto ambiental referente al manejo de la pulpa de café y de las aguas mieles es requerido en el caso de los beneficios húmedos colectivos.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**Eficiencia.** **HIVOS** 1.) Reelaboración y negociación con la CE del plan de actividades del proyecto para permitir la ejecución de todas las actividades previstas y la utilización de los fondos asignados. 2.) Monitorear el buen éxito de la licitación para la adquisición de la infraestructura de beneficios húmedos. **PRODECOOP** 1.) Coordinar la entrega y asegurar el seguimiento de la instalación de las infraestructuras de beneficio húmedo. 2.) Acelerar la elaboración de los planes de desarrollo estratégico de las 23 cooperativas. **Impacto.** **PRODECOOP** 1.) Consolidar espacios de dialogo y de incidencia política, a nivel nacional, a través de la Comisión Nacional del Café, CONACAFÉ. **Sostenibilidad.** **PRODECOOP** 1.) Elaboración de un estudio de impacto ambiental referente al manejo de la pulpa de café y de las aguas mieles en los beneficios húmedos colectivos. **HIVOS** 1.) Definición de una estrategia de salida que considere el monitoreo de precios, la demanda de cafés orgánico, justo y de buenas prácticas en el mercado internacional y la sostenibilidad del proceso de certificación orgánica. 2.) Definición (HIVOS & PRODECOOP) de un enfoque de género que valorize el rol de la mujer



**MONITORING REPORT**  
**Nicaragua – NI – Acondicionamiento de la carretera El Guayacan**  
**- Jinotega (PROGUAJI).**  
**MR-30364.03 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2419</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>19/04/02</b>	Delegation Advisor: <b>Marta Gallardo</b>
Start date – planned: <b>27/10/04</b>	Monitor: <b>Roberto Canessa</b>
Start date - actual: <b>27/10/04</b>	Project Authority: <b>Ministerio de Transporte e Infraestructura-MTI</b>
End date – planned: <b>21/09/08</b>	Sector/Subsector: <b>21020 – Road Transport</b>
End date - likely: <b>21/09/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/08/07 - To: 17/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>10.900.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>10.655.445</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>5.910.875</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>2.386.809</b>

\* As at: **26/07/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La construcción de la carretera es altamente pertinente como alternativa al eje Jinotega-Matagalpa-Sebaco, ya que va a recibir una parte importante del tráfico directo desde Jinotega y servir de alternativa en caso de problemas en la transitabilidad de la Jinotega-Matagalpa. La intensa participación de las autoridades y usuarios en la planificación y ejecución del proyecto confirma la prioridad de la obra. El proyecto fue concebido como acondicionamiento de un eje existente pero termina por ser una carretera completamente nueva. Hay dudas, al respecto, si el proceso de diseño y contratación hayan logrado surtir la solución técnicamente óptima. En realidad, ha resultado ser un híbrido entre acondicionamiento y carretera nueva, con soluciones sub-óptimas respecto al trazado, movimientos de tierra, pendientes, curvas, etc. Es lamentable, en particular, la solución técnicamente discutible adoptada en el atravesamiento de la comunidad "El Naranjo", con un inmenso terraplén que separa en dos partes la comunidad. Otro aspecto lamentable del diseño de la obra es la decisión de acabar la carretera con un "doble tratamiento" en lugar de una "carpeta asfáltica", siendo el primero mucho más vulnerable que el segundo. Si se considera que la diferencia en precio entre las dos soluciones es de solamente 700.000 € (ya habría podido ser menor si se hubiera previsto en su oportuno momento), no se comprende porque se tomó esta decisión. Desafortunadamente ahora parece ser demasiado tarde para prever un cambio de solución. Otro aspecto del diseño del CF que ha resultado, a posteriori, cuestionable es el papel asignado a la AT, que no tiene una función específica ni en cuanto a la supervisión, ni al fortalecimiento institucional del MTI. El costo de la ATI, que pesa un 10% sobre el costo de las obras, debería justificarse en términos de una mayor eficiencia, calidad y transparencia, muy por encima de lo usual.

**2. Efficiency of implementation to date.**

Los dos primeros años de ejecución del convenio fueron muy problemáticos. Entre las dificultades que impidieron el correcto avance del proyecto parecen haber contribuido la poca habilidad y transparencia del anterior director, el papel no bien definido de la ATI, la insuficiente calidad del trabajo de la empresa encargada del diseño y, en cierta medida, también la falta de separación clara de roles entre la Entidad Gestora y el TM en la Delegación que, en lugar de clarificar, complicaban el direccionamiento del trabajo de diseño. A partir de la segunda mitad de 2006 el Proyecto ha tomado un rumbo totalmente diferente y ha recuperado un excelente nivel de eficiencia lo que le ha permitido, en menos de un año, adjudicar los

dos contratos fundamentales (construcción y supervisión), iniciar los trabajos y avanzar de forma sustantiva en ellos. La recuperación de eficiencia en la EG se ha beneficiado de la definición clara de los roles y la actitud constructiva de las personas actualmente implicadas. A pesar de las dificultades que ha sufrido para su puesta en ejecución, los dos contratos avanzan actualmente de forma fluida y satisfactoria. Las relaciones entre las partes están orientadas a un espíritu de cooperación constructivo y la EG, también con el apoyo de la ATI, muestra ejercer sobre los contratistas un buen nivel de exigencia en cuanto al respeto de los tiempos y la calidad de las realizaciones. El mecanismo de “autocontrol de calidad”, previsto en el contrato de obras es novedoso para Nicaragua y por lo tanto la EG y el MTI, con el apoyo de la ATI, están prestando una atención particular a que este mecanismo sea aplicado de forma correcta. La construcción ha avanzado en los primeros 7 meses en alrededor un 20%. Aún si en términos de longitud se ha cubierto casi el 50% de la carretera, en términos de volúmenes de movimiento de tierra el porcentaje es mucho menor ya que los trabajos más voluminosos están ubicados en la segunda parte del recorrido. Por este motivo se calcula que hasta el momento se ha acumulado cerca de 1,5 meses de atrasos, que el contratista piensa recuperar con la apertura de más frentes de trabajo. La EG exige sin embargo que la intensificación del ritmo de construcción no sea hecha en detrimento de la calidad, lo que implica que al incrementar la capacidad de ejecución el contratista debe también aumentar la capacidad de control de calidad. Los riesgos climáticos son sin embargo la mayor amenaza respecto a un posible atraso significativo de la construcción que, teóricamente, debería ser completada en julio de 2008. Se observa que los procedimientos para la adquisición de los derechos de vía y consiguientes compensaciones, con fondos nacionales, han sido realizados a tiempo y satisfactoriamente. Desde el punto de vista formal se constata que el Addendum 3 al CF, que está en vía de firma definitiva en la Comisión, contempla los ajustes presupuestarios necesarios para cubrir los costos de construcción, supervisión y funcionamiento de la EG hasta finiquitar la obra. Los aportes de las dos fuentes son adecuadamente calculados y comprometidos. La contribución a la obra con fondos nacionales se ha incrementado sensiblemente al haberse liberados fondos anteriormente destinados al pago de impuestos ya que el proyecto ha sido declarado exento. Por otra parte está prevista la firma de un addendum al contrato de ATI para asegurar la presencia del equipo en las fases de finiquito. Dicho addendum, cuya cobertura financiera ya está prevista en el Addendum 3 al CF, parece adecuado. Desde el punto de vista administrativo parece que el sistema de gestión en uso, con la responsabilidad para la gestión financiera atribuida la Banco Central es funcional y garantiza el rigor y la transparencia necesarias. El proyecto ha sido sometido a varias auditorias externas e internas de MTI y va ser objeto de una auditoria enviada por la Comisión en septiembre 2007.

### **3. Effectiveness to date.**

Sobre la base de los elementos observables al momento de la misión de monitoreo se puede por lo tanto prever que el proyecto va cumplir con su objetivo específico. Sin embargo, en cuanto al punto II ,que se preocupa por el impacto en el medio ambiente, se constata que hasta el momento el MTI y el contratista se han preocupado de cumplir con lo requerimientos mínimos de ley (licencia MARENA, etc.) sin manejar los problemas de impacto ambiental de forma especial como parece prescribirlo el CF, de modo a representar un modelo para futuros proyectos en Nicaragua. Se sugiere de realizar una consultoría con cargo al contrato de ATI o de supervisión para establecer si existen medidas adicionales a tomar para reducir el impacto ambiental del proyecto. En particular se prevé un requerimiento adicional en medidas de estabilización y reverdecimiento de taludes y rehabilitación ambiental del sitio de la(s) cantera(s) de préstamo al final de su uso. En cuanto al uso futuro de la carretera preocupa la posible peligrosidad de la misma por las velocidades que podrían alcanzar los vehículos, debido a las buenas condiciones del pavimento, a pesar de las numerosas curvas. Una señalización adecuada y barreras de protección se imponen en los tramos más peligrosos.

### **4. Impact to date.**

Concluida la obra prevista, la mayor dinámica económica que aflorará en la región, favorecerá sin duda las economías familiares, en especial de las familias rurales. Los tiempos y costos de transporte se disminuirán, las familias que están sobre el eje carretero construido mejorarán su conexión a puntos de servicios y el comercio (especialmente en Sébaco donde funciona un mercado de hortalizas y granos básicos) se verá de igual forma dinamizado al confluir al mismo una mayor oferta de productos. La disponibilidad de un eje alternativo respecto al Jonotega-Matagalpa ofrecerá una válvula de escape vital en caso de producirse nuevamente eventos climáticos extraordinarios que peligren la transitabilidad del segundo.

### **5. Potential sustainability.**

La sostenibilidad de este proyecto tiene que ver esencialmente con el mantenimiento que se le dará a la carretera, tomando en cuenta que la opción del “doble tratamiento” le confiere una mayor vulnerabilidad y hace que un correcto mantenimiento sea todavía más vital para asegurar la durabilidad de la obra. EL CF impone la responsabilidad de esta función a la contraparte nacional, que se ha comprometido a poner a disposición un fondo de 500.000 € para tal efecto. El MTI está tomando las respectivas medidas para que

el FOMAP prevea las medidas correspondientes ya a partir de 2008. Es indispensable que en la acta de cierre del CF estos compromisos sean traducidos en responsabilidades concretas y operacionales.

#### **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

- Seguir prestando la debida atención para que el mecanismo de “autocontrol de calidad” sea aplicado de forma correcta y eficiente.
- Prever, en la medida de los posible, las consecuencias de eventuales riesgos climáticos que podrían pesar sobre el calendario de ejecución de la obra, provocando un retraso ulterior de la ejecución (actualmente 1,5 meses).
- Dar cumplimiento a la firma definitiva por parte de la Comisión del el Addendum 3 al CF.
- Asegurar que la contribución de fondos nacionales para la construcción de la obra, comprometida con el Addendum 3, sea efectivamente disponible.
- Dar cumplimiento a la firma del Addendum al contrato de ATI (respaldado por el Addendum 3) para asegurar la presencia del equipo AT en las fases de finalización.
- Se sugiere realizar una consultoría con cargo al contrato de ATI o de Supervisión para establecer si existen medidas adicionales a tomar para reducir el impacto ambiental del proyecto.
- Prever medidas adicionales, con cargo a los eventuales ahorros en la liquidación del contrato de obra, para la estabilización y reverdecimiento de taludes y rehabilitación ambiental del sitio de la(s) cantera(s) de préstamo al final de su uso.
- Asimismo, prever una señalización adecuada y barreras de protección en los tramos más peligrosos.
- Prever, en la acta de cierre del CF, que los compromisos anunciado de MTI y FOMAP respecto al mantenimiento de la carretera, sean traducidos en responsabilidades concretas y operacionales.
- Favorecer que la ATI aporte al MTI un valor agregado en términos de aprendizaje en cuanto a gestión de proyectos con criterios de eficiencia, calidad y transparencia, utilizable para otros proyectos.



## MONITORING NOTE

NICARAGUA - NI - Conservación y gestión sostenible, mediante la participación comunitaria del bosque primario y secundario del Área Protegida 'Cerro Alegre'.

MN-30557.01 – 01/10/07

### I. PROJECT DATA

<b>Project Number:</b> 114226	<b>Responsible HQ:</b> Not Applicable
<b>Date Financing Agreement signed:</b> 23/11/06	<b>Responsible EC Delegation:</b> María Dolores Monge
<b>Start date – planned:</b> 01/01/07	<b>Monitor:</b> Massimo Canossa
<b>Start date – actual:</b> 01/01/07	<b>Project Authority:</b> Paz y Tercer Mundo - PTM
<b>End date – planned:</b> 01/01/10	<b>Sector/Subsector:</b> 410110 – Políticas y gestión del Medio Ambiente
<b>End date – likely:</b> 01/01/10	<b>Monitoring visit date:</b> From 13/08/07 to 17/08/07
<b>Primary Commitment:</b> 1.209.414,00 €	

### II. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Project Background

El proceso de recuperación productiva de áreas abandonadas durante la década de los 80, impulsado por importantes iniciativas de titulación de tierras y políticas de fomento se ha traducido en una continua presión sobre los recursos naturales y, particularmente, la cobertura forestal. Con el afán de reducir el impacto de la actividad agropecuaria en áreas de importancia por su biodiversidad y funciones de producción de agua, con Decreto n. 42-91 del año 1991, el Gobierno de Nicaragua declara Areas Protegidas (AP) numerosa zonas, entre las cuales los cerros de Cumaica y Alegre ubicados en el departamento de Boaco. Dicha AP es parte del Sistema Nacional de AP (SINAP) que la Ley General de Medio Ambiente pone bajo la administración del Ministerio del Ambiente (MARENA). El SINAP cuenta con 72 AP de las cuales solamente 15 tienen Planes de Manejo (PM) aprobados. El AP 'Cerro Alegre' está situada en el territorio de cuatro municipios y abarca la cuenca alta del Río Malacatoya, la de mayor importancia en el Departamento de Boaco. Su relevancia, además de la elevada biodiversidad, radica en el determinante papel que desempeña para la captación de agua de las comunidades y abastecimiento de la presa de las Canoas, donde se está emprendiendo una empresa de generación de energía eléctrica. Al respecto, cabe recordar que el vetusto estado de las infraestructuras nacionales de generación de energía hace que el incremento de fuentes renovables se haya convertido en prioridad. No obstante, la falta de ordenamiento del territorio y la débil capacidad de coordinación entre los municipios y las autoridades del nivel central, han sido las principales causas de una gestión insostenible del área en cuestión. Por lo tanto, la cooperación entre todos los actores locales en la gestión del AP y la implementación del marco legal pertinente constituyen los principales retos de la presente iniciativa de PTM.

#### 2. Project Intervention Logic

La acción pretende desarrollar capacidades de gestión local del AP 'Cerro Alegre' y fomento de actividades económicas sostenibles de parte de los actores locales y de 29 comunidades (12.360 personas) de los municipios de Boaco, Santa Lucía, Esquipulas y San José de Los Remates.

**Objetivo General:** Contribuir a la conservación y gestión sostenible de los bosques en Nicaragua. **Objetivo Específico:** Conservar y gestionar sosteniblemente mediante la participación comunitaria el bosque primario y secundario del AP 'Cerro Alegre'. **Resultado 1:** Creado y fortalecido un organismo intermunicipal plural que gestiona la conservación del AP 'Cerro Alegre'. **Resultado 2:** Realizados estudios técnicos y publicaciones para una óptima

gestión del AP 'Cerro Alegre'. Resultado 3: Potenciada la conciencia ecológica en la población de los 4 municipios beneficiados que viven el AP 'Cerro Alegre' y en su área de amortiguamiento. Resultado 4: Mejoradas las condiciones para la promoción de iniciativas económicas locales respetuosas con el medioambiente. MEDIOS: El coste del proyecto, en sus tres años, es de 1.513.549 € de los cuales 1.209.414 € (79,9%) de contribución comunitaria (la CE ya ha desembolsado 302.647€ correspondientes a la primera cuota). El presupuesto de divide en personal (32,3%), equipos y gastos de funcionamiento (16%), servicios (15%), inversiones (36,7%).

### **3. Description of Current Situation**

El proyecto, después de casi ocho meses de haber empezado, todavía se encuentra en la fase inicial. El equipo ejecutor y los beneficiarios no han finalizado el proceso de definición de la estrategia y la metodología que les permitiría interpretar y verificar la pertinencia de objetivos y resultados en el actual contexto operativo y de actualizar de forma participativa las inversiones previstas por el documento de proyecto. En particular, el proyecto pretende arrancar con novedosos y largos procesos de creación de una cultura ambiental y mecanismos de gestión de una AP de gran importancia sin que los mismos hayan sido claramente definidos con los actores locales que serán los que les darán la necesaria continuidad una vez concluida la acción. El equipo ejecutor ha sido constituido y dotado de un adecuado sistema administrativo. Sin embargo, no ha sido establecida una clara vinculación entre el organigrama y las tareas específicas que impone el proceso de implementación. Con la excepción de las coordinaciones iniciales y el arranque de los procedimiento de licitación del Plan de Manejo (PM) de la AP previsto en el Resultado (R) n. 2, el proyecto no registra otros avances significativos. Finalmente, cabe señalar que permanecen invariables las favorables políticas de apoyo a la iniciativa.

### **4. Main Observations**

La pertinencia es buena. Los componentes de la acción son adecuados y permiten alcanzar los objetivos previstos. Por otro lado, la implementación de la acción deberá de pasar por una atenta definición de una visión y de procesos de largo plazo con los actores claves (alcaldías, pequeños productores organizados, grandes propietarios, instituciones públicas). Asimismo, tendrán que ser identificados los alcances que la acción podrá alcanzar con los recursos a disposición en el marco de los ámbitos de intervención previstos. En esta perspectiva será importante efectuar una revisión de los indicadores del Marco Lógico además de visualizar y planificar las distintas etapas intermedias necesarias para el logro de los objetivos. Lo anterior es particularmente importante para el desarrollo de los primeros dos resultados. Además es preciso mencionar que los procesos de creación y consolidación de un órgano intermunicipal de gestión (R1) y del PM (R2) tienen que iniciar cuanto antes y conjuntamente al establecimiento de una clara modalidad de co-ejecución con los gobiernos municipales. Al respecto, cabe señalar que el proceso de integración intermunicipal podría ser facilitado mediante la introducción de un enfoque de cuencas donde los intereses en riesgo, como es la protección de las fuentes de agua, constituyan prioridades comunes. La implementación del R3 necesita de la definición de una clara estrategia de comunicación de los procesos en marcha (y no del proyecto) que apunte a la creación de una cultura de gestión de recursos naturales a distintos niveles. Al respecto, el responsable de este resultado tendrá que trabajar en equipo permanente con las Unidades Ambientales Municipales y verificar el impacto de las acciones de sensibilización ya ejecutadas por las mismas. El R4 deberá de pasar por una precisa actualización de las inversiones previstas especialmente las de ecoturismo, incrementar el peso de las medidas de apoyo a la producción y mejoramiento del acceso al agua. Posteriormente, será definida una política de transferencias condicionadas al cumplimiento de prácticas sostenibles. Finalmente, el proyecto podría diseñar iniciativas de pagos de servicios ambientales. La organización de la ejecución podría ser mejorada mediante los criterios siguientes: 1) establecer una co-dirección y co-gerencia (a tiempo completo) ASPRODIC/PTM, 2) nombramiento de un responsable por cada Resultado, 3) un apoyo externo continuo (pero no necesariamente permanente) en materia de PM de áreas protegidas, 4) implementación de un sistema de seguimiento de ejecución y de los procesos en marcha, 5) ubicación de la oficina operativa (gerencia) en el municipio de San José de Los Remates adonde se ubica la parte mas importante del territorio del AP.

## **5. Recommendation for future Monitoring**

El mejoramiento de la organización y la definición de claros y consensuados procesos de desarrollo y gestión del PM son aspectos prioritarios a ser verificados, pero preocupa desde ya el atraso acumulado en la puesta en funcionamiento del proyecto, que podría repercutirse en el tiempo a disposición para el logro del OE.



**MONITORING REPORT  
NICARAGUA – NI – PROYECTO DE GESTION EDUCATIVA PARA EL  
DESARROLLO.  
MR-30570.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>95900</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>Maria Elena Getino</b>
Start date – planned: <b>01/12/05</b>	Monitor: <b>Eduardo Yódar</b>
Start date - actual: <b>01/12/05</b>	Project Authority: <b>CARE Francia</b>
End date – planned: <b>30/11/09</b>	Sector/Subsector: <b>11120 – Educación</b>
End date - likely: <b>30/11/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>750.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>750.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>470.816</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>404.698</b>

\* As at: **31/07/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El proyecto continúa siendo pertinente y su diseño satisfactorio aunque presenta aspectos claramente mejorables. Si bien con la llegada del nuevo gobierno, el modelo de autonomía escolar y determinadas estrategias educativas (CAP's) sobre las que se asentaba el proyecto fueron invalidadas, el hecho es que la estrategia de intervención de PROGEDES (basada en fortalecer las capacidades de la comunidad educativa) continúa vigente. Además, se está sabiendo adaptar el proyecto al todavía incierto contexto, participando y acompañando el proceso de definición de la gestión educativa y pedagógica impulsado en la actualidad desde el ministerio. En relación a la calidad del diseño, se cuenta con una lógica de intervención relativamente coherente (excepto por la escasa relación de causalidad entre el OE y los OG's). Sin embargo, sería conveniente una mayor concreción de la formulación de los objetivos (generales y específico) y en los IOV's escogidos para medir su cumplimiento y el de los resultados.

**2. Efficiency of implementation to date.**

La gestión del proyecto no es suficientemente eficiente. Por una parte, los ajustes presupuestarios realizados al inicio limitaron la capacidad operativa (reducción de facilitadores de La Cuculmeca) y de incidencia del proyecto (especialmente en la estrategia de comunicación). Aun así, se progresó adecuadamente en la planificación y ejecución de actividades (aunque infráutilizando el ML), superando importantes dificultades (e.j. cambio de modelo, orden ministerial de parar capacitaciones, obligada negociación con delegaciones municipales,...). Sin embargo, el avance en el cumplimiento de los resultados no sólo difiere de manera muy considerable en función de la escuela o comunidad, sino que se ve muy condicionado a factores externos (alto nivel de rotación en las delegaciones del MINED, cambios en la dirección de las escuelas,...). En este sentido, se percibe una cierta dispersión de recursos y esfuerzos, abarcándose muy distintos espacios (escuelas normales, consejos directivos escolares, consejos municipales,...) sin la necesaria claridad sobre los resultados esperados de cada uno. Por ello, antes de avanzar en el proceso de réplica sería necesario incidir sobre la colaboración y complementariedad de metodologías (sistematización,...) y estrategias (reforzamiento escolar, acompañamiento a docentes,...) entre las dos organizaciones locales, todavía insuficientes.

### **3. Effectiveness to date.**

El proyecto apunta hacia un adecuado nivel de eficacia. En líneas generales, los distintos grupos implicados a nivel comunitario y municipal, entienden y valoran positivamente el enfoque facilitador del proyecto y poco a poco se van apropiando del objetivo de fortalecer la comunidad y la calidad educativa (al menos la asistencia, retención y rendimiento). Asimismo, el cercano acompañamiento de las contrapartes y la coordinación del proyecto permiten mantener el interés e ir sumando compromisos institucionales al menos durante la vida del proyecto. En cualquier caso, existe todavía una limitada incidencia e insuficientes herramientas para medir el nivel de alcance de los conceptos de calidad educativa sobre los que se asienta PROGEDES (apropiación de los derechos y deberes de los niños; capacitación docente;...). El alineamiento e integración de estos parámetros con la nueva política educativa a nivel nacional son fundamentales para dar sentido al fortalecimiento de los espacios comunitarios y de coordinación y apoyo municipal.

### **4. Impact to date.**

Las perspectivas de impacto del proyecto son favorables. En primer lugar, cabe valorar el apoyo explícito del nuevo gobierno al trabajo de PROGEDES (interlocución constante de CARE con ministerio). Igual o incluso más importante es la capacidad demostrada para sumar esfuerzos y establecer alianzas tanto a nivel operativo como estratégico, con distintos proyectos ("Excelencia" transformación curricular con USAID), estrategias ("Escuela amiga y saludable" - UNICEF) y organizaciones (SCF-Noruega, Intervida). En esta misma línea, uno de los aspectos más reforzados en algunos municipios concretos está siendo la articulación con distintos actores municipales (Comisiones de la Niñez y Adolescencia, Consejos Municipales..) para la organización de eventos y actividades enfocadas a visibilizar los derechos de la niñez y la figura del docente.

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad del proyecto son buenas. Considerando que todavía no se ha alcanzado el ecuador del proyecto, el nivel de implicación comunitaria conseguido a partir de un enfoque basado en la demanda (autodiagnósticos) apunta hacia un buen nivel de apropiación al finalizar la acción. Más difícil será afrontar la inestabilidad laboral en las instancias públicas, por lo que cobra todavía mayor importancia el esfuerzo que se está realizando para incidir en las propuestas pedagógicas y de gestión en el nivel nacional. Por otra parte, aunque se está fomentando la participación y el protagonismo de las mujeres en las capacitaciones, la información y los datos sobre las relaciones de género y sus implicaciones en la organización comunitaria son claramente insuficientes. En cualquier caso, la continuidad de los procesos iniciados se asienta sobre la demostrada capacidad para adaptarse a los cambios de política educativa. Muy especialmente capacidad institucional de las contrapartes locales y de la propia organización europea en la transformación de la gestión educativa y pedagógica (apoyo continuado en el tiempo a estructuras municipales).

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **Para el proyecto**

#### **Calidad del Diseño**

1. Afinar la formulación de la lógica de intervención (objetivos generales y específico con indicación de lugar) y establecer IOV's a nivel de OE (con indicación de tiempo y a nivel del grupos meta) que permitan medir los parámetros de calidad de la educación incluidos en la propuesta pedagógica del proyecto (e.j. escuelas/docentes asumiendo nuevos enfoques pedagógicos, miembros de la comunidad con conocimiento de derechos niñez,...incluir IOV's de género)

#### **Eficiencia**

1. Profundizar en procesos ya iniciados hasta afianzar cumplimiento de resultados (utilizando medición de parámetros de calidad educativa) antes de continuar con la réplica (limitar nº escuelas si fuera necesario)
2. Simplificar proceso de seguimiento administrativo aprovechando sistema de monitoreo (agrupar información cuantitativa, incluir IOV's del ML,...)
3. Dar prioridad a la puesta en marcha del proceso de sistematización, facilitando la participación activa y continua de las dos contrapartes. Centrarse en procesos concretos (capacitaciones, autodiagnósticos,...)

#### **Eficacia e impacto**

1. Potenciar alianzas en torno a la transformación curricular y su articulación con propuesta del proyecto.

#### **Sostenibilidad**

1. Diseñar y llevar a cabo diagnósticos con enfoque de género (necesidades prácticas e intereses estratégicos de niñas, mujeres docentes, madres,...) en escuelas demostrativas

#### **Para la contraparte**

1. Impulsar el trabajo de fortalecimiento institucional con las contrapartes locales a partir de un diagnóstico de necesidades conjunto.



**MONITORING REPORT**  
**Nicaragua – NI – Programa regional para la reducción de la vulnerabilidad y degradación ambiental - PREVDA.**  
**MR 30568.01 – 0**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>17550</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>16/01/06</b>	Delegation Advisor: <b>Mauricio Penalba</b>
Start date – planned: <b>16/01/06</b>	Monitor: <b>Massimo Canossa - Menno Oostra</b>
Start date - actual: <b>16/01/06</b>	Project Authority: <b>Secretaría de Integración Centroamericana - SICA / CEPREDENAC</b>
End date – planned: <b>21/12/10</b>	Sector/Subsector: <b>41010 – Medioambiente: Políticas y Gestión Administrativa</b>
End date - likely: <b>21/12/10</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>20.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>19.137.715</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>1.256.491</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>276.356</b>

\* As at: **31/07/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>d</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La pertinencia es satisfactoria. La acción pretende contribuir a la reducción de riesgos de desastres relacionados con la gestión medioambiental y los recursos hídricos que es parte de la agenda de integración centroamericana plasmada en el Plan Regional para la Reducción de Desastres (PRRD). En este contexto, PREVDA aborda la gestión de riesgos en un marco de procesos de desarrollo, ordenamiento territorial y articulación de todos los actores del Gobierno, poderes locales y sector privado. En este ámbito la noción de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), que es interpretada mediante el concepto de manejo de cuenca, se convierte en el instrumento privilegiado de las políticas ambientales y de gestión riesgos en el territorio. El incipiente proceso de integración de dicho enfoque tanto a nivel nacional como regional constituye el principal problema que PREVDA pretende abordar conjuntamente con las Secretarías de Integración Regional (SRI) competentes en temas de gestión de riesgos (Centro de Coordinación para la Reducción de Desastres Naturales - CEPREDENAC), recursos hídricos (Comité Regional de Recursos Hídricos - CRRH) y medioambiente (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo - CCAD). El apoyo a las SRI, que será coordinado mediante una Unidad de Gestión Regional (UGR) ubicada en CEPREDENAC, contempla la implementación de un marco conceptual y mecanismos conjuntos de coordinación (Resultado – R 1) así como la armonización de la normativa regional y nacional (R 2) en materia de Gestión de Riesgos, Gestión Ambiental y GIRH). Dichos aspectos son incorporados en la implementación de iniciativas nacionales de Planes de Manejo (PM) de cuencas hidrográfica (R 4). Los protagonistas de estas iniciativas serán las entidades nacionales homólogas de las SRI con el apoyo de Unidades de Gestión Nacional (UGN) del proyecto (P). La claridad de concepción de los mencionados componentes contrasta con la imprecisión que caracteriza el R 3, el cual integra importantes aspectos relacionados con la sensibilización y educación de la población, investigación y apoyo institucional a las entidades nacionales (capacitación y sistemas de información). Finalmente, las estructuras de implementación se han revelado ampliamente inadecuadas para abordar la complejidad de la acción especialmente en el seguimiento de los aspectos temáticos de cada Resultado y capacidad de gestión de los procedimientos administrativos de la UGN y de las tres SRI.

## **2. Efficiency of implementation to date.**

La acción, después de 17 meses de haberse iniciado se encuentra todavía al comienzo de su fase inicial, con una ejecución financiera de solamente el 5% del presupuesto del POA I (2006/07). El primer año ha sido implementado sin que la UGR haya sido conformada a causa, principalmente, de las dificultades en garantizar el presupuesto de contrapartida. En junio de 2006 se firma el acuerdo de delegación de la ejecución del Proyecto a CEPREDENAC. En ausencia de la UGR, una misión externa elabora POG y POA I que serán aprobados por la DCE en enero de 2007. El proceso de formulación de dichos instrumentos de planificación ha sido largo, complejo y percibido por las SRI como poco transparente lo que no ha permitido su apropiación verdadera. Por lo general, los contenidos de dichos documentos de planificación son considerados pertinentes, mientras que los aspectos metodológicos para su implementación son débiles y carecen de una clara visión de procesos, lo que reduce la acción a una mera secuencia de productos escasamente integrados a la agenda de las SIR. La acción no ha superado pues todavía la crucial etapa de actualización de la estrategia de acción a la realidad de cada país e institución involucrada. La Asistencia Técnica Internacional (ATI) opera desde noviembre de 2006, pero solamente en marzo-abril de 2007, se conforma la UGR y arranca la fase operativa real del P. Durante el II trimestre de 2007, la intensidad de ejecución ha sido satisfactoria: cinco acuerdo de ejecución han sido firmados (con la excepción de Nicaragua) y 4 UGN (excepciones: Panamá y Nicaragua) son conformadas y arrancan con la implementación del R 4 en las cuencas seleccionadas. Por otro lado, los esfuerzos organizativos no han permitido avanzar en el tema estratégico clave relacionado a la integración de los R 1, 2 y 3 en el proceso de formulación de los PM de las cuencas nacionales. La mencionada debilidad de las entidades ejecutoras para cumplir con los procedimientos administrativos no permite proceder rápidamente con la contratación de los servicios y suministros así como con los eventuales proyectos priorizados en los PM de cuenca (el 21/12/08 es la fecha límite indicada en el Convenio de Financiación para la firma de contratos).

## **3. Effectiveness to date.**

El P se encuentra en una fase extremadamente crítica de cuya superación descansa en la capacidad de las instituciones involucradas de focalizar sus intereses y prioridades y así poder crear las condiciones para que la población de los países de América Central puedan beneficiarse de las oportunidades que ofrece el P. El componente de manejo de cuenca, ha despertado el interés de las entidades nacionales y territoriales que deberán identificar modelos de cooperación adecuados y reproducibles.

## **4. Impact to date.**

No hay suficientes elementos para valorar el impacto de la acción. La contribución del P a la integración del componente de gestión ambiental en los instrumentos de prevención de riesgos podría ser crucial, en un contexto donde el 85% de los desastres está relacionado con el agua y el buen manejo de los recursos hídricos, constituyendo una prioridad en términos estratégicos para el desarrollo socioeconómico de la región. En este marco, la identificación de modelos nacionales replicables de manejo integrado de cuencas representa un componente clave del proceso.

## **5. Potential sustainability.**

El principal criterio de sostenibilidad reside en la voluntad de los países en continuar con los procesos políticos y de apoyo institucional iniciados por el proyecto. A nivel nacional, los modelos de manejo de cuenca tendrán que ser identificados con los gobiernos locales y sectores privados así como incorporados en las políticas de inversiones públicas y programas de la comunidad internacional.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**Relevance and quality of design.** 1) El R 3 tendrá que ser precisado en sus 4 sub-componentes y finalizado para la creación de una cultura social e institucional de gestión sostenible del territorio. Una estrategia de comunicación se convierte en un aspecto clave para el éxito del P. 2) La organización de la ejecución debería de ser revisada y las entidades ejecutoras fortalecidas. A tal fin, podría ser lanzado un addendum siempre y cuando la capacidad operativa sea reforzada durante el periodo interino a su aprobación. Una reestructuración del presupuesto actualmente asignado a los ATL permitiría contratar en UGR: un experto en procedimientos en apoyo a la ATI (hasta el 31/12/08), un responsable para cada R (con la excepción del R 4, que será implementado por un metodólogo como responsable y un técnico de apoyo). Las SIR serán fortalecidas con personal temático de enlace y apoyo administrativo de parte de las UGN. Será agilizada la comunicación entre la UGR y la DCE y formulada una estrategia de implementación con visión de procedimientos para cada R. Durante el periodo interino, el personal adicional podría ser cubierto con el presupuesto de Capacitación (experto en procedimientos y R de la UGR) y de Estudios (Enlace en las 3 SIR).

**Efficiency.** 1) recuperar legitimidad y apropiación frente las SRI y sus homólogas nacionales mediante una refocalización estratégica de los R adecuándola a la realidad país (instituciones, prioridades, nuevas políticas). Es imprescindible contextualizar el P en el marco de procesos definidos y no como mero

facilitador de productos. 2) La ATI, debería de focalizar su atención no solamente en los aspectos temáticos sino de seguimiento de procesos y procedimientos. 3) El R 4 tiene que ser reenfocado para identificar un modelo reproducible de integración de los R 1, 2 y 3 en las prácticas de gestión de la cuenca. Un modelo de integración institucional deberá de ser identificado en cada país. De lo contrario el R 4 se convertiría en un mero ejercicio de planificación territorial acompañado por insuficientes recursos de inversión. La asignación de las inversiones para la implementación de los PM será adecuada a la realidad de las instituciones presentes en las cuencas. A tal fin el P debería desde ahora verificar los procedimientos administrativos más adecuados y factible en los tiempos dados.



## MONITORING REPORT

### Nicaragua – NI – Fortalecimiento de las agriculturas campesinas y del buen gobierno local para el desarrollo sostenible de los municipios de Mozonte y Telpaneca.

MR-30566.01 – 01/10/07

#### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>95213</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>María Dolores Monge</b>
Start date – planned: <b>01/01/06</b>	Monitor: <b>Grégoire Etesse</b>
Start date - actual: <b>01/01/06</b>	Project Authority: <b>AVSF</b>
End date – planned: <b>01/01/10</b>	Sector/Subsector: <b>43040 – Desarrollo rural</b>
End date - likely: <b>01/01/10</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/07</b>

#### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>747.589</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>747.589</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>419.706</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>249.130</b>

\* As at: **31/07/07**

#### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

#### IV. EXPLANATORY COMMENTS

##### 1. Relevance and quality of design.

La pertinencia es buena, ya que ataca por la raíz el problema de la pobreza, del deterioro de los RRNN y la baja producción de la agricultura familiar, además la intervención corresponde a una demanda de los PI de Telpaneca y Mozonte y, gracias a la UNAG, el proyecto se inserta sólidamente en las estructuras locales y nacionales. Sin embargo, el diseño plasmado en el marco lógico adolece de algunas deficiencias: 1) el OG yuxtapone dos objetivos: agricultura campesina fuerte y buena gobernabilidad local, sin articulación; 2) asimismo el OE yuxtapone 3 sub-objetivos (aproximativamente los 3 resultados); 3) no se menciona el enfoque facilitador que busca el desarrollo de capacidades; 4) las hipótesis y riesgos son genéricos y corresponden al OG, pero no se detallan en los niveles inferiores del ML; 5) la palabra "mejorar" encierra una escala de valor subjetiva; 6) los indicadores son cuantificados y objetivamente verificables sólo cuando se trata de indicadores de cobertura (familias, comunidades, ...), pero insuficientes cuando se trata del desarrollo de capacidades. El 70% del presupuesto es para el equipo, lo cual se justifica por ser facilitador, pero hace falta - o no se visibilizan - recursos de inversión y alianzas necesarios para que dicha facilitación tenga impacto.

##### 2. Efficiency of implementation to date.

Los recursos comprometidos por los diferentes actores han estado disponibles en forma oportuna. El retraso de la ejecución presupuestaria (25% por 40% del tiempo transcurrido) puede ser recuperado. El proyecto ha concebido y está aprovechando importantes "reservorios de eficiencia" como son el espacio radial, el voluntariado de los promotores de AT o los concursos campesino-indígenas, que son medios que permiten – a bajo costo – una fuerte movilización social en las comunidades. Eso ha sido posible gracias a la legitimidad local de la UNAG, a los avances del PCAC y a la asesoría de AVSF. Se observan avances significativos en el R1: una apropiación creciente de los agricultores de las técnicas de intensificación de cultivos, en particular en el patio; se han formado 5 pre-empresas de agrotransformación pero con dificultades comerciales; 3 casas de acopio de granos han sido construidas en Telpaneca gracias al esfuerzo de los comuneros (adobes) y de la UNAG (madera y zinc). Avances parciales en el R2: se ha avanzado en el conocimiento del territorio a través del mapeo comunal y la maqueta de Mozonte, lo cual generó entusiasmo y contribuyó al reconocimiento y, en algunos casos, a la

solución de conflictos. Avances incipientes en el R3: se han realizado varios estudios e iniciado la documentación de procesos promisorios. La línea de base es un diagnóstico que caracteriza en forma detallada las dinámicas agronómicas y sociales; le hace falta la batería de variables susceptibles de volverse IOV o de optimizar los existentes.

### **3. Effectiveness to date.**

La sequía del 2006 agudizó la crisis campesina y no hubieron nuevos medios de producción a gran escala: por ejemplo: las organizaciones no tuvieron capacidad de iniciar el acopio de granos, mínimos avances en planes de fincas y en aprovechamiento de agua. En cambio, el efecto de los concursos estimuló la autoestima de los agricultores que ya habían realizado esfuerzos para intensificar su patio. Permitieron hacer un hallazgo que puede ser decisivo para el proyecto porque indica una pista promisoria: la mayoría de los premiados invirtieron su dinero en la compra de alambre de puas, concretizando así la voluntad de continuar cercando e intensificar mayores superficies. El principal obstáculo a la eficacia es la rivalidad existente entre las alcaldías y los PI, porque las primeras no reconocen a los segundos y ven una competencia en cuanto a prerrogativas (catastro, recursos forestales); cuánto más por la fuerte movilización de los PI. El proyecto ha contribuido a la capacidad de gestión concertada de RRNN, así como de negociación de las comunidades y de los PI, pero poco ha contribuido al acercamiento a las entidades normativas del Estado local y nacional.

### **4. Impact to date.**

El proyecto está empezando a sentar algunas bases para fortalecer la agricultura familiar. La propuesta agronómica (protección de suelos, intensificación, diversificación de cultivos) impulsada por el PCaC (campesino a campesino) corresponde con la demanda de los campesino-indígenas. Sin embargo, existen cuellos de botella que siguen escapando al control de las comunidades y del proyecto, como la captación de agua para riego, vulnerabilidad a un huracán tropical (cuya probabilidad aumenta), minifundización y proletarización de las unidades familiares. Los retos para fortalecer la gobernabilidad son importantes y los avances del proyecto al respecto son todavía incipientes y frágiles. Se ha logrado convocar a diferentes actores y organismos privados y públicos (Foro del agua), pero los conflictos municipalidad-PI se han agudizado.

### **5. Potential sustainability.**

Hay buenas perspectivas de sostenibilidad por la clara inserción institucional local y nacional gracias a la UNAG. Hoy en día la identidad y el territorio indígena se han convertido en un fuerte eje movilizador, lo cual representa condiciones propicias para los ejes de desarrollo impulsados por el proyecto. Las propuestas técnicas difundidas (no quema, diversificación, uso óptimo del agua) son accesibles a un costo bajo y apropiables por la población rural pobre. Aún así el PCaC no puede ser autofinanciado y depende de subvenciones. La actual política gubernamental plantea la reactivación de las economías campesinas, por lo tanto coincide en cuanto a grupo meta con el proyecto; recurre a enfoques y métodos diferentes que podrían ser compatibilizados. La actual capacidad de relacionamiento de los PI es impresionante (convenios con más de 15 organizaciones nacionales e internacionales), sin embargo su capacidad de autofinanciamiento es mínima (€1.500/año). El Estado participa aún tímidamente a la solución a los conflictos de tierra (PRODEP en Telpaneca) y le cuesta reconocer los derechos indígenas.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **AVSF-UNAG**

- 1) Hacer ajustes al ML para a) reflejar lo estipulado en el addendum nº1 (eliminar las actividades y IOV relacionados al fondo de crédito inicialmente previsto en el Contrato y suprimido mediante addendum), b) centrar el OE en desarrollar las capacidades de la matriz de actores y definir un resultado por cada categoría/nivel de actores: familia+comunidad / pueblos indígenas + municipalidades / UNAG+CDD+ministerios+poder judicial... c) establecer la jerarquía de IOV, detallados a nivel de actividades, de temas (sistemas agrarios, género,) y cada vez más agregados a nivel de resultados, de OE (dominio del ciclo del proyecto: diagnóstico, plan, fondeo, ejecución, administración, rendición de cuentas, evaluación, normatividad, sistematización) y de OG (reducción de la pobreza).
- 2) Negociar con las organizaciones que realizan inversiones en las comunidades (municipalidades, UNAG, FUNDESER, ADRA, ERN, INPRHU, ONG europeas, etc.) el destino y las modalidades de su inversión con el fin de multiplicar la oferta de bienes para la intensificación (alambre, microriego, empresas de transformación) y fortalecer la organización para administrar reservas estratégicas de granos y otras iniciativas. La UNAG debe plantear lo mismo al Programa Hambre Cero.
- 3) Multiplicar los concursos chorotegas como una excelente manera de responsabilizar y estimular a los actores locales, y promover la innovación y la difusión técnica y la protección del medio ambiente.
- 4) Adecuar la capacitación y el trabajo de promoción a la realidad y posibilidades de las mujeres, y a los calendarios agrícolas y de migraciones.
- 5) Equilibrar el equipo UNAG-AVSF entre mujeres/hombres y especializaciones sociales/técnicas.

**PUEBLOS INDIGENAS y ALCALDIAS**

- 1) Reconocerse como aliados y ejecutar acciones concertadas; discutir y zanjar los temas de discrepancia; cabe involucrar a los partidos políticos y aprovechar para combatir el clientelismo tradicional.
- 2) Urge la coordinación interinstitucional para implementar medidas de prevención, preparación a la emergencia y de reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales.
- 3) PI: Actualizar y aterrizar sus planes estratégicos, que luego sirvan de plataforma común de negociación para los diferentes programas, ONG y donantes.
- 4) PI: volver sistemáticas las recaudaciones tradicionales y cobrar – aunque sea montos simbólicos – por todos los servicios prestados (AT, asesoría legal).



**MONITORING REPORT  
NICARAGUA – NI – INCIDENCIA, PREVENCION, ATENCION Y  
PROTECCION ESPECIAL CONTRA LA EXPLOTACION SEXUAL  
COMERCIAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.  
MR-30565.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>94954</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>Susana Fernandez Rodriguez</b>
Start date – planned: <b>16/01/06</b>	Monitor: <b>Eduardo Yódar</b>
Start date - actual: <b>16/01/06</b>	Project Authority: <b>MAIS Italia</b>
End date – planned: <b>16/01/08</b>	Sector/Subsector: <b>12261 – Educación sanitaria</b>
End date - likely: <b>16/01/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 27/08/07 - To: 29/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>1.470.600</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>1.470.600</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>1.323.540</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>1.148.482</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El proyecto es pertinente y su diseño satisfactorio. Un enfoque integral y no sólo centrado en el vector “comercial” de la explotación sexual, permite abordar oportunamente una problemática compleja y con alto riesgo de permanecer invisibilizada por representaciones sociales que perpetúan la violencia contra los/as más jóvenes. Asimismo, el proyecto apuesta por una estrategia de intervención coherente y efectiva, especialmente por lo que respecta a facilitar la interacción entre diversos actores comunitarios y las instituciones públicas en el ámbito municipal, así como la participación directa de las personas beneficiarias (NNA). En relación con el diseño, la lógica de intervención traduce los distintos elementos de esta estrategia, estableciendo una correcta relación de causalidad (excepto con el contribuir a la lucha contra la pobreza que plantea el primer OG y cuyo logro el proyecto podrá contribuir muy marginalmente). En cualquier caso, hubiera sido deseable el diseño de IOV’s de impacto, así como una formulación más afinada de aquellos expresados sin indicación de cantidad, tiempo,..(e.j. R3 - Nº de NNA en atención casuística, atención integral y PE,..). Asimismo, en relación al diseño presupuestario debe señalarse el sobredimensionamiento del rubro salarial asignado al personal expatriado eventual (3 sueldos de 6.000 €/mes y uno de 5.000€/mes para un periodo que oscila entre los 12 y los 4 meses de permanencia).

**2. Efficiency of implementation to date.**

El proyecto presenta una buena eficiencia. La alta inversión de tiempo y recursos en las tareas de coordinación ha permitido alcanzar un sobresaliente nivel de articulación entre las organizaciones (trabajo en comisiones, grupos ad hoc,..). A pesar del elevado número de entidades implicadas en la intervención, ésta se ha gestionado con una acertada flexibilidad (promoviendo coherentes modificaciones de carácter presupuestario y en el plan de actividades en función del contexto). Además, desde los espacios de coordinación del proyecto se ha sido capaz de consensuar criterios de actuación sin dejar de respetar las diferencias de enfoque entre organizaciones. Así, aún a falta de acciones importantes antes de finalizar el proyecto, se está avanzado de manera consistente hacia la consecución de todos los resultados previstos, incluyendo el pilotaje del Sistema de Protección Especial (SPE) a cuatro organizaciones más de las previstas inicialmente.

### **3. Effectiveness to date.**

El proyecto apunta hacia un alto nivel de eficacia. Aunque parece evidente que la implicación de funcionarios/as es en muchos casos más a título personal que institucional, el hecho es que a nivel municipal las organizaciones locales han conseguido en poco tiempo que se organicen comisiones de trabajo con altos niveles de participación, así como un funcionamiento y objetivos claros (definición de planes de intervención,...). En cualquier caso, el intenso proceso de sensibilización llevado a cabo por las organizaciones se ha traducido en cambios sustanciales respecto al conocimiento y acercamiento a la problemática (al menos de aquellos actores más ligados y comprometidos con la niñez y adolescencia). A pesar de que la incidencia de los enfoques de derechos, género y participación de NNA varía en función de la organización local, como proyecto se ha conseguido su transversalización en la mayoría de las acciones diseñadas conjuntamente (Campaña de comunicación, preparación foro itinerante,...).

### **4. Impact to date.**

Las perspectivas de impacto del programa son favorables. Aunque este proyecto está lejos de contribuir a la lucha contra la pobreza (e.j. las organizaciones no pueden dar respuesta a las demandas de trabajo de adolescentes en prostitución), sí es cierto que el enfoque de trabajo propuesto en las capacitaciones (Cursos "Poder, Violencia y Sexualidad") o en el diseño de las investigaciones, está orientado a cuestionar y modificar esquemas sociales arraigados y que están en la génesis de la problemática. Por otra parte, la intensa actividad en el área de comunicación de estos últimos meses está promoviendo que municipios no incluidos en el proyecto estén comenzando a participar en actividades (e.j. municipios de Honduras en lanzamientos de campañas). De hecho, la participación de un buen número de periodistas en las comisiones municipales y/o en las actividades del proyecto, ha permitido una difusión mayor incluso de la que el proyecto podría posibilitar con sus recursos, especialmente a nivel de municipios (mensajes constantes sobre la ESC en radios y televisiones locales,...).

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad del proyecto son buenas. Aunque la finalización del proyecto podría llegar a condicionar la calidad de algunos servicios (e.j. atención integral en centros, seguimiento a comisiones municipales...), el nivel de apropiación alcanzado por parte de agentes comunitarios permite prever su continuidad. Por otra parte, aunque las organizaciones locales están viendo reforzadas sus capacidades (pedagógicas con la ludoterapia, de gestión con las auditorías...), las dificultades de las instituciones públicas para asumir sus responsabilidades (escasos recursos, movilidad de funcionarios/as,...) las obliga no sólo a permanecer firmemente implicadas en el tema de cara a los próximos años (especialmente en el seguimiento del SPE) sino a continuar fortaleciendo su articulación. En otra línea, aunque se echa en falta información sobre la diferente incidencia de la ESC en chicos y chicas y sus causas, distintas acciones del proyecto (cursos, investigaciones,...) han favorecido el análisis de la vinculación entre las relaciones de género y la ESC. Asimismo, es destacable la adaptación del tratamiento de la problemática a las particularidades socioculturales de cada contexto (especialmente a la concepción de derechos en la Costa Pacífico).

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **Para el proyecto**

#### **Calidad del Diseño**

1. Diseñar indicadores que permitan medir el impacto (no sólo grado de cumplimiento) de objetivos y resultados (e.j. número de denuncias registradas por municipio, aumento en la cobertura de medios de comunicación)... enfocados a aportar información clara y útil a nivel comunicativo. Rescatar indicadores del sistema de registro del SPE si fuera pertinente. 2. Como parte del aprendizaje institucional, sería conveniente revisar el proceso de definición de los costes de personal expatriado presentados en esta propuesta y reflexionar sobre su congruencia en función del contexto.

#### **Eficacia**

1. Afinar los mensajes de comunicación de cara a las actividades públicas previstas en el último semestre y tras la finalización del proyecto,... invitar a sumarse a nuevos municipios a la lucha contra la ESC.

#### **Impacto**

1. Identificar proyectos y organizaciones implicadas en transformación de imaginarios sociales (incluso más allá de ESC), con las que poder retroalimentar el resultado de las investigaciones.

#### **Sostenibilidad**

1. Asegurar que antes de la finalización del proyecto se definan agendas de trabajo conjunta de cara a los dos próximos años entre las organizaciones locales del Consorcio.
2. Reflexionar sobre las opciones de continuación del trabajo en el marco de la Comisión de Violencia del CODENI (compartir resultados de evaluación, sistematizaciones SPE y participación de NNA,...)
3. Considerar la posibilidad de formalizar una alianza como plataforma para dar continuidad a la lucha contra la ESC y ampliar la articulación con otras propuestas a nivel regional (Centroamérica).

4. Preparar estrategia de incidencia política para comisiones de trabajo o CMNA's de cara a próximas elecciones municipales (definir modelo común de IP)

**Para el Consorcio de ONG's italianas**

1. Realizar un diagnóstico conjunto sobre las posibles opciones de apoyo a la coordinación de las organizaciones en el futuro (con especial atención al fortalecimiento institucional de trabajo en red)



**MONITORING REPORT  
NICARAGUA – NI – PROYECTO INTEGRAL DEL FOMENTO DE LA  
SEGURIDAD ALIMENTARIA EN SAN RAFAEL DEL SUR (PISA).  
NICARAGUA.  
MR-30564.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>94768</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>30/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>Alain Peigné</b>
Start date – planned: <b>01/03/06</b>	Monitor: <b>Giampiero De Marchi</b>
Start date - actual: <b>01/03/06</b>	Project Authority: <b>Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Kreuzberg - San Rafael del Sur. Germany.</b>
End date – planned: <b>31/08/08</b>	Sector/Subsector: <b>31120 – Desarrollo agrario</b>
End date - likely: <b>31/08/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>398.511</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>398.511</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>240.633</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>201.095</b>

\* As at: **31/07/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El proyecto es pertinente y contribuye al fomento de la seguridad alimentaria, con consideración especial para la situación alimentaria de grupos vulnerables, en la región de San Rafael del Sur. Sus objetivos apoyan la política de salud del Gobierno de Nicaragua, dirigida a la integralidad de la prevención; hay coordinación con el modelo de atención integral en salud (MAIS) y se visualizan posibles sinergias con el PRORURAL (Programa Hambre Cero y Programma agro alimentario de semilla certificada). La lógica de intervención del proyecto es adecuada y funcional para el logro de sus objetivos. El ML es de buena calidad. Los REs son apropiados para la consecución del OE y el proyecto presenta flexibilidad en su diseño. Los IOVs son indicados de forma clara y son mensurables. La definición de las hipótesis a nivel del OG y la cuantificación del IOV del OE, asegurarían una mejor medición de los Objetivos del proyecto y darían más funcionalidad al ML mejorando su uso, como herramienta de planificación y control, a disposición del proyecto.

**2. Efficiency of implementation to date.**

Los insumos y los recursos del proyecto están disponibles en el tiempo requerido y los instrumentos de planificación y control utilizados se han mostrados eficientes; su uso es constante y su actualización periódica. Las actividades del proyecto tienen un buen avance físico, en línea con el avance temporal y acorde con el avance financiero. El aporte de los fondos de contrapartida es apropiado y puntual. La calidad de los resultados, hasta ahora alcanzados, es buena. Es mejorable el manejo de los recursos financieros del proyecto para asegurar una mayor transparencia administrativa y una mejor eficiencia en el uso de los fondos. La intervención ha facilitado el intercambio entre el MINED departamental y los dos Centros de Salud de San Rafael del Sur y Masachapa, con la construcción de espacios de diálogo y de coordinación intersectorial.

**3. Effectiveness to date.**

El enfoque facilitador y la metodología de intervención del proyecto fomentan el uso de los resultados a los beneficiarios; en la situación actual, el OE tiene buenas probabilidades de ser alcanzado al finalizar el

proyecto y las hipótesis formuladas a nivel del OE tienen buenas probabilidades de realizarse. El logro de los resultados es mensurable, de manera objetiva, por los Indicadores objetivamente verificables indicados a nivel del ML. La aplicación del programa E-Siem, para la estadística detallada de los datos médicos, es un instrumento local de planificación y control que ha favorecido la operatividad en la toma de decisiones por parte de los dos Centros de salud, socios locales del proyecto juntos con CEDRU; la aplicación de este programa ha contribuido a un mejor control de los resultados del proyecto. Se visualizan cambios en la dieta de los alumnos y de sus familias con la implementación de los huertos escolares y ha mejorado el acceso a los alimentos (hortalizas) para una cuota de la población del Municipio.

#### **4. Impact to date.**

El socio local CEDRU posee capacidad instalada y poder de convocatoria en el Municipio de San Rafael del Sur; se ha visto fortalecida la coordinación intersectorial entre los diferentes actores del Municipio sobre temas estratégicos de interés social (agua, saneamiento básico, seguridad alimentaria, seguridad ciudadana) favoreciendo la búsqueda de soluciones y la toma de decisiones compartidas. CEDRU ha participado activamente, en el 2006, en la elaboración de la propuesta de Ley nacional de Seguridad Alimentaria en el ámbito del Consejo Nacional de Seguridad y Soberanía alimentaria, CNSSA. Es muy probable que el actual Gobierno de Nicaragua siga priorizando, como estrategia para la reducción de la pobreza, el combate contra la pobreza rural y el fortalecimiento de las estructuras locales y comunitarias. La definición de las hipótesis a nivel del OG permitiría una valoración más acertada del impacto positivo del proyecto en su entorno más amplio.

#### **5. Potential sustainability.**

Se registra una mayor capacidad en la toma de decisiones por parte de los Centros de Salud de San Rafael del Sur y Masachapa con el uso del programa E-siem y es efectiva la apropiación de esta herramienta a nivel institucional. Como elementos de valorización sociocultural el proyecto ha favorecido el rescate de las recetas y de los platos con hortalizas y hojas verdes y el uso de las semillas autóctonas de granos básicos ha sido asociado a prácticas agrícolas tradicionales. Se ha fomentado la participación de la mujer en las dinámicas comunitarias y los mayores conocimientos adquiridos sobre nutrición saludable y uso de los alimentos, valoriza su rol al interior de la familia. El enfoque tecnológico ha sido dirigido a la valorización de los recursos disponibles y los conocimientos introducidos se han construido sobre prácticas existentes. Hay buenas posibilidades que la coordinación intersectorial entre los diferentes actores - MINED, MINSA departamental, Alcaldía de San Rafael del Sur - siga siendo efectiva, una vez el proyecto haya finalizado y se valora positivamente la inserción del proyecto en las estructuras comunitarias locales (colectivos comunitarios, grupos de productores). La elaboración de una estrategia de salida debería considerar algunos «factores de sostenibilidad» del fondo revolvente de granos básicos, para mitigar los efectos negativos causados por la progresiva pérdida del vigor germinativo de las semillas como son la adquisición de semillas provenientes de otras zonas del país y producidas en condiciones similares, la disponibilidad de un fondo para la compra de estas semillas en el mercado local, la capacitación dirigida a los promotores comunitarios. La búsqueda de los mecanismos institucionales para dar continuidad a la actividad de los huertos escolares, es otro elemento de sostenibilidad a considerar, en la elaboración de una estrategia de disminución progresiva a ser ejecutada en el ámbito del proyecto; de hecho la replicabilidad de acciones exitosas (huertos escolares) permitiría fomentar la adopción de estas prácticas en otras escuelas rurales de SRS, utilizando la presencia activa del socio local CEDRU en el Municipio.

### **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Calidad del diseño: **PISA 1.)** Definir y formular las hipótesis a nivel del OG. **2.)** Para una mejor medición del OE del proyecto habría que indicar, en su IOV, el porcentaje de niños y niñas mal alimentadas y desnutridas menores de 5 años.

Eficiencia: **PISA 1.)** Para asegurar una mejor transparencia en la administración de los fondos del proyecto habría que elaborar un Reglamento para el manejo de la caja chica y proceder a la apertura de otra cuenta corriente, en moneda nacional, además de la única cuenta de ahorro, en dólares americanos, actualmente abierta.

Sostenibilidad: **PISA 1.)** Elaborar una estrategia de salida que tenga en cuenta los aspectos de sostenibilidad del fondo revolvente de granos básicos. **CEDRU 1.)** Promover la introducción de la actividad de los huertos escolares de las escuelas rurales del Municipio de San Rafael del Sur, en el reglamento interno del MINED departamental. **2.)** Favorecer el intercambio de experiencias exitosas en huertos escolares entre las escuelas rurales del Municipio de SRS.



## MONITORING REPORT

**NICARAGUA – NI – Desarrollo de capacidades de organización, producción y salud comunitaria en 18 comunidades rurales de la zona norte de Chinandega, Nicaragua.**

MR-30563.01 – 01/10/07

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>94815</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>Alain Peigne</b>
Start date – planned: <b>01/01/06</b>	Monitor: <b>Eduardo Yódar</b>
Start date - actual: <b>01/01/06</b>	Project Authority: <b>Caritas Luxemburgo</b>
End date – planned: <b>31/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>31120 – Desarrollo agrícola</b>
End date - likely: <b>31/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 13/08/07 - To: 17/08/07</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>500.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>500.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>306.500</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>393.702</b>

\* As at: **30/06/07**

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

El proyecto es pertinente y su diseño satisfactorio aunque algunos aspectos importantes deben ser revisados. La acción se enmarca en un proceso de desarrollo comunitario que sigue consolidándose sobre la base de una intensa participación y una sólida organización de la población meta, enfocada a abordar alguna de sus necesidades básicas (prevención sanitaria, seguridad alimentaria). Por lo que a la calidad del diseño del proyecto se refiere, la lógica de intervención traduce un modelo de actuación coherente con esas necesidades y con la estrategia institucional de la contraparte (esquema de desarrollo a escala humana). Sin embargo, tanto en la formulación del OE como en tres de los cuatro indicadores diseñados para medir su cumplimiento, se pone un excesivo énfasis en el número de familias organizadas (aspecto especialmente condicionado en este caso a una dinámica de autogestión variable y a factores externos difícilmente controlables), en vez de concretar las variables (producción, acopio, comercialización y condiciones de salud). En cualquier caso, el desarrollo posterior del proyecto apunta a una identificación inicial excesivamente optimista del número de familias preparadas para organizarse. Asimismo, todas las hipótesis formuladas, no son verdaderas hipótesis en cuanto son factores internos del proyecto.

#### 2. Efficiency of implementation to date.

El proyecto se está gestionando de manera bastante eficiente. En primer lugar cabe valorar la implicación directa de las familias en la gestión de los recursos (compras de material, fondo de crédito,..), siempre con el cercano apoyo de la contraparte local. Asimismo, las actividades están llevándose a cabo al ritmo que se esperaba gracias a una rigurosa y detallada planificación de las tareas previstas. Sin duda, la existencia de un equipo suficientemente amplio de trabajo, con larga experiencia en la organización y en la zona de intervención, está facilitando el necesario pero complejo equilibrio entre el respeto al proceso familiar y comunitario y el avance constante en las actividades. Ello se ha traducido en un empoderamiento consistente de las distintas comisiones conformadas y en el cumplimiento progresivo de los resultados, especialmente reseñables hasta la fecha los referentes a las mejoras en las condiciones

de salud (tratamiento de enfermedades comunes, planificación familiar y saneamiento). Lastimosamente, la reducción del número de familias organizadas limita el aprovechamiento de los recursos y actividades.

### **3. Effectiveness to date.**

El proyecto apunta hacia un adecuado nivel de eficacia aunque presenta una inercia que debe ser atendida. Sobre la base de un enfoque de trabajo que promueve la participación y facilita la autogestión, en todas las comunidades (aunque a ritmos distintos) se está avanzando en el mejoramiento de las capacidades de organización comunitaria (comisiones activas, núcleos de educación para personas adultas funcionando con apoyo de miembros de las comunidades). También se constatan avances en la aplicación de los conocimientos adquiridos en salud (empiezan a ser visibles cambios en la planificación familiar) y en el manejo de la producción (aumento en capacidad de acopio y de negociación frente a intermediarios). Sin embargo, en año y medio se ha reducido paulatinamente el número de familias organizadas (644 a 510 aproximadamente en estos momentos). En principio estas variaciones son consecuencia de i) una identificación excesivamente optimista, ii) los constantes cambios que implica la construcción de autogestión comunitaria, así como la tentadora oportunidad que supone la emigración a corto plazo. Sin embargo, sería necesario conocer más sobre las causas de que algunas familias encuentren demasiado sacrificado el trabajo y esfuerzo que implica permanecer organizados.

### **4. Impact to date.**

Las perspectivas de impacto del proyecto a fecha de misión son aun reducidas, aunque podrían mejorar hasta su finalización. Por una parte, cabe valorar que las familias beneficiarias del proyecto comiencen a socializar sus conocimientos en otras comunidades cercanas y que familias no organizadas inicialmente participen en algunas de las actividades propuestas en el marco del proyecto (jornadas de limpieza, formación de adultos,...). Sin embargo, tal y como se establece implícitamente en la hipótesis formulada a nivel del OG, el proyecto debería, para tener mayor impacto, estar enmarcado en un proceso de desarrollo local más amplio. Con la estrategia de intervención actual se sientan las bases de un sólido desarrollo a nivel comunitario pero no el proceso de articulación entre actores del territorio ni el establecimiento de alianzas necesarias para transformar la vulnerabilidad económica estructural de la población (aspecto fundamental para fortalecer la cohesión social).

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad del proyecto son buenas. La perdurabilidad de la organización comunitaria se asienta en todos los casos sobre la toma de conciencia de las familias de la capacidad de transformación a partir de la gestión comunitaria, consecuencia de su activa participación en todos los procesos impulsados. Resultará básico en todo caso la capacidad institucional de ADP de continuar acompañando el trabajo de las familias durante un par de años (como hace con otras comunidades de la zona). Aunque podría avanzarse en el diseño de diagnósticos comunitarios con enfoque de género, se están impulsando cambios en las relaciones de género (mayor reparto de tareas), así como la creciente implicación de jóvenes en las comisiones de trabajo. Asimismo, la promoción de abonos orgánicos y la adopción de prácticas agrícolas respetuosas con el medioambiente (evitar quemas) son también reveladores de la apuesta del proyecto por la sostenibilidad del proceso de desarrollo. En cualquier caso, si bien el funcionamiento comunitario y la utilización de las infraestructuras a nivel familiar parece estar garantizado, la viabilidad económica depende de avanzar en formas de producción y comercialización más intensas e integrales.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

### **Para el proyecto**

#### **Calidad del Diseño**

1. Establecer IOV a nivel de OE que permita medir concretamente el impacto en producción de alimentos, acopio y comercialización o condiciones de salud (e.j. incidencia de enfermedades en la comunidad.)
2. Redefinir hipótesis en toda la matriz

#### **Eficacia**

1. Realizar un diagnóstico sobre las causas concretas de “deserción” de familias, de cara a identificar y reforzar los aspectos del proceso de organización que inciden sobre ello y/o poder sugerir nuevas estrategias de trabajo.

#### **Impacto**

1. Comenzar a promover entre las familias organizadas un proceso de reflexión acerca de las opciones de desarrollo local (posibilidades de establecimiento de alianzas entre comunidades, a nivel municipal y con entidades privadas con las que se puedan compartir intereses)

2. Estudiar con las familias las opciones de promover las inversiones de una parte de las remesas de las personas que han emigrado en proyectos productivos en la zona.

**Sostenibilidad**

1. Diseñar y realizar un estudio de mercado que comience a estimular entre las comunidades una visión de las capacidades y estructuras necesarias para ampliar las opciones de comercialización.

**Para la DCE**

1. Facilitar coordinación de Caritas Luxemburgo/Suiza con otras ONGD's europeas y proyectos financiados por la CE orientados a promover desarrollo local en el país.

**Para la Contraparte (Caritas Luxemburgo)**

1. Invitar a la municipalidad de Somotillo e instituciones públicas y privadas de la zona a la definición de un plan estratégico de desarrollo económico local para la zona.



**MONITORING REPORT  
NICARAGUA – NI – PROYECTO DE DESARROLLO AGRO-  
ECONÓMICO RURAL DE SÉBACO, DEPARTAMENTO DE  
MATAGALPA. NICARAGUA.  
MR-30562.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>129804</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>11/12/06</b>	Delegation Advisor: <b>Alain Peigné</b>
Start date – planned: <b>01/01/07</b>	Monitor: <b>Giampiero De Marchi</b>
Start date - actual: <b>01/01/07</b>	Project Authority: <b>Sécurité Populaire Français. FRANCIA</b>
End date – planned: <b>01/01/12</b>	Sector/Subsector: <b>31120 – Desarrollo Agrario</b>
End date - likely: <b>01/01/12</b>	Monitoring visit date: <b>From : 13/08/07 - To: 17/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>668.592</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>668.592</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>129.877</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>123.898</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

Los beneficiarios del proyecto se corresponden con el grupo meta inicialmente identificado conforme a un proceso de selección realizado con la participación activa de las comunidades beneficiarias. La lógica de intervención es adecuada. Los objetivos son coherentes con las políticas sectoriales del Gobierno de Nicaragua, en el marco de la seguridad alimentaria y del desarrollo rural. La calidad del ML sin embargo es mejorable; no son completas las hipótesis a nivel de los REs y las mismas no han sido indicadas a nivel del OE y de los OGs; sería necesario definir IOVs intermedios con el fin de poder medir el alcance del proyecto a nivel de resultados.

**2. Efficiency of implementation to date.**

Los desembolsos del aporte CE son transferidos de manera puntual; la gestión de los recursos es transparente y eficiente habiéndose adoptado un sistema adecuado de control de gastos. La entrega de los insumos y materiales a los beneficiarios es objeto de un seguimiento estrecho por parte del equipo de proyecto, en coordinación con los líderes comunitarios y los CDC (Comités de Desarrollo Comunitario). Sin embargo, la calidad de los Resultados hasta ahora alcanzados es insuficiente. Referente al RE 1. es débil la coordinación entre los beneficiarios, sus líderes y los CDC. Aun habiéndose diseñado el proyecto con la participación de las comunidades interesadas, a fecha de misión la «coordinación» en terreno entre los beneficiarios, sus líderes y las estructuras comunitarias (CDC) era sin embargo débil. Referente al RE 3. el proyecto no ha sabido controlar los efectos negativos de la sequía que han causado pérdidas de hasta el 90% de la producción de granos básicos en la siembra de Primera. De la misma manera no se ha logrado, de forma eficiente, planificar la adquisición de las aves de patio ni monitorear la dinámica de los precios de estos animales a nivel local; esto ha causado una reducción del número de animales distribuidos en este módulo comprometiendo el buen arranque de este fondo revolvente de animales. Referente a los demás módulos de animales (cabras, ovejas, abejas, cerdos, etc.) que se prevé entregar con las modalidades del fondo revolvente, no han sido aún definidos con claridad los temas que serán abordados en las capacitaciones de las familias beneficiarias ni cuáles serán los criterios de selección de estas familias ni de qué manera será formalizada la entrega de los animales. La contribución de FADESE en la puesta a disposición de su capacidad instalada así como su desempeño como socio local, se ven

limitados; no hay coordinación del proyecto con otras intervenciones en marcha en el Municipio de Sébaco y la formalización de convenios de colaboración estratégicos, con instancias gubernamentales presentes en la zona de intervención del proyecto (MAG-FOR, MARENA), está demorada.

### **3. Effectiveness to date.**

Al momento actual el acceso de los beneficiarios a los resultados del proyecto es reducido. El mejoramiento sostenible del desarrollo agro-económico de las familias beneficiarias (OE) es, al momento actual, difícil de alcanzar. Existen debilidades en la visión territorial de la FADESE, el rol de sus Asociaciones en el territorio y el nivel de relación y coordinación entre estas y los CDC. Subrayar sin embargo que la FADESE tiene capacidad instalada que muy bien podría favorecer el buen desarrollo de las actividades de capacitación y de producción de semillas de granos básicos y hortalizas previstas en el proyecto.

### **4. Impact to date.**

No se ha podido aún visualizar la capacidad del proyecto de inducir cambios positivos que permitan fortalecer la organización comunitaria, con enfoque de género y la seguridad alimentaria con mejoras de los ingresos de las familias beneficiarias de las 26 comunidades del Municipio de Sébaco. La definición y sucesiva implementación de una estrategia de reducción de la vulnerabilidad territorial constituye una herramienta importante para el control del impacto del proyecto en su entorno territorial. El proyecto debería crear las condiciones para el desarrollo de sinergias con el programa PRORURAL, impulsado por el actual Gobierno de Nicaragua, logrando así una coordinación territorial que favorezca su impacto positivo; en este contexto el rol del socio local FADESE se revela estratégico y la efectiva puesta a disposición de su capacidad instalada representa un importante elemento de anclaje territorial del proyecto en el Municipio de Sébaco.

### **5. Potential sustainability.**

La participación de los líderes comunitarios, en la toma de decisiones estratégicas es limitada así como la implicación de los beneficiarios en los procesos de planificación de las actividades previstas. En algunas comunidades los CDC se han constituido con la llegada del proyecto; en otros casos los Comités han adquirido capacidades y conocimientos sobre problemáticas comunitarias (salud, saneamiento básico, organización comunitaria) con proyectos anteriores. En el manejo de los fondos revolventes de animales y granos básicos, no es claro el rol de los CDC ni la función de los líderes comunitarios. En el caso de las especies de arboles forestales no se ha podido apreciar la participación directa y activa de la mayoría de los beneficiarios en actividades claves, como la recolección de semillas y la construcción de viveros. El proyecto ha incentivado la participación de la mujer involucrandola en la implementación de los huertos familiares y de las aves de patio; se pretende valorizar su rol, al interior de la familias beneficiarias, con actividades estratégicas como la apicultura y los cerdos; el enfoque de género de la intervención es débil.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Calidad del diseño. **Sécuris Populaire Français.** **1.)** Elaborar IOVs que permitan medir el alcance de los REs en un espacio temporal definido. **2.)** Indicar las hipótesis a nivel del OE y de los OGs y completarlas a nivel de los REs.

Eficiencia. **FADESE:** **1.)** Concretizar la firma de Convenios con el MAG-FOR y el MARENA del departamento de Matagalpa. **2.)** Favorecer el contacto y la buena coordinación con otros proyectos que operan en el Municipio de Sébaco. **Proyecto.** **1.)** Referente a los módulos de animales definir la correcta implementación de este componente que considere los temas de las capacitaciones, los criterios de selección de las familias que recibirán los primeros módulos de animales y los aspectos formales en la entrega de los módulos. **2.)** Fomentar la participación de los beneficiarios en el montaje de una estrategia de reducción de la vulnerabilidad territorial en coordinación con los líderes extensionistas comunitarios y los CDC. **3.)** Es necesario fomentar la participación de los beneficiarios, formar los líderes comunitarios en actividades estratégicas, definir con precisión el rol de los actores involucrados y delegar responsabilidades en los CDC.

Eficacia. **FADESE.** **1.)** Definir el rol territorial de las tres Asociaciones que conforman la FADESE favoreciendo su coordinación con los Comités de Desarrollo Comunitario, CDC. **2.)** Poner a disposición la capacidad instalada del Proyecto Granja 12. para los aspectos prácticos de las capacitaciones y para la producción de semillas de granos básicos y hortalizas.

Impacto. **Proyecto y FADESE** **1.)** Crear las condiciones para el desarrollo de sinergias con el Programa PRORURAL en el Municipio de Sébaco.

Sostenibilidad. **Proyecto.** **1.)** Responsabilizar los CDC y asegurar la formación de los líderes comunitarios en el manejo y gestión de los fondos revolventes de animales y granos básicos. **2.)** Favorecer la participación directa y activa de los beneficiarios en las actividades relacionadas con la entrega de especies forestales.



**MONITORING REPORT**  
**NICARAGUA – NI – Fortalecimiento de las capacidades locales para la prevención en salud en la RAAN, bajo el concepto integral de "Comunidad Saludable".**  
**MR-30561.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>94804</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>Sandra Mejía</b>
Start date – planned: <b>01/01/06</b>	Monitor: <b>Alegría Monzú</b>
Start date - actual: <b>01/01/06</b>	Project Authority: <b>Gruppo Volontariato Civile (GVC)</b>
End date – planned: <b>31/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>12261 – Educación sanitaria</b>
End date - likely: <b>31/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>671.784</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>671.784</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>417.857</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>265.818</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La pertinencia es alta de acuerdo a las necesidades de la población beneficiaria (comunidades y barrios dentro de los más empobrecidos y vulnerables a inundaciones y brotes epidémicos) y en concordancia con las políticas públicas (salud, estrategia de reducción de la pobreza,) particularmente con los objetivos y estrategias del Modelo de Salud de la RAAN (Región Autónoma del Atlántico Norte) que contempla la atención en salud de manera integral priorizando grupos vulnerables, el mejoramiento de las condiciones higiénico sanitarias, la integración de las prácticas tradicionales y la organización comunal en torno a los problemas de salud. La lógica de la intervención es clara: acciones dirigidas al fortalecimiento de las estructuras comunitarias para la prevención en salud, la capacitación comunitaria, el acceso al agua potable y saneamiento básico, la promoción de iniciativas locales de medicina tradicional, etc., bajo un enfoque de "comunidad saludable" (visión amplia y participativa de la realidad local) para contribuir a mejorar las condiciones de salud de la población meta. El ML es de buena calidad (claridad en la lógica de intervención, IOV coherentes e hipótesis realistas) y los OG y PP están claros y acorde con las necesidades de las poblaciones meta.

**2. Efficiency of implementation to date.**

El proyecto ha recibido hasta la fecha dos desembolsos que corresponden al 62% de la contribución total de la CE y ha ejecutado el 40% habiendo transcurrido el 50% del tiempo (18 meses). Las actividades se ejecutan mayoritariamente de acuerdo a lo programado. A la fecha del monitoreo y de acuerdo al calendario previsto, el grado de avance de las actividades para cada resultado es de: R1: 25%, 14 Comisiones de Salud Comunitaria (CSC) y 2 Comisiones Municipales en diferente grado de avance; R2: 23%, Concurso de dibujo en 8 comunidades previo a la elaboración de los materiales de la campaña; Charlas en temáticas de salud, actividades recreativas y deportivas organizadas por los CSC, maestros y grupos de niños, niñas y adolescentes (NNA) facilitadores; R3: 24%, 14 pozos construidos y 8 en proceso; 22 CAPS (Comités de Agua Potable y Saneamiento) conformados y 5 capacitados en operación y mantenimiento; R4: 18%, Se ha validado y entregado el diseño del sistema de GIRS para la localidad de Bilwi. Si tenemos en cuenta que en los primeros meses se llevaron a cabo las actividades de instalación de oficina, conformación de equipo, elaboración del POA y el establecimiento de los

consensos institucionales (convenios) podemos concluir que el avance es satisfactorio. La calidad de los resultados es buena, con participación activa y buena representación de mujeres. La metodología utilizada para la capacitación y el fortalecimiento comunitario (desarrollo de herramientas e instrumentos de gestión de salud comunitaria) permite a las CSC contar con un diagnóstico de salud y plan de acción anual, elaborados de forma participativa utilizando instrumentos sencillos de planificación y registro de actividades, y demandar el apoyo de las instituciones para la intervención en las iniciativas identificadas (suministro de cloro, recogida de basuras). La conformación del Comité Consultivo y la firma de convenios de colaboración (MINSA, MECD, Alcaldías de P. Cabezas y Waspam) favorecen el involucramiento y la apropiación institucional.

### **3. Effectiveness to date.**

Se están obteniendo los resultados previstos. Más allá de la ampliación de la cobertura en agua y saneamiento, el Proyecto fomenta la participación y la capacitación comunitaria para la autogestión de los problemas de salud. El fortalecimiento de las estructuras comunitarias persigue facilitar los procesos para que las personas, por medio de sus comunidades, establezcan y fortalezcan alianzas entre las autoridades locales y otros sectores (Salud, Educación) y con ello mejorar sus condiciones de salud (OE). El Proyecto está bien encaminado hacia la consecución del OE, ha desarrollado mecanismos para el consenso y la coordinación (Comité Consultivo), cuenta con un entorno favorable aunque no exento del riesgo de cambios (elecciones municipales) y está preparado para adaptarse a las condiciones externas (hipótesis del OE). Durante la preparación del MR se ha producido el impacto del huracán Félix en la zona del Proyecto. Según una primera información recibida de GVC la comunidad de Krerkira, visitada con el monitoreo, ha quedado devastada, casi todas las casas se han derrumbado y las pocas que quedan en pie están sin techo, igual que el puesto de salud. En Tuara, otra comunidad de la zona de intervención, se han derrumbado todas las casas, no ha quedado ninguna, únicamente las paredes de la escuela y de la iglesia, la gente está a la intemperie y sin comida. Han organizado brigadas de evaluación de daños por el municipio para conocer la magnitud del desastre que, sin duda, modificará las prioridades de actuación.

### **4. Impact to date.**

El Proyecto utiliza un enfoque territorial, sistémico y sostenible, con interacciones dinámicas y coordinadas con las organizaciones comunitarias, barriales e institucionales que trabajan en salud y saneamiento. Esta manera integral de ver e intervenir en la realidad, permite fortalecer y estructurar una red local sólida que contribuye a la apropiación del proceso, que al enmarcarse dentro del Modelo de Salud de la RAAN, se le puede suponer un impacto más amplio. Si no existiera el Proyecto, la devastación producida por el huracán no encontraría un contrapeso por parte de la comunidad de manera que, aunque en términos absolutos las condiciones hayan empeorado dramáticamente, es posible esperar que el Proyecto contribuya a disminuir los efectos de la catástrofe. Las consecuencias del huracán plantean un nuevo reto, en cuanto a la coordinación interinstitucional y comunitaria, que supondrá una prueba del funcionamiento del modelo.

### **5. Potential sustainability.**

La potencial sostenibilidad se fundamenta, entre otros, en los siguientes factores: i) no se han creado estructuras nuevas que requieran de un financiamiento y no se establece una dependencia económica particular por parte de los beneficiarios, contrapartes, instituciones u organismos involucrados; ii) se enmarca dentro del Modelo de Salud de la RAAN impulsando la implementación del mismo especialmente en el nivel comunitario; iii) las contrapartes se ven fortalecidas, tanto en el aspecto administrativo como institucional, adquiriendo mayor capacidad y experiencia en el proceso de implementación del Modelo; iv) el enfoque intercultural propuesto que permite integrar la medicina moderna y la tradicional, y a la vez promueven el intercambio de experiencias entre los actores en procesos de aprendizaje mutuo, respetando las particularidades étnicas de la zona; v) la metodología desarrollada para el fortalecimiento de las CSC, con la utilización de instrumentos sencillos de gestión, constituye una herramienta de aplicación novedosa y apropiada a las condiciones locales, que resulta comprensible y favorecerá su utilización por las Comisiones.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Proyecto: Hacer urgentemente una propuesta de modificación de actividades en función de las nuevas prioridades surgidas a partir del huracán.

Delegación: 1) estudiar y tomar las decisiones oportunas de modificación con la mayor premura. 2) Tener en cuenta la infraestructura organizativa del Proyecto en la zona, ante posibles intervenciones de ayuda humanitaria y de reconstrucción.



## MONITORING REPORT

**Nicaragua – NI – Desarrollo de medios y formas de vida sostenible en áreas de frontera agrícola de la Reserva de Biosfera Bosawás.**  
**MR-30560.01 – 01/10/07**

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>94637</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/05</b>	Delegation Advisor: <b>Maria Dolores Monje</b>
Start date – planned: <b>01/01/06</b>	Monitor: <b>Massimo Canossa</b>
Start date - actual: <b>01/01/06</b>	Project Authority: <b>HIVOS</b>
End date – planned: <b>31/12/09</b>	Sector/Subsector: <b>41010 – Políticas de medio ambiente</b>
End date - likely: <b>31/12/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 26/08/07 - To: 30/08/07</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>711.033</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>711.033</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>420.528</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>356.814</b>

\* As at: **30/06/07**

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

La pertinencia es satisfactoria. La zona de implementación es ubicada en la frontera agrícola de la más importante área protegida del país, la reserva de Biosfera Bosawás y, precisamente en los territorios de contacto entre comunidades indígenas y mestizas. Los conflictos e inestabilidad causados por la masiva presencia de productores en la reserva se suman a los generados por las reivindicaciones territoriales indígenas sobre los territorios ocupados por los colonos. En este contexto, la acción pretende sentar las bases de iniciativas de desarrollo compatible con los criterios de manejo de la reserva mediante la diversificación e incremento de la productividad de las fincas y la participación de las comunidades en la gestión y protección de los recursos naturales. Adicionalmente, el proyecto plantea contribuir al proceso de negociación entre indígenas y colonos a través de la apertura de espacios de diálogo y fortalecimiento de las organizaciones de base. La acción, en coordinación con las autoridades competentes, consolida el proceso de legitimación de la presencia de la población campesina en la reserva en cuanto reconoce explícitamente la explotación agropecuaria y promueve la superación de los conflictos ambientales e interétnicos. El diseño del proyecto, su vinculación con las entidades públicas y la concepción de los componentes (Resultados - R) es pertinente y flexible. Sin embargo, con relación al R 1 (producción), el desarrollo de los cultivos permanentes de cacao y café no aborda las fases de beneficiado y transporte lo que reduce la efectividad de las inversiones y, al no prever beneficios húmedos ecológicos, se introducen factores de riesgos ambientales (aguas mieles). Con referencia al R 3, no obstante la contribución positiva del proyecto al proceso de paz, los indicadores planteados quedan muy ambiciosos siendo las causas de los conflictos mismos fuera del alcance de la acción. Finalmente, el R 4 (seguimiento), podría ser separado del Marco Lógico y ser reformulado en términos de monitoreo de procesos así como se indica en el parámetro 'Impacto'.

#### 2. Efficiency of implementation to date.

Después de 20 meses y 38% de ejecución presupuestaria, la acción se encuentra en plena fase operativa la cual es coordinada desde una oficina en Managua que dista alrededor de un día de viaje de la zona de implementación. Lo anterior incrementa los gastos de funcionamiento, reduce flexibilidad en la planificación y no propicia la integración del personal en la realidad en que la acción se desenvuelve. El Proyecto interviene en 50 comunidades (40 mestizas y 10 indígenas) de las 67 previstas. El R1 presenta

avances satisfactorios en términos de cobertura (alrededor de 800 personas organizadas en 38 grupos productivos) y metas cuantitativas. Todos los rubros han tenido buena aceptación y contribuyen al incremento de los ingresos. Sobre la base de la experiencia acumulada en ganadería menor (cerdos y aves), es oportuno revisar la pertinencia en continuar con la introducción de razas puras además de afinar las modalidades de alimentación. Asimismo, la práctica de agrupar varias comunidades para los eventos de capacitación no responde más a las necesidades y excluye la participación de las mujeres. La acción no considera que la visión campesina está principalmente orientada hacia el desarrollo de la ganadería mayor; actividad de menor riesgo y rápida capitalización. En efecto, si la acción favorece la legitimación de la presencia de la población campesina en el área, por otro lado, no puede prescindir del reconocimiento del rubro en que la mayoría de ellos se identifica socialmente y como productor. En este contexto, sería muy pertinente empezar el desarrollo de modelos de explotación de fincas integrales agropecuarias y forestales (APF) compatibles con los principios de gestión de la reserva y sin los cuales los Planes de Manejo (PM) territoriales previstos por el R 2 serían de difícil implementación. El R 2 ha avanzado positivamente con el establecimiento de una red comunitaria de promotores ambientales mientras que la formulación participativa de los PM no ha arrancado todavía. Los PM podrían ser diseñados sobre base comunitaria, definiendo las áreas prioritarias de protección forestal y fuentes de agua así como las prácticas APF a ser integradas en las fincas. El R 3 ha logrado activar las organizaciones campesinas de cara a la gestión de los intereses de sus miembros, sin embargo el proyecto no ha definido una estrategia de fortalecimiento más allá de la asesoría legal y tampoco una clara visión de cómo lograr concretos espacios de concertación. La acción carece de una política de transferencias y de comunicación de los principios que fundamentan el desarrollo de sus componentes y objetivos.

### **3. Effectiveness to date.**

Hasta la fecha, la eficacia se puede considerar todavía satisfactoria. Todos los productores previstos han tenido acceso y aceptación de los servicios proporcionados con la excepción del acceso a la AT para una parte de las mujeres beneficiadas. En este marco, es posible afirmar que las acciones focalizadas en la diversificación de la producción y armonización de las prácticas agropecuarias con el manejo del territorio de la reserva llevadas a cabo con las estructuras organizativas de base son parte de una visión acertada la cual contribuye a la consecución de los objetivos del proyecto. Por otro lado, la implementación de las medidas dirigidas al mejoramiento de la calidad de los resultados es imprescindible para el logro del objetivo específico. Finalmente, no se han detectado factores de riesgo externos en términos de políticas públicas y locales que más bien se mantienen favorables a la resolución de los conflictos ambientales e interétnicos.

### **4. Impact to date.**

El impacto potencial es bueno. La definición de un modelo de finca diversificado agropecuario y forestal integrado en un sistema de manejo sostenible del territorio cumple con los principios de superación de la pobreza con visión de largo plazo y, sin duda, puede controlar el impacto de la actividad económica dentro de la reserva Bosawás. Más compleja es la valoración del impacto de la acción sobre la resolución de los conflictos interétnicos para la cual es oportuno esperar el avance de las actividades previstas. En consideración de que la acción inicia procesos de largo plazo que en la zona se consideran muy novedosos, sería oportuno que la misma se dote de un sistema de seguimiento adecuado.

### **5. Potential sustainability.**

La concepción general de los componentes ha sido fundamentalmente orientada en garantizar la sostenibilidad económica, social y ambiental de las comunidades residentes en la reserva. Unos puntos merecen atención. Con relación al componente productivo, las modalidades de implementación de todos los rubros carecen de sostenibilidad técnico-económica. En los cultivos permanentes, no se prevé acciones que faciliten el beneficiado y el acceso al mercado. Con referencia a la ganadería menor, la introducción de nuevo material genético debería de ser validada en función de las condiciones locales. Asimismo, el tema de fortalecimiento institucional y redes de promotores ambientales no ha sido todavía desarrollado con una clara visión de sostenibilidad y no existe una estrategia de salida. Finalmente, la acción no se ha dotado de una política de género que facilite el acceso de las mujeres más necesitadas a los servicios proporcionados.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**Relevance.** Proyecto: 1) Prever inversiones en beneficiado ecológico y transporte de cacao y café. 2) Modificar los indicadores del R3 de acuerdo a las posibilidades reales del proyecto. **Efficiency.** Proyecto: 1) Centrar la organización de la ejecución en la zona de intervención. 2) Elaborar e introducir el concepto de integración APF en modelos y prácticas de manejo en finca y a nivel de PM territorial. 3) Acelerar la

elaboración de PM sobre base comunitaria. 4) Rediseñar el sistema de AT para que garantice una presencia más frecuente y se apoye en promotores comunitarios. 5) Definir una metodología de fortalecimiento de las organizaciones locales (visión estratégica, vinculación con los PM y AT a la producción, política asociativa, fuentes de ingresos por servicios y captación de recursos públicos, etc.). 6) Definir una política de transferencias. 7) Diseñar una estrategia de comunicación y difusión. 8). Reconsiderar la introducción de material genético puro con visión de sostenibilidad (alimentación y vacunaciones) **Impact.** Proyecto: 1) Establecer un sistema de seguimiento de indicadores intermedios de procesos que integre el previsto en el R 4. **Sustainability.** 1) Revisar la factibilidad técnico-económica de los rubros productivos. 2) Definir una estrategia de fortalecimiento de las organizaciones con visión de sostenibilidad que contemple reales aportaciones de los socios. 3) Definir una política de género para favorecer a las mujeres jefas de familia.



**MONITORING REPORT**  
**NICARAGUA – NI – Desarrollo humano a través del fortalecimiento de las capacidades de gobernanza territorial y productividad de comunidades miskitu (MISTAP).**  
**MR-30559.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>129805</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>06/12/06</b>	Delegation Advisor: <b>Susana Fernández Rodriguez</b>
Start date – planned: <b>07/12/06</b>	Monitor: <b>Blanca Gil</b>
Start date - actual: <b>07/12/06</b>	Project Authority: <b>Agro Acción Alemana en consorcio con IBIS</b>
End date – planned: <b>06/12/10</b>	Sector/Subsector: <b>43040 – Rural Development</b>
End date - likely: <b>06/12/10</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>1.499.070</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>1.499.070</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>351.899</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>71.057</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El proyecto es muy pertinente y con una lógica de intervención bien fundamentada, siendo la RAAN una zona prioritaria, con índices socioeconómicos muy bajos. Los problemas a resolver tratan necesidades identificadas por la población meta y se enmarcan dentro de las prioridades del Plan de Desarrollo Regional de la RAAN que tiene, entre otros, principios como la participación comunitaria, la promoción empresarial, el desarrollo sostenible y el apoyo al sector productivo. El OG y los OEs del proyecto son coherentes y contribuirán al alivio de la pobreza y a la protección ambiental. Cuenta con una fuerte implicación tanto de IBIS como de AIKUKI WAL, socios europeo y local y una muy clara organización de la acción, que reafirma el apoyo institucional y la apropiación local. Se plantean algunas debilidades en el diseño: a) demasiado ambicioso para un proyecto ONG de 4 años, especialmente en el componente de gobernanza territorial y el enfoque empresarial, dadas las características de la zona y la dificultad de acceso/movilización a algunas comunidades, b) no se ha considerado el efecto que producen los cambios de Gobierno, por ej. El Programa Hambre Cero, con un enfoque muy asistencialista y contrario al MISTAP, c) no se han valorado adecuadamente las debilidades técnicas del recurso humano local a nivel de la municipalidad como de las comunidades, determinantes para el éxito del proyecto.

**2. Efficiency of implementation to date.**

Aunque la transferencia de recursos por la CE (351,899.10€) fue realizada el 22/12/06, el proyecto arrancó con +/- 5 meses de desfase con la llegada del codirector europeo. Con sólo 3 meses reales de actividad, se encuentran todavía finalizando la implementación de la logística. El poco avance de las actividades y de ejecución presupuestaria no ha permitido identificar diferencias relevantes entre lo presupuestado y ejecutado. Sí hay una gestión transparente de los recursos, pero no se lleva un control presupuestario separando gastos por fuente financiera (CE, AAA e IBIS), que es imprescindible. Cuenta con una buena planificación basada en el ML y ya se tiene muy avanzado el sistema de monitoreo y evaluación a implementar, que permitirá un buen control en el logro de los resultados y la aplicación de medidas correctivas. Existe un plan de trabajo detallado para el primer año, a disposición de todo el personal del proyecto. Una vez finalizados y aprobados los 28 PDC, se van a elaborar planes de trabajo trimestrales y una planificación específica mensual para técnicos y facilitadores comunitarios y POAs

anuales para las comunidades. Dado al poco avance no se puede hablar de logros a nivel de IOV y de resultados alcanzados pero la forma de trabajar del personal directivo y técnico del proyecto, muy participativa y con un gran respeto a la cultura miskita, está favoreciendo la participación, lo que hace prever un buen nivel en el logro de resultados. Existe una buena coordinación entre el consorcio AAA e IBIS y también con el socio local AIKUKI WAL. Con la Municipalidad de Waspam se ha establecido una coordinación que se valora como limitada, debido a la debilidad de gestión de la municipalidad. A nivel del GRAAN y del Consejo Regional la coordinación es buena, con una reunión mensual de los tres proyectos de AAA.

### **3. Effectiveness to date.**

A final de septiembre se tendrá identificado el nº de beneficiarios que atenderá el MISTAP y, con alguna modificación de comunidades, se alcanzará el nº de familias y beneficiarios directos e indirectos. Las expectativas de la población han resultado en una gran participación comunitaria a la hora de la elaboración de los PDC, con un elevado porcentaje de mujeres y jóvenes y hace prever una fuerte implicación del grupo meta, imprescindible para alcanzar los OE. Se está trabajando de forma conjunta, con responsabilidades compartidas, buscando una participación equitativa en todas las etapas desde el diseño, la ejecución y el monitoreo de la acción. Se cree se logrará el OE1, dejando a autoridades comunales capacitadas y organizadas, con capacidad de autogestión y de incidencia política. En relación al aspecto territorial es más difícil, ya que no existen en Waspam territorios legalmente reconocidos y con autoridades electas, habiendo propuestas más bien contradictorias (territorios que agrupan comunidades y son promovidos por el GR y alcaldíos promovidos por la municipalidad). El OE2 parece posible de alcanzar en lo relacionado con la producción agropecuaria. No es tan evidente el incremento de ingresos forestales con la creación de empresas forestales, ya que previamente será necesario la elaboración, implementación y vigilancia de planes de manejo del bosque. Como aspectos a tener en cuenta que pueden incidir en la eficacia destacar: a) beneficiarios acostumbrados a una actitud asistencialista de los proyectos; b) falta de visión hacia la comercialización, centrados en cultivos de autoconsumo, motivado tanto por la falta de mercado como por la falta de organización para producir y vender conjuntamente y para la diversificación; y c) riesgo de huracanes, reportándose todos los años hambruna en el río coco debido fundamentalmente a condiciones medioambientales.

### **4. Impact to date.**

Las perspectivas de impacto son muy elevadas a nivel de las comunidades en la organización, producción agrícola y pecuaria, siendo el forestal y el enfoque territorial los componentes cuyo impacto parece será menor. Con el fortalecimiento de las comunidades, de su capacidad de gestión y organización se obtendrán efectos positivos y posibilidades de mejoras en otras áreas que no entran dentro del ámbito de actuación del MISTAP pero que son prioritarias para las comunidades (salud, infraestructuras básica, carreteras...). El proyecto se inserta en las prioridades y planes estratégicos del GRAAN y la municipalidad, que promueven modelos productivos que mejoren el nivel de vida de la población y el uso racional comunitario incrementando valor agregado al bosque. La apropiación local y la alianza con otras entidades permitirá mejorar el impacto. MISTAP ofrece una gran oportunidad para que el proyecto fortalezca algunas iniciativas de otros proyectos y las capacidades de los actores locales, para influir en la priorización de las inversiones y ejercitar el control social.

### **5. Potential sustainability.**

Gracias a la inserción al 100% en las estructuras locales, involucrando a los líderes, autoridades tradicionales y a la comunidad, existen buenas perspectivas que se continúen prestando los servicios a la población por la capacitación en el recurso humano. Destacar además los contactos con las 2 universidades (URACCAN y CIUM-BICU), para que estudiantes hagan prácticas preprofesionales con el proyecto, que junto con la formación a los técnicos y facilitadores pone de manifiesto la importancia que están prestando en dejar recurso formado de la zona que pueda dar continuidad a las acciones. El apoyo directo a los beneficiarios en temas relacionados con la comercialización permitirá reducir la dependencia actual que tienen de los intermediarios, sin embargo deberán prestar especial atención al acceso permanente y sostenible a los mercados, debilidad manifestada por todos los actores. Se busca lograr un adecuado equilibrio entre los aspectos socioculturales y económico-productivos, con el respeto a los valores tradicionales miskitos. Cuenta con un enfoque de género muy ambicioso; en un área con marcadas desigualdades, la participación efectiva de la mujer en las instancias locales es muy baja y se combinará tanto la asignación de recursos específicos con el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres. En los formatos de monitoreo se diferencia por sexo, tanto en los beneficiarios directos como en los indirectos, además de por edad. Las tecnologías propuestas se basan principalmente en el uso de recursos locales y/o localmente conocidos y de fácil adaptación, lo que garantiza la replicabilidad con otros productores. Cuenta con un componente medioambiental importante al reorientar las actividades productivas hacia formas de producción compatibles con la vocación forestal de los suelos y el manejo adecuado de los recursos naturales.

## V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)

**MISTAP:** Al finalizar el POA 1 verificar que actividades se necesitan ajustar por el tiempo perdido. Revisar los componentes forestal y de gobernanza territorial y valorar hasta donde se va a poder avanzar, realizar ajustes si necesario y proponer a la CE.

Antes de iniciar con las actividades productivas (agrícolas y pecuarias) debe hacerse una recopilación de actividades iniciadas por otros proyectos que no han tenido éxito y lecciones aprendidas, de manera que no cometan los mismos errores.

De cara a un mayor conocimiento de las diferentes iniciativas en la zona y poder coordinar realmente las acciones, apoyar y establecer una agenda de trabajo concertada con las siguientes comisiones municipales: agropecuaria (liderada por UMAC), forestal (liderada por la Iglesia Católica) y la de desarrollo municipal. Es imprescindible lograr una buena coordinación interinstitucional desde el inicio, a nivel de las instituciones oficiales presentes y proyectos (MAGFOR, MARENA, UMAC, INTA, CONADETI, Iglesias, proyectos y ONGs ...) ya que mejorará la eficacia e impacto de la intervención, y a nivel del GRAAN con el Comité de Desarrollo Regional.

Buscar una mayor implicación y participación de la municipalidad. Coordinar con PRESANCA, proyecto que está apoyando a la municipalidad.

Llevar un seguimiento de ejecución presupuestaria separando fuentes de financiación.

Una vez aprobados los PDC, y elaborados los POAs comunitarios, hacer un calendario de visitas y

actividades en las comunidades, de cara a la mejor información por parte de los líderes y pobladores. Fortalecer la capacidad institucional y de gestión de AIKUKI WAL. Apoyar en la búsqueda de otros recursos para intentar asegurar la sostenibilidad de las acciones a más largo plazo.

Acordar con el proyecto Hambre Cero del Gobierno Central las comunidades que atenderán, de manera que no coincidan, por el enfoque asistencialista y más bien de ayuda alimentaria que tiene este proyecto, frente al de seguridad alimentaria promovido por MISTAP.

Prestar especial atención a la comercialización y búsqueda de mercados, que garantizará la sostenibilidad económica y financiera de las acciones productivas y pecuarias.

Prestar especial atención a la selección, formación y acompañamiento del grupo de 84 facilitadores comunitarios de cara a la sostenibilidad.

**CE:** Verificar/fomentar la coordinación entre el proyecto PRESANCA y el MISTAP en Waspam.



**MONITORING REPORT  
NICARAGUA – NI – SEXUAL AND REPRODUCTIVE HEALTH  
PROGRAMME FOR THE ADOLESCENT AND YOUNG POPULATION  
OF THE TERRITORIES AT THE NICARAGUAN-HONDURAN  
BORDER.  
MR-30558.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>100468</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>13/12/05</b>	Delegation Advisor: <b>Isabel Tercero</b>
Start date – planned: <b>01/01/06</b>	Monitor: <b>Alegria Monzú</b>
Start date - actual: <b>01/01/06</b>	Project Authority: <b>Austrian Organization for Development Cooperation HORIZONT3000</b>
End date – planned: <b>31/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>13030 – Planificación familiar</b>
End date - likely: <b>31/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 13/08/07 - To: 17/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>1.912.797</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>1.912.797</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>1.285.534</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>662.745</b>

\* As at: **30/06/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El Proyecto resulta pertinente de acuerdo al contexto local: alta incidencia de embarazos en adolescentes, escasa utilización de métodos de planificación familiar, altos índices de enfermedades de transmisión sexual, incremento del VIH/SIDA, en la población juvenil. Va dirigido a elevar los niveles de conciencia en la temática de salud sexual y reproductiva (SSR) y aumentar el acceso a los servicios de jóvenes y adolescentes. Estos objetivos son coherentes con las políticas públicas de Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva y de Apoyo a la Niñez y Adolescencia. Se aprecian algunos problemas en el diseño. El ML contiene una lógica de la intervención clara (capacitación jóvenes/adolescentes, personal de salud, maestros, comunicación social; desarrollo estructural de las instancias prestadoras de servicios) y adecuada para la obtención de los OE. Sin embargo, resulta poco consistente suponer que, con los recursos y el tiempo del Proyecto, se pueda alcanzar a toda la población meta de 225.000 jóvenes. En este sentido, parece que se han "sobredimensionado" los beneficiarios en la propuesta original. Se puede entender que el efecto sobre la población meta sea a través de multiplicadores (beneficiarios intermedios) de los talleres de capacitación con cuya influencia posterior se llegaría a la totalidad de los beneficiarios (jóvenes de 12 a 24 años, de los 24 municipios del proyecto). Asimismo, los IOV a nivel de resultados están establecidos como porcentaje de la población meta y para la verificación de los mismos en el ML se remite al "Proceso de evaluación investigativa". Sin embargo, los datos de la investigación participativa sobre conocimientos, actitudes y prácticas (CAP) de jóvenes y adolescentes con respecto a sus derechos sexuales y reproductivos no permiten apreciar el avance de los resultados, tal y como se recogen en el ML.

**2. Efficiency of implementation to date.**

El proyecto ha recibido dos desembolsos de la CE que corresponden al 67% de la contribución total. Hasta la fecha se ha ejecutado el 35% de esa contribución, habiendo transcurrido el 50% del tiempo (18 meses). Los socios locales han aportado el 35% de su contribución al Proyecto, coherente con la ejecución del gasto. Durante el primer año se han realizado las actividades básicamente de acuerdo a lo

programado, excepto la capacitación a profesores y maestros (menor de lo planificado) debido a la falta de acuerdo con el Ministerio de Educación (no definió su estrategia de implementación de la educación sexual como parte del pensum escolar) por lo que sólo se realizaron actividades de capacitación en algunas escuelas de Chinandega y Nueva Segovia. La participación en los talleres (jóvenes/adolescentes, maestros, prestadores de salud, líderes religiosos y de la comunidad) es elevada, en ocasiones más alta de lo previsto, con buena representación de mujeres (61% en promedio, para todos los talleres). Se aprecia una buena apropiación de los jóvenes/adolescentes especialmente en las actividades de comunicación social (radialistas, grupos de teatro). Con respecto al fortalecimiento de la calidad y el aumento de la cobertura, se ha progresado sustancialmente, quedando aún pendiente el fortalecimiento de las actividades en las áreas rurales. La relación entre los socios (GVC, AMC, Fundación Xochiquetzal, SILAIS Madriz) es buena y fluida, así como con la DCE (se ha realizado una visita de monitoreo por parte de la Delegación). Los comités de dirección así como las coordinaciones institucionales establecidas a nivel local (Salud, Educación, Comisiones Municipales) fomentan el compromiso y la apropiación local. Existe una buena coordinación con otros proyectos de la CE en la zona de intervención ("Comunidades Saludables" en la RAAN y el "IPAPE" en el departamento de Chinandega).

### **3. Effectiveness to date.**

Existen grupos organizados en los 24 municipios (redes de jóvenes y adolescentes) y se están creando los centros de atención diferenciada en salud sexual y reproductiva para jóvenes y adolescentes (con el MINSA) con lo que se puede suponer que estos resultados contribuirán al propósito del proyecto (PP). No obstante, la probabilidad de que toda la población meta (225.000 jóvenes/adolescentes) eleve su nivel de conciencia y acceda a los servicios de SSR (PP) durante la vigencia del Proyecto se puede considerar baja. Sin embargo, si se considera la acción multiplicadora de los diversos agentes capacitados y estimulados por el Proyecto, sobre los que se centran las acciones directas (jóvenes/adolescentes, maestros, personal de salud, etc.) y que debería continuar más allá de su finalización, se podría esperar un mayor alcance.

### **4. Impact to date.**

El proyecto prevé y ejecuta acciones de sensibilización, formación de redes, comunicación social y desarrollo estructural de las instancias prestadoras de servicios que inciden en la sociedad nicaragüense y en los sectores de salud y educación. Actualmente la coordinación con los Ministerios de Salud y Educación resulta adecuada para contribuir al impacto positivo del Proyecto. Sin embargo, los cambios en la orientación de las políticas en materia de salud sexual y reproductiva del nuevo Gobierno (como el caso de la derogación del aborto terapéutico del Código Penal) podrían disminuir ese impacto.

### **5. Potential sustainability.**

La potencial sostenibilidad positiva se fundamenta, entre otros, en los siguientes factores que están siendo fomentados por el Proyecto: i) los servicios que se están creando para los jóvenes/adolescentes se realizan en las propias dependencias del MINSA, atendidos por su personal (enfermero/a) capacitado por el Proyecto, que no requerirá aportes externos; ii) la actuación a nivel local, en el marco de las políticas públicas (Estrategia de Salud Sexual y Reproductiva); iii) la participación de las instituciones locales (MINSA, Ministerio de Educación, Comisión Municipal de Salud) en las instancias de coordinación (comités de dirección territorial) y el fortalecimiento institucional de las contrapartes; iv) el enfoque intercultural, debido al origen multiétnico de la población destinataria, que respeta el derecho de cada grupo o comunidad étnica a la diversidad cultural y lingüística; v) el fomento de la participación de hombres y mujeres en las redes de adolescentes y jóvenes con el objetivo de promover la igualdad y equidad en el conocimiento, apropiación y desarrollo de ambos sexos.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Proyecto: 1) Analizar la estructura de beneficiarios, distinguiendo entre beneficiarios finales y beneficiarios intermedios (multiplicadores). En caso de necesidad, perfeccionar los IOV, reflejando la capacidad de multiplicación de los beneficiarios intermedios.

2) Agrupar los diferentes estudios de evaluación investigativa obteniendo un resumen de conclusiones que consolide la información de acuerdo a dos criterios: i) de manera coherente con las actividades previstas en el ML; ii) de forma coherente con los IOV de manera que sean comparables las cifras previstas con los resultados reales.



**MONITORING REPORT**  
**NICARAGUA – NI – Programa de Apoyo a la Implementación de las**  
**Condiciones de Exportación de los Productos Agro-alimentarios**  
**Nicaragüenses hacia la Unión Europea (PAICEPAN). .**  
**MR-30556.01 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>17625</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>26/05/06</b>	Delegation Advisor: <b>Rémy Llinares</b>
Start date – planned: <b>26/05/06</b>	Monitor: <b>Fernando Rueda-Junquera</b>
Start date - actual: <b>26/05/06</b>	Project Authority: <b>Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR)</b>
End date – planned: <b>15/06/10</b>	Sector/Subsector: <b>31110 – Política agraria y gestión administrativa</b>
End date - likely: <b>15/06/10</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/08/07 - To: 17/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>5.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>4.229.598</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>782.690</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>27.999</b>

\* As at: **15/08/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El Proyecto es muy pertinente por dos razones: en primer lugar, se abordan temas adecuados a la problemática del sector agroexportador nicaragüense; y en segundo lugar, se facilita la materialización del compromiso adquirido por la UE con la Agenda de Desarrollo de Doha por medio de la Asistencia Técnica Relativa al Comercio. El Programa se asienta sobre un ML con el OG, el OE y los RE claramente identificados, y con unas hipótesis realistas. Sin embargo, hay otros elementos del ML que son mejorables. En primer lugar, el RE1 es algo ambicioso (no parece muy realista asumir que con el PAICEPAN –que básicamente aporta equipamiento para laboratorios– se pueda garantizar que los servicios componentes del Estado estén en condiciones de “controlar el respeto” de las normas sanitarias y fitosanitarias –SPS–). En segundo lugar, existen varios errores formales y conceptuales en el ML (por ejemplo: se incluyen “Actividades, Medios y Presupuesto” para cada uno de los 5 RE e incorrectamente, también para la EGP). En tercer lugar, los IOVs presentan deficiencias, que dificultan el seguimiento futuro de los resultados (por ejemplo, ¿cómo se puede medir “la conciencia de las ventajas de la acreditación” del IOV I.1.3?). En cuarto lugar, no se incorporan suficientes actividades para apoyar a los beneficiarios del Programa que son pequeños y medianos productores, cuya capacidad de exportación es muy limitada (y en muchos casos, son únicamente proveedores de materias primas para las empresas agroexportadoras). Para este tipo de productores la lógica de intervención del ML es menos coherente. Por último, no se incluyen mecanismos de coordinación del PAICEPAN con otros Programas regionales financiados por la CE (ADAPCCA, Proyecto de UAC y AL-Invest).

**2. Efficiency of implementation to date.**

No se ha llevado a cabo ninguna acción real que se considere ejecución física del Programa. Este importante retraso se debe a cuatro causas fundamentales. En primer lugar, a la demora en la constitución de la EGP, que ha estado condicionada por los cambios en los puestos directivos del MAGFOR tras la llegada del nuevo gobierno. En segundo lugar, el Programa tiene serias dificultades para disponer de los fondos desembolsados por la CE para la ejecución local por parte del MAGFOR (el

acceso a dichos fondos requiere de un complejo y largo sistema para el libramiento de cheques dependiente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público). En tercer lugar, el nuevo gobierno nicaragüense ha introducido un mayor y rígido control de las actividades del Sector Público, lo que obliga al MAGFOR a solicitar la autorización previa para llevar a cabo la mayoría de las actividades del Programa (desde la adquisición de equipamiento hasta la elaboración del plan de visibilidad y comunicación), ralentizando aún más la ejecución. Por último, en cuarto lugar, la EGP tiene poca experiencia en los procedimientos administrativos de la CE para el manejo de proyectos con fondos europeos, lo que alarga la ejecución ante la necesidad de ir asimilando y aprendiendo dichos procedimientos. En este contexto, la solución al problema de rigidez financiera y el cuidado de las condiciones procedimentales para la ejecución de los POA1 y POA2, van a ser dos factores vitales para revertir la reducida eficiencia del Proyecto (los contratos han de ser firmados antes del 15/12/08).

### **3. Effectiveness to date.**

No se puede evaluar la contribución de los resultados del Programa a la consecución del OE, porque prácticamente no ha habido una ejecución física. Teniendo en cuenta los factores limitantes en los que se ha desenvuelto el Programa, se puede valorar positivamente el hecho de que la EGP ha sido capaz de ir conformando un reducido equipo humano con una dinámica de trabajo eficiente. En este contexto se han alcanzado resultados con los que es posible sentar las bases operativas para la ejecución del Programa y de este modo, contribuir a la eficacia futura del mismo. Entre ellos, es especialmente relevante el fortalecimiento de la EGP con dos elementos recientes: el nombramiento de la nueva Directora en agosto y la conformación del grupo de trabajo en la DGPSA en junio (se trata de un grupo compuesto por 6 técnicos: 1 Coordinador General y 5 Jefes de Componente –institucional, carne bovina, camarones, café y cacao–, con los que se logra una coherente asignación de tareas y responsabilidades). Si se desbloquea la restricción financiera del Programa, éste está potencialmente en condiciones de ofrecer los servicios de acreditación para que los beneficiarios puedan acceder a los mismos y los usen en sus estrategias de exportación hacia la UE.

### **4. Impact to date.**

En el estado actual de ejecución, no se puede estimar adecuadamente la probabilidad de que el PAICEPAN tenga un impacto positivo amplio sobre el OG. No obstante, si la presente coyuntura del Programa no se modifica, el impacto será bastante menor de lo previsto. No sólo por los serios problemas de rigidez financiera del Programa, sino también porque éste nació con el anterior gobierno nicaragüense en el marco de un conjunto de políticas, que no tienen plena continuidad con el actual gobierno. A nivel de política global, el PAICEPAN se basó en el Plan de Nacional de Desarrollo (PND) 2005-2009 y en las políticas de conglomerados de la Comisión Presidencial de la Competitividad (CPC); mientras que a nivel sectorial, se basó en PRORURAL. De estos elementos, sólo se mantiene el último, mientras el PND está siendo revisado y la CPC ha sido cuestionada y marginada. El impacto estará condicionado por el modo en que el PAICEPAN se incorpore a la nueva estrategia de desarrollo nacional, que tras ocho meses del nuevo gobierno, no está nítidamente delimitada.

### **5. Potential sustainability.**

Dado que la ejecución del Programa es muy limitada, es difícil evaluar con certeza si los potenciales beneficios del mismo se van a mantener al finalizar el período de apoyo de la CE. No obstante, la sostenibilidad del Programa puede ser incentivada por dos factores: primero, por la ineludible necesidad de mejorar la oferta exportable en los cuatro productos cubiertos; y segundo, por la posibilidad de mejorar el acceso de esos productos al mercado europeo, tras la conclusión de la negociación del Acuerdo de Asociación Económica UE-CA. Para que esta potencial sostenibilidad sea efectiva, será esencial buscar fuentes adecuadas de financiación para mantener el sistema de acreditación de las SPS en un país con un importante problema de déficit público y de deuda externa.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**RELEVANCIA Y CALIDAD DEL DISEÑO:** EGP y DCE: 1<sup>a</sup> Rebajar las expectativas del RE1. 2<sup>a</sup> Mejorar los IOVs (según el caso: haciéndolos mensurables, indicando el plazo de cumplimiento, identificando nuevos indicadores –de volumen de comercio, de penetración de mercados exteriores, de medición de la capacidad de acreditación de la ONA,...–). 3<sup>a</sup> Incorporar en el diseño del POG y del próximo POA2 mecanismos adecuados de coordinación con otras intervenciones de la CE (ADAPCCA, UAC y AL-Invest). 4<sup>a</sup> Incluir actividades que permitan que los pequeños y medianos productores no sólo tengan conocimiento de las SPS, sino medios efectivos a un coste razonable para aplicarlas. 5<sup>a</sup> Mejorar los

elementos formales del ML. EFICIENCIA: EGP y DCE: 1<sup>a</sup> Establecer un sistema administrativo-financiero que permita al MAGFOR manejar los recursos financieros de origen europeo con mayor rapidez. EGP: 1<sup>a</sup> Contratar un auxiliar administrativo para la EGP, con experiencia en el manejo de los procedimientos de los programas de cooperación financiados con fondos europeos. 2<sup>a</sup> Solicitar al MAGFOR una asignación de mayores medios humanos y físicos con cargo a los recursos nacionales. EFICACIA: EGP: Favorecer la consolidación del grupo de 6 técnicos de la DGPSA. IMPACTO Y SOSTENIBILIDAD: EGP y DCE: 1<sup>a</sup> Examinar los diferentes escenarios que pueden condicionar el desarrollo del Programa a medio y largo plazo, identificando las estrategias alternativas a adoptar en cada caso (especialmente, de sostenibilidad financiera).



## MONITORING REPORT

Nicaragua, Honduras, El Salvador – NI – "Reducción de la vulnerabilidad de las familias pobres en el Golfo de Fonseca".  
MR 30456.02 – 01/10/07

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>62995</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>29/10/04</b>	Delegation Advisor: <b>Ma. Dolores Monge</b>
Start date – planned: <b>01/01/05</b>	Monitor: <b>Menno Oostra</b>
Start date - actual: <b>01/01/05</b>	Project Authority: <b>OIKOS (Portugal)</b>
End date – planned: <b>01/01/08</b>	Sector/Subsector: <b>43040 – Desarrollo Rural</b>
End date - likely: <b>01/01/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 26/08/07 - To: 29/08/07</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>734.035</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>734.035</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>480.474</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>600.328</b>

\* As at: **30/07/07**

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>a</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>a</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

El proyecto es altamente relevante frente a la problemática socio-ambiental de sectores muy vulnerables en tres países, que comparten un ecosistema común. Así el Proyecto es coherente con los principios de la cooperación de la CE en América Latina, y se inscribe en el marco legal sobre descentralización y la legislación ambiental en los tres países. Partiendo de la visión del Golfo de Fonseca como un ecosistema único y un concepto de vulnerabilidad que incluye tanto lo socio-económico como la protección ambiental, la estrategia del Proyecto acierta al crear experiencias pilotos replicables en base a las condiciones locales. Factores de calidad en el diseño son: (1) el trabajo directo con comunidades excluidas del proceso de desarrollo; (2) la combinación del apoyo organizativo y capacitación con acciones físicas (infraestructura productiva a pequeña escala, en diferentes sectores); (3) articular vínculos entre numerosos niveles, incluyendo instancias comunitarias, municipales, nacionales; (4) el carácter trinacional, estableciendo intercambios concretos entre comunidades, productores, ambientalistas y ONG's, de cada país. En el ML, los Objetivos global y específico del Proyecto están formulados de modo muy general. El proyecto maneja Marcos Lógicos "en cascada" detallados para cada una de sus Resultados y actividades. Las Actividades tienen buena sinergia entre sí, por ejemplo cuando se realizan en las mismas comunidades, aunque el ML no la refleja siempre. La estrategia de sistematización está planeada cuidadosamente con miras a maximizar la difusión del proyecto y favorecer la réplica de sus experiencias.

#### 2. Efficiency of implementation to date.

La eficiencia del proyecto es buena, con vinculación efectiva de las contrapartes en 3 países. Hay coordinación fluida entre los responsables, a nivel técnico y de beneficiarios. La calidad y motivación del personal de OIKOS, Funsalprodese, Coddeffagolf y CIDEA/UCA son excelentes. A 31-07-2007, el Proyecto había invertido el 61,3 % de su presupuesto total (no se dispone del dato de fondos CE gastados a fecha de misión); la ejecución refleja el mayor peso las inversiones en 2007, en especial la construcción del muelle pesquero Llano Largo y los estudios de sistematización. El seguimiento interno y la coordinación son buenas, con reuniones generales trimensuales entre los 4 ejecutores. Los dos Estudios de Sistematización son bien concebidos uno al nivel micro (experiencias piloto productivas) y otro regional (incidencia de la sociedad civil en los 3 países).

La mayoría de las actividades han sido cumplidas. Se han logrado buenos resultados en los proyectos locales: captación de agua de lluvia, riego por goteo para cultivos alimenticios y frutales, procesamiento y comercialización de miel, sistemas de calidad en la camaronicultura artesanal, infraestructura pesquera y reforestación de manglares. Estas actividades se combinan con una intensa labor de organización comunitaria y capacitación. Se han celebrado dos Foros Trinacionales con todos los actores del proyecto, y se prepara el último para Nov. 2007, en Honduras. Las principales actividades por realizar: (a) Los dos estudios de sistematización se están llevando a cabo entre agosto / noviembre de 2007, contratados con experimentados consultores regionales; existe un plan de difusión. (b) El muelle pesquero de Llano Largo, Honduras, está contratado para construirse antes de finalizar el Proyecto. La obra no se pudo iniciar antes por falta de una carretera de acceso de 1.3 km. Esta ha sido construida ya con fondos de ZONAF (CE/BCIE), y por el misma contratista, lo cual asegura la presencia de equipos en la zona.

### **3. Effectiveness to date.**

El Proyecto muy probablemente logrará su Objetivo específico de disminuir la vulnerabilidad de familias pobres en la región. Genera ingresos reales para los grupos beneficiarios: mayores rendimientos agrícolas, valorización de productos apícolas, acceso a mercados. Efectos de multiplicación visibles; los reservorios de agua han sido replicados por otros proyectos. Gran movilización de actores locales de los tres países (cooperativas y organizaciones de pobladores, ONG locales, Municipios y consejos de desarrollo local, agencias estatales). Involucramiento de instituciones nacionales y sinergias locales con otros proyectos de cooperación (PRRAC, Binacional, BCIE...)

### **4. Impact to date.**

El Proyecto hace impacto visible en la lucha contra la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de la población pobre de la región, su Objetivo Global. Junto con los beneficiarios desarrolla prácticas productivas, líneas de mercado y experiencias organizativas que los hacen algo menos vulnerables social, económica y ambientalmente. Estas se muestran atractivas para la población y han sido replicadas en varios otros proyectos, generando ingresos reales para los grupos involucrados. Al mismo tiempo, se fomenta una red trinacional de actores sociales a través de intercambios temáticos y Foros anuales, y se fortalece la asociación civil ACTRIGOLFO para promover estos intercambios con miras a unificar criterios sociales, ambientales, y legislativos para el manejo sostenible del Golfo de Fonseca.

### **5. Potential sustainability.**

Las acciones piloto se han diseñado en base a la sostenibilidad, basadas en (a) el fortalecimiento de las organizaciones locales: Comités comunitarios, Patronatos, Cooperativas, Asociaciones de productores, y (b) la provisión de mejoras productivas flexibles, adaptadas al terreno y con bajos insumos externos. Las tecnologías impulsadas (captación de agua lluvia, riego, técnicas agrícolas, instalaciones para apicultura y camaronicultura, reforestación) han sido desarrolladas conjuntamente con los productores beneficiados y son de acceso y mantenimiento sencillo por parte de ellos. Varias prácticas ya fueron replicadas por otras comunidades. Las estrategias de mercado del Proyecto se basan en canales existentes de comercialización y apoyo a las PYMES, incluyendo el Centro CREON (Proyecto Binacional). La carretera de Llano Largo ha sido incluida en el programa nacional de mantenimiento de vías de SOPTRAVI.

Se han activado alternativas económicas locales, pero la situación de los grupos marginados sigue siendo frágil, y los ámbitos municipales mantienen su dependencia de la política partidista. El Proyecto apoya a la educación ambiental, la protección de ecosistemas en riesgo y la gestión sostenible de los recursos. Coddefagolf administra, por convenio con COHDEFOR, el Área Protegida Bahía de Chismuyo (Honduras), incluyendo el área de intervención del Proyecto; en El Salvador, el proyecto coordina el seguimiento a los beneficiarios con la ONG CODECA, la cual maneja el Área Natural Volcán Colchagua. ACTRIGOLFO (fundada en 1999) brindará la continuidad de los encuentros transfronterizos, después del Proyecto. Uno de los estudios de Sistematización del Proyecto está enfocado precisamente al análisis de este actor clave en tales vínculos de la sociedad civil de los tres países.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**AI Proyecto - OIKOS:** Usar la Sistematización para difundir las lecciones aprendidas del Proyecto en la comunidad donante y de ONG's europeas, en el debate internacional sobre estrategias de desarrollo.

**A Funsalprodese:** Mantener presencia en el Golfo después del Proyecto; promover mecanismos de vigilancia frente a los efectos de procesos de desarrollo exógeno sobre la población local y el ambiente.

**A Condeffagolf:** Salvaguardar la neutralidad política frente a los diferentes partidos, en el gobierno o no, como único medio de garantizar la estabilidad a largo plazo de los objetivos ambientales perseguidos.

**AI CIDEA:** Continuar acciones de incidencia y capacitación asegurando la coherencia entre los modelos de producción de camarones a pequeña escala, y la legislación ambiental del Estado.

**A ACTRIGOLFO:** Utilizar los resultados de la Sistematización para orientar su desarrollo institucional.

**A la CE:** Visibilizar el impacto específico de proyectos transfronterizos locales, recogiendo experiencia de proyectos como éste, el Binacional y otros, para la integración regional y la reducción de la pobreza.



**RE-MONITORING REPORT  
NICARAGUA – RAC – APOYO AL DISEÑO Y APLICACIÓN DE  
POLÍTICAS COMUNES CENTROAMERICANAS (ADAPCCA).  
MR-30455.02 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>16839</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>27/10/05</b>	Delegation Advisor: <b>Susana-Lucía Casablanca-Mendizábal</b>
Start date – planned: <b>27/10/05</b>	Monitor: <b>Fernando Rueda-Junquera</b>
Start date - actual: <b>01/02/06</b>	Project Authority: <b>Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)</b>
End date – planned: <b>31/12/10</b>	Sector/Subsector: <b>33130 – Export promotion</b>
End date - likely: <b>31/12/10</b>	Monitoring visit date: <b>From : 21/08/07 - To: 29/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>10.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>7.943.742</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>4.043.909</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>411.299</b>

\* As at: **22/08/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El Proyecto es muy pertinente porque por un lado, complementa otras intervenciones de la CE en el marco de su estrategia de cooperación regional para el período 2002-2006 (los Proyectos UAC y CONSUAC, y en menor medida, el PAIRCA) y por otro lado, apoya los diferentes Planes de Acción que vienen desarrollando los gobiernos centroamericanos para el establecimiento de una UAC. Sin embargo, el diseño del ML no se corresponde con el grado de avance real de la integración económica centroamericana. A nivel de objetivos, el OE debería ser el OG del Proyecto. En relación con los resultados, se recoge un excesivo número de políticas comunes limitando el impacto efectivo del Proyecto (incluso, las política de transporte y de migración –que no estaban incorporadas explícitamente en las DTAs– se han añadido al POG). En cuanto a los IOVs –en particular, los que se recogen en el ML de las DTAs y del POG– tienden a ser muy generales y ambiguos, dificultando el seguimiento futuro de los resultados (aunque en el POA1 se han mejorado, se requiere de un mayor grado de concreción; por ejemplo, se propone como IOV para el R1.1.1: el “porcentaje de aranceles externos armonizados en volumen y valor”, pero sin especificar el porcentaje: ¿tendría el mismo valor un 1% de aranceles externos armonizados que un 100% de los mismos?). Por lo que respecta a las hipótesis, éstas –especialmente, las que se plantean a nivel de los resultados– no son realistas. En cuanto a las actividades del ML, apenas se contemplan acciones que permitan precisar el contenido conceptual del término “política común centroamericana” (¿qué se puede entender por “política común” en CA?). Tampoco se recogen actividades suficientes que permitan dotar de una mayor coherencia global y estratégica al conjunto de políticas incorporadas (¿qué proceso de medio y largo plazo se pretende articular?).

**2. Efficiency of implementation to date.**

Aunque los recursos financieros de la CE han estado disponibles a tiempo para ejecutar las actividades, el avance físico y financiero del Proyecto ha sido muy limitado. Esta subejecución viene explicada por la importante demora en las actividades preliminares del Proyecto: especialmente, retrasos en el establecimiento del EGP y en el diseño de la planificación operativa. La elaboración del POG se realizó

por medio de un largo proceso de consultas con los expertos de la SIECA y los gobiernos centroamericanos (recuérdese que la SIECA es un órgano intergubernamental), contando con las sugerencias de la Delegación de la CE (que sufrió un proceso de sustitución del Task Manager). También ha contribuido a esta baja eficiencia, el hecho de que el EGP todavía no ha adquirido la identidad suficiente dentro de la SIECA (aunque el ADAPCCA ha de apoyar la funcionalidad de la SIECA y no puede generar una agenda de trabajo distinta, el Proyecto aporta un monto muy significativo de financiación que justifica la necesidad de que el EGP sea capaz de ir articulando un grupo de trabajo con mayor visibilidad y especificidad dentro de la SIECA, y con una rutina regular de trabajo coordinado). En este contexto, las condiciones para la ejecución del POA1 van a ser esenciales para revertir esta reducida eficiencia del Proyecto, ya que se prevé que a lo largo del mismo se firmen todos los contratos de aplicación del CF.

### **3. Effectiveness to date.**

No se puede valorar la contribución de los resultados del Proyecto a la consecución del OE, debido al reducido avance físico y financiero del mismo. No obstante, hay dos razones para sostener la idea de que el Proyecto es “potencialmente eficaz”. En primer lugar, los resultados obtenidos por el POP han sentado las bases institucionales y operativas para la ejecución del Proyecto. En segundo lugar, la SIECA – institución encargada de la ejecución por medio del EGP– es una de las instituciones del SICA con mayor capacidad técnica y profesionalidad de sus funcionarios, lo que hace prever la consecución de unos resultados razonables, capaces de contribuir al logro del OE.

### **4. Impact to date.**

En el estado actual de ejecución, no se puede estimar adecuadamente la probabilidad de que el ADAPCCA tenga un impacto positivo amplio sobre el OG. No obstante, si la coyuntura actual no se modifica, el impacto será bastante menor de lo previsto. El Proyecto busca incidir sobre las políticas prioritarias y complementarias de la UAC, asumiendo un contexto favorable para la creación de esa UAC, que no se está conformando en la realidad. Dos hechos recientes fundamentan esta apreciación. En primer lugar, la entrada en vigor del RD-CAFTA en cuatro países centroamericanos en 2006, ha supuesto el inicio de los diferentes calendarios de desgravación arancelaria, cuestionando la armonización alcanzada en el arancel externo común. En segundo lugar, la firma del “Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana” el 25 de junio de 2007, supone en la práctica, devaluar el objetivo de la UAC, ya que los compromisos asumidos –por el momento, por todos los miembros del MCCA, excepto Costa Rica– son muy laxos y de menor alcance que los recogidos en el Protocolo de Guatemala de 1993.

### **5. Potential sustainability.**

Dado que el Proyecto apenas ha iniciado la ejecución del POA1, es difícil evaluar con certeza si los potenciales beneficios del mismo se van a mantener al finalizar el período de apoyo de la CE. Sin embargo, hay indicios que apuntan a que la sostenibilidad del Proyecto puede ser problemática. Como ya se ha justificado con anterioridad, no se percibe actualmente una firme voluntad política de los gobiernos centroamericanos por establecer una UAC. Desde esta perspectiva, no hay elementos que sugieran que los gobiernos vayan a asumir el coste financiero del mantenimiento del Proyecto, una vez que concluya el apoyo europeo. Ello es el reflejo de un probable bajo nivel de apropiación. Sería factible mejorar la sostenibilidad futura del Proyecto si se asumiera un escenario en el que la creación de la UAC se percibiera como un objetivo de largo plazo (para 2021, tras finalizar las desgravaciones del RD-CAFTA), mientras que la consecución de una zona de libre circulación de mercancías (ZLCM) originarias y no originarias de Centroamérica, pasara a convertirse en el objetivo más factible a corto y medio plazo.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**RELEVANCIA Y CALIDAD DEL DISEÑO:** EGP y DCE: 1<sup>a</sup> Adecuar los OG y OE al grado de avance real de la integración económica. 2<sup>a</sup> Concentrar las actividades con mayor capacidad de impacto real en el primer círculo de intervención (políticas prioritarias). 3<sup>a</sup> Reforzar el programa específico de seguimiento del proceso de integración (R.4.1, A.4.1<sup>a</sup>, A.4.1.b), de tal modo que permita desarrollar acciones que den coherencia global y estratégica al gran número de políticas incorporadas. 4<sup>a</sup> Dotar de un mayor grado de precisión a los IOVs, especificando la cantidad que deben alcanzar y el plazo de tiempo en el que deben alcanzarla. **EFICIENCIA:** EGP y DCE: 1<sup>a</sup> Monitorear la estrategia de contrataciones de servicios en el desarrollo del POA1, para asegurarse el mayor grado de adecuación de los mismos a los tres círculos de intervención del Proyecto. 2<sup>a</sup> Respetar –en la mayor medida de lo posible– el perfil propuesto en los TdR

para la contratación del Director de la ATI en curso ("experiencia en actividades de regulación del comercio internacional o integración económica"), ya que deberá coordinar 7 políticas prioritarias y 5 complementarias de ámbitos temáticos muy dispares. EGP:1<sup>a</sup> Dotar de mayor identidad y visibilidad al EGP dentro de la SIECA. 2<sup>a</sup> Mejorar los mecanismos de retroalimentación entre la SIECA y el COMIECO. EFICACIA: EGP: 1<sup>a</sup> Identificar un conjunto reducido de "productos útiles" (por ejemplo, "Libros Blancos"). IMPACTO Y SOSTENIBILIDAD: EGP: 1<sup>a</sup> Reorientar las actividades del Proyecto hacia un escenario de ZLCM (y no de UAC), en el que no se trataría de adoptar una política común centroamericana, sino una política armonizadora centroamericana que facilitara la convergencia técnica de los elementos comunes a los cinco países en los ámbitos relevantes.



**MONITORING REPORT EX-POST  
NICARAGUA – NI – DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL EN LA  
ZONA NORTE-CENTRAL DE NICARAGUA.  
MR-30036.02 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>5863</b>	Responsible AIDCO: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement/Contract signed: <b>08/03/99</b>	Responsible EC Delegation: <b>Marta Gallardo</b>
Start date – planned: <b>01/03/01</b>	Monitor: <b>Roberto Canessa</b>
Start date - actual: <b>01/03/01</b>	Project Authority: <b>Instituto para el Desarrollo Rural - IDR</b>
End date – planned: <b>31/03/05</b>	Sector/Subsector: <b>43040 – Rural Development</b>
End date - actual: <b>31/03/05</b>	Monitoring visit date: <b>From : 20/08/07 - To: 24/08/04</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary EC commitment (project budget):	€	<b>10.000.000</b>
Secondary EC Commitment (funds contracted):	€	<b>9.301.034</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>9.301.034</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>8.277.172</b>

\* As at: **31/07/02**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and Quality of Project Design	<b>b</b>
2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime	<b>b</b>
3. Effectiveness	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>a</b>
5. Sustainability to date	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and Quality of Project Design.**

El PRONORCEN, con un presupuesto CE de 10 M€ y 48 meses de ejecución, cubría seis ejes de trabajo en 8 municipios del Norte de Nicaragua. Los ejes de infraestructura y crédito fueron los de mayor importancia financiera (respectivamente 39% y 48%), junto con el fortalecimiento institucional tanto de los municipios como de las cooperativas, que también han sido muy pertinentes. La problemática detectada se ha comprobado acertada en cuanto la zona, que había sufrido graves convulsiones económicas y sociales durante el conflicto interno, necesitaba consolidar la reactivación de su económica y la estabilización de la vida civil y democrática ya iniciada en la década anterior con el apoyo, entre otros, de los proyectos de la Línea Refugiados. Se observa, al respecto, una correcta y sinérgica utilización de los diferentes instrumentos de cooperación. A pesar de no ser específicamente contemplado en la formulación de 1997, el Proyecto adoptó, desde su fase POG en 2001 un enfoque facilitador. Este enfoque se ha comprobado válido y ha favorecido grandemente la sostenibilidad. Uno de los elementos más valiosos de la estrategia ha sido la apuesta sobre el sistema cooperativo embrionario existente, que se ha contribuido a consolidar sustancialmente, haciendo de las cooperativas unos los principales actores económicos de los municipios, pero también de consolidación social y democrática.

**2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime.**

Según el informe final y el Acta de Cierre, fueron desembolsados por la CE al Prj 8,26 M€, de los cuales fueron gastados 7,14 M€ y resultaron inutilizados 1,12 M€ (según el CRIS ya fueron descomprometidos 698.965,47 €, mientras queda por devolver a la CE el restante). Si se incluyen los pagos de ATI, el total gastado por la CE es de aprox. 8,3 M€, o sea 83% del comprometido. Por su parte el GdN ha contribuido con 515,866 € equivalentes a 77% de su compromiso. La subutilización del presupuesto se explica, en parte, por el bajo ritmo de ejecución durante los dos primeros años, que no han podido ser compensados por el ritmo más elevado en los años siguientes. La ampliación del plazo de ejecución, sugerida por la evaluación de MT no fue aceptada por la CE y el Proyecto se cerró, como previsto, en marzo 2005. El conjunto de actividades realizadas parece coherente con los resultados que se esperaba obtener. Varios resultados son apreciables actualmente, tales como: (i) los caminos rehabilitados, (ii) los municipios fortalecidos con los servicios, la infraestructura y el equipamiento funcionando, (iii) las cooperativas con el

sistema de asistencia técnica agrícola montado y funcionando, el fondo de crédito operante y su Unión (Ucosemun) conformada y en pleno crecimiento.

### **3. Effectiveness.**

Los efectos tangibles del PRONORCEN se notan al visitar los municipios beneficiados, 2,5 años después del cierre. La asistencia continuada de la CE (a través de varios proyectos sucesivos), tanto técnica como financiera, a las cooperativas de servicios múltiples del Norte, ha permitido su consolidación, dejándolas definitivamente autosostenibles al momento de terminar la ayuda externa y dejando sobre todo un instrumento financiero que ha ayudado la expansión de sus actividades. Los activos transferidos son usados correctamente y mantenidos con diligencia. El efecto mayormente tangible es el grado de consolidación y crecimiento alcanzado por las cooperativas y que forman parte de una estructura de segundo piso (UCOSEMUN) donde se reunieron 8 de las cooperativas apoyadas (dos no adhirieron y una quebró). El conjunto de estas cooperativas ha crecido en términos de asociados y de cartera de crédito en respectivamente el 110% y 200% desde el 2004 cuando cerró el Proyecto, hasta llegar actualmente a tener 12.000 socios y una cartera de 230M de C\$. Varias cooperativas han abierto filiales en otros municipios para responder a la demanda y extender su clientela. Sorprende la estabilidad y la tendencia constante al crecimiento. Se destaca también la eficacia de la AT agrícola promovida a través de las cooperativas, servicio que las mismas han continuado y ampliado y cuyo efecto se refleja en la diversificación e intensificación productiva. Es muy positiva la sinergia realizada (sin que existiera realmente una planificación previa) entre el Pronorcen, la UESA y un proyecto de Oxfam-Intermon (línea ONGs), en cuanto a la comercialización de granos. Respecto al eje infraestructura se han revisados algunos (2) tramos de las carreteras construidas o rehabilitadas (140 km), constatando que la calidad ha sido adecuada, aún si se hay deterioros puntuales debidos a subdimensionamiento de drenajes (1 caso). Las alcaldías propietarias de las obras muestran total disposición a asegurar el mantenimiento y la reconstrucción de las obras destruidas. Respecto al eje "Fortalecimiento de alcaldías y estructuras municipales" los entrevistados denotan satisfacción respecto a las capacitaciones, herramientas y equipamientos recibidos. En el caso de la Alcaldía de Quilalí, que ha sido beneficiaria de las instalaciones de la UGP donde se ubican actualmente la oficinas municipales, existe una gran satisfacción. Las instalaciones son correctamente usadas y bien mantenidas.

### **4. Impact to date.**

Los impactos generados gracias al fortalecimiento de las cooperativas son evidentes. A nivel de los municipios atendidos se reportan indicios evidentes de crecimiento de la actividad productiva (hortalizas, ganadería, granos básicos, café). La UCOSEMUN es la más grande cooperativa de 2º piso en Nicaragua y tiene planes concretos de expansión en beneficiado de café (construcción de un beneficio seco centralizado) y comercialización y engorde de ganado (construcción de un centro de engorde de terneros y procesamiento de la carne para exportación). La cooperativa "20 de Abril" de Quilalí ha superado Caruna, históricamente la cooperativa de crédito más grande de Nicaragua. Esta cooperativa ha tratado y almacenado por cuenta de sus socios (financiándolos) la cantidad de 14.000 q. de maíz de la cosecha 2006, generando ganancias para los socios productores de más del 200% respecto a la venta directa. Todo esto se está produciendo a pesar de los atrasos que todavía se registran en las inversiones públicas en la región (mal estado de las vías de acceso a varias cabeceras municipales).

### **5. Sustainability to date.**

El elemento más relevante de la sostenibilidad es el Fondo de crédito de 2,75 M€ dejado en Administración al Banpro, bajo la supervisión del IDR. Estos fondos son prestados a las mismas cooperativas apoyadas por el Proyecto a una tasa de interés variable entre el 4 y el 7%. El Banpro aplica un costo de administración del 4% y el resto es capitalizado en un fondo destinado al fortalecimiento institucional. Al 31/07/07 la cartera de crédito es de 3,4 M\$, equivalentes a 2,56 M€, además de cierta cantidad de fondos no desembolsados y un fondo de capitalización de intereses, lo que confirma que el fondo ha mantenido su valor en estos 2,5 años. Hasta abril 2007 el fondo ha estado otorgando créditos regularmente y las cooperativas regularmente los repagaban. A partir de esta fecha el Comité de Crédito conformado por un representante del IDR, uno de Ucosemun y dos del Banpro, no ha podido reunirse más, lo que ha despertado una actitud de sospecha en las Cooperativas, en consecuencia de la cual las mismas han suspendido el pago de los créditos vencidos. Actualmente existe una mora de 8,75 millones de C\$ vencidos (principal+intereses) equivalentes a más del 13%. Existe el riesgo que por motivos de ineficiencia institucional (IDR) se echen a perder los logros de tantos años de buena cooperación. Si por un lado es coherente que la CE traspase definitivamente el fondo de crédito en donación al beneficiario (el Estado de Nicaragua) es necesario asegurar que siga siendo utilizado de la forma y para las finalidades previstas por el CF y el Acta de Cierre.

## V. KEY OBSERVATIONS AND LESSONS LEARNT

### Recomendaciones

Asegurar la funcionalidad del fondo de crédito como ante descrito. Es indispensable de:

- realizar el traspaso del fondo al Fondo de Crédito Rural como previsto por el Acta de Cierre
- prever la continuación inmediata de su utilización según las mismas reglas de funcionamiento utilizadas hasta el momento, de manera que siga fortaleciendo las Cooperativas impulsadas por Pronorcen;
- establecer los mecanismos de funcionamiento del Fondo de Fortalecimiento Institucional (p.e. tomar en consideración la opción de financiar el Estudio de Factibilidad del Proyecto de engorde de ganado de Ucosemun)

### Lecciones aprendidas

Al observar los efectos del PRONORCEN, 2,5 años después de su cierre formal, se obtiene una visión muy positiva del impacto y sostenibilidad de la asistencia otorgada mediante el Proyecto. Al respecto se destacan las elementos siguientes:

- Proyectos coherentes – el PRONORCEN ha respondido de manera coherente a la problemática que pretendía contribuir a resolver (redinamización económica y consolidación democrática) con una metodología (facilitadora) apropiada
- Período de acompañamiento suficientemente largo – la sucesión de varios proyectos (línea refugiados + CFT) ha permitido de asegurar una asistencia suficientemente larga a la población beneficiaria y sus organizaciones, hasta conseguir la consolidación de los resultados perseguidos (en muchos otros casos la asistencia ha sido interrumpida prematuramente)
- Sinergia entre varios instrumentos de cooperación – Los beneficiarios del PRONORCEN (algunas cooperativas) han recibido asistencia (técnica y financiera) también de otros Proyectos financiados por la CE (UESA, Oxfam-Intermon), permitiendo así el uso sinérgico de los recursos otorgados por la CE bajo varias líneas. En estos casos son los mismos beneficiarios que han asegurado esta coincidencia de objetivos, pero sería oportuno que una mayor sinergia fuese asegurada por la misma CE.
- Eficiencia en la ejecución – el PRONORCEN muestra una relación aproximativa de 60% entre inversiones capitalizadas (infraestructura, capital humano, fondos de crédito) y costos de gestión, lo que parece relativamente favorable respecto a otras iniciativas similares en AL.
- Mecanismos post-proyecto funcionales – El fondo dejado en administración a una entidad financiera privada, con reglas claras y funcionales, ha dado sus frutos en términos de efectos sobre los beneficiarios y mantenimiento de valor del fondo. No está seguro si la misma eficiencia post-proyecto se habría podido obtener si el administrador hubiese sido, desde el principio, una entidad no independiente. Existe, sin embargo, al respecto una amplia casuística en varios proyectos de la CE en AL que valdría la pena de analizar.



**MONITORING REPORT EX-POST  
NICARAGUA – NI – SOCIAL LICENSING MODEL FOR  
REPRODUCTIVE HEALTH SERVICES IN NICARAGUA.  
MR-30160.03 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>1999/061-795</b>	Responsible AIDCO:
Date Financing Agreement/Contract signed: <b>07/02/00</b>	Responsible EC Delegation: <b>Sandra Mejía</b>
Start date – planned: <b>07/07/00</b>	Monitor: <b>Alegría Monzú</b>
Start date - actual: <b>07/07/00</b>	Project Authority: <b>MARIE STOPES INTERNATIONAL</b>
End date – planned: <b>06/10/05</b>	Sector/Subsector: <b>13000 – Population and Reproductive Health Policies/Programmes</b>
End date - actual: <b>06/10/05</b>	Monitoring visit date: <b>From : 27/08/07 - To: 29/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary EC commitment (project budget):	€	<b>950.000</b>
Secondary EC Commitment (funds contracted):	€	<b>950.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>915.134</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>915.134</b>

\* As at: **27/08/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and Quality of Project Design	<b>c</b>
2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime	<b>d</b>
3. Effectiveness	<b>d</b>
4. Impact to date	<b>d</b>
5. Sustainability to date	<b>d</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and Quality of Project Design.**

El Proyecto resultaba pertinente en la medida que buscaba nuevas formas de brindar atención en servicios de salud sexual y reproductiva (SSR) para satisfacer las necesidades de una población, como en la zona de intervención, con carencia de estos servicios y una problemática de altas tasas de fertilidad, embarazos crecientes en adolescentes y escasa utilización de métodos anticonceptivos. Asimismo, era coherente con las políticas del país y acorde con la línea presupuestaria CE (Salud y Población) que propicia la financiación de iniciativas innovadoras y sostenibles. La estrategia de intervención y la calidad del diseño presentaban, sin embargo, importantes deficiencias. Por un lado, se partía de la base de que el sello Marie Stopes Internacional (MSI), como franquicia garante de servicios, era conocido y valorado en Nicaragua, lo que no era el caso (y sigue sin serlo; MSI dejó de operar en Nicaragua al finalizar el Proyecto). Los precios de los centros no pueden competir con otros servicios de SSR que están siendo subvencionados, como son los del Ministerio de Salud. Asimismo, la situación de la economía nacional (con poca capacidad de las poblaciones meta de pagar por los servicios que reciben) cuestiona la pertinencia del modelo de franquicia propuesto: MSI proveería a las gestoras de los centros de un crédito sin intereses de hasta 90.000 US\$ (de la subvención CE) destinado a financiar costes directos de los centros (salarios, material y equipos, insumos médicos, gastos de operación) que debería ser reintegrado en un período máximo de 10 años, creándose con las devoluciones un "fondo revolvente" que permitiría crear nuevos centros. La propuesta no era realista; la garantía del préstamo (hipoteca de la vivienda personal) fue considerada inviable como forma de recuperación.

**2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime.**

El Proyecto requirió de un 78% más del tiempo inicialmente previsto (36 a 63 meses) y la modificación del modelo de intervención. Tras el monitoreo y evaluación del 2003 en la que entre otras apreciaciones se recogía que "había poca probabilidad de que el proyecto recuperase los préstamos durante el periodo de 10 años estipulado en el documento original del proyecto y la aplicación de sanciones (ejecución de las garantías) aunque están dentro de los términos del contrato de crédito y son correctas de acuerdo a la ley nicaragüense, podría dañar la reputación no sólo de MSI, sino también de la Comisión Europea", los créditos de los cuatro centros fueron condonados en 2004 (las cantidades oscilaban entre 20.000 y

45.000 US\$, dependiendo de cada franquicia). Se hicieron nuevos contratos con los centros: crédito a corto plazo (1 mes) para adquisición de métodos anticonceptivos (comprados por MSI que tenía convenio con el UNFPA y los adquiría más baratos) que con las devoluciones de los centros, conformaba un "fondo revolvente"; el resto de los gastos eran asumidos por los centros excepto el alquiler del local que seguía siendo subvencionado por el proyecto (entre 200 y 300 US\$/m de alquiler por centro). Con el fondo, MSI hizo una compra final de métodos anticonceptivos que fueron entregados a los centros al finalizar el Proyecto; así mismo, fueron donados los insumos e instrumental médico, equipos y mobiliarios de oficina. Han quedado constituidos cuatro centros (tres en forma de consultorios privados) en Managua y Jinotepe y uno dentro de la Asociación para el Desarrollo de la Quinta Región, ASODEREV, en Juigalpa) que funcionan de manera independiente (no funcionan en red). En los dos centros visitados (en Managua, Distritos 4 y 6) confirmaron esa independencia. No ha quedado constituida ninguna red comunitaria de referencia de usuarios y el sistema de bonos para servicios gratuitos, dirigidos a las personas sin capacidad para pagar por los servicios, funcionó mientras era subvencionado por el Proyecto.

### **3. Effectiveness.**

El OE (probar un modelo) no se ha logrado. El modelo de licencia social (franquicia) diseñado originalmente por MSI para establecer una red de centros sostenibles, fue modificado sustancialmente en el transcurso del Proyecto. Este cambio ha supuesto, en última instancia, que la donación de la CE ha servido para subvencionar la creación y el funcionamiento, durante los años de vida del Proyecto, de cuatro consultorios médicos, de carácter privado, sin relación entre ellos ni control por parte del franquiciador (MSI) que dejó de operar en Nicaragua al finalizar el Proyecto. La intervención no ha tenido ningún efecto social.

### **4. Impact to date.**

La aportación del Proyecto al OG de "Contribuir a los objetivos del gobierno de Nicaragua para reducir la fertilidad, aumentar la tasa de utilización de anticonceptivos y reducir la mortalidad materna" se puede considerar nula, por lo que no se le puede suponer ningún impacto. Si tenemos en cuenta los altos costes incurridos en la creación de cuatro consultorios médicos generales, mas allá de su buena calidad, el impacto sobre la población resulta insignificante.

### **5. Sustainability to date.**

Los centros son sostenibles en la medida que funcionan como consultorios de medicina general con características similares a los de su entorno; con el régimen de consultas que tienen y los costes de los servicios que ofrecen, obtienen los ingresos suficientes para funcionar. No ha quedado constituido ningún fondo revolvente, ya que no ha habido ninguna devolución de préstamos, por lo que no se crearán nuevos centros. De acuerdo a lo observado en los centros visitados, aunque ofrecen algunos servicios de SSR (básicamente venta de métodos anticonceptivos) su mayor actividad está constituida por la consulta general, en torno a los 8-15 consultas/día que suponen, entre 2.000 y 4.000 beneficiarios por año. Los ingresos mensuales son variables, equivalentes a 450-850 US\$ (dependiendo del mes). Aunque se haya aumentado algo el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, la población con menos recursos recibe servicios limitados, ya que éstos solo son accesibles a la población con capacidad de pago (en torno a los 5US\$ por consulta).

## **V. KEY OBSERVATIONS AND LESSONS LEARNT**

- La presencia y el conocimiento previo del entorno, por parte de la ONG, son imprescindibles para una mejor pertinencia y calidad en el diseño de la intervención.
- Las iniciativas de salud que requieren un estímulo de la demanda, como es el fomento del uso de métodos anticonceptivos, si se quiere llegar a la población más vulnerable van a requerir de incentivos y subsidios que favorezcan el acceso mientras mejoran las condiciones del entorno.



**MONITORING REPORT EX-POST  
NICARAGUA – NI – PROYECTO REHABILITACIÓN DE SERVICIOS  
DE ATENCIÓN PRIMARIA Y FORTALECIMIENTO DEL SILAIS DE  
MANAGUA (FORSIMA).  
MR-30159.03 – 01/10/07**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>55379</b>	Responsible AIDCO: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement/Contract signed: <b>17/06/02</b>	Responsible EC Delegation: <b>Remy Linares</b>
Start date – planned: <b>06/05/02</b>	Monitor: <b>Roberto Canessa</b>
Start date - actual: <b>06/05/02</b>	Project Authority: <b>Ministerio de SALUD</b>
End date – planned: <b>05/05/06</b>	Sector/Subsector: <b>12000 – Salud</b>
End date - actual: <b>15/06/06</b>	Monitoring visit date: <b>From : 27/08/07 - To: 29/08/07</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary EC commitment (project budget):	€	<b>10.185.000</b>
Secondary EC Commitment (funds contracted):	€	<b>10.185.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>9.750.000</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>9.750.000</b>

\* As at: **27/08/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and Quality of Project Design	<b>b</b>
2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime	<b>c</b>
3. Effectiveness	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Sustainability to date	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and Quality of Project Design.**

El Proyecto ha sido pertinente y oportuno, teniendo en cuenta el estado de deterioro de las instalaciones y equipos, así como los problemas de organización, que afectaban el SILAIS Managua al momento de su identificación. Uno aspecto positivo del diseño es la cobertura global de la intervención, concibiéndose el proyecto ya desde la misión de identificación como una acción de alcance Departamental para evitar un desequilibrio entre la dotación de los diferentes centros que integran la red de Atención Primaria en Salud (APS) del Dpto. de Managua; se optó para ello por rehabilitar y reactivar las instalaciones de APS del SILAIS de Managua, mejorar la capacidad técnica y de gestión y mejorar el proceso de planificación, supervisión y evaluación que permitan una mejor medición de las acciones. Se previeron actividades dirigidas a aumentar y mejorar la capacidad asistencial y resolutiva en unidades de salud prioritarias, tanto mediante el equipamiento como la formación de recursos humanos. A un año de estar concluida la fase de inversión del FORSIMA (tanto en capital físico como humano), la pertinencia del proyecto parece actualmente confirmada y, en ciertos aspectos, fortalecida, por la renovada importancia atribuida a la salud pública por el nuevo gobierno de Nicaragua. Los SILAIS juegan un papel fundamental en la implementación de la política actual que prevé la atención gratuita generalizada. Aún así, las autoridades del SILAIS lamentan que todos los factores anteriores son todavía muy insuficientes para satisfacer en cantidad y sobre todo en calidad, la demanda de atención de la población.

**2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime.**

Al concluir el Proyecto en Junio de 2006 se había acumulado un gasto total de aproximadamente 9,8 M€ de los cuales 8,1 M€ administrado por la UGP y 1,6 M€ para el contrato de AT. El porcentaje de ejecución respecto al POG resultaba de 96%. Con base a los resultados de la Misión de Evaluación Final (Abril 2006) se constata que el Proyecto fue bien gestionado y ha cumplido los objetivos en los plazos y dentro de los límites presupuestarios previstos. El grado de obtención de los resultados, según dicha evaluación era el siguiente: OE1 (Rehabilitar y reactivar las instalaciones de Atención Primaria en Salud) logrado al 102% , OE2 (Mejorar la capacidad técnica y de gestión del SILAIS Managua) logrado al 98% , OE3 (Mejorar el proceso de planificación e implementar sistemas de monitoreo, supervisión y evaluación) logrado al 234%. La visita de monitoreo actual ha podido constatar la calidad de las infraestructuras

realizadas (excepto algunos defectos menores que sin embargo deberían corregirse) y los productos de las inversiones en capital humano y organización sobre el mejor servicio prestado por los CS a los usuarios. Existen, por lo contrario varios problemas con el equipamiento: cerca del 50% de los equipos médicos provistos por el FORSIMA a través del contrato con el proveedor SIMED sufre de problemas de funcionamiento, incluyendo piezas clave como el equipo de Rayos X. El beneficiario (dirección del SILAIS) es fuertemente insatisfecho y muestra rechazar la validez del equipamiento en su totalidad, y consecuentemente su utilidad. Parecen concurrir las siguientes causas: (i) malas o insuficientes especificaciones, (ii) equipo no apropiado, (iii) condiciones de alimentación eléctrica inapropiadas, (iv) insuficiente capacitación y destreza en el uso, (v) inadecuado servicio pos-venta. El proveedor ha estado intentando solucionar los defectos pero hasta el momento no ha conseguido la total operatividad de los equipos y sobre todo quedan muchas preocupaciones en el beneficiario respecto a la funcionalidad futura de los mismos. Existe el riesgo de que quede un juicio muy negativo respecto al Forsima, en su totalidad si no se aclara y se arregla lo anterior.

### **3. Effectiveness.**

A través del FORSIMA se han puesto a disposición de las instituciones de salud de Managua los medios físicos, técnicos, humanos y organizativos para que la mejora de los servicios públicos de la red de atención primaria, sea posible. El Proyecto ha construido y rehabilitado infraestructuras de la red de atención primaria del SILAIS Managua, cubriendo las necesidades identificadas; ha intervenido de forma integral en una parte limitada de los centros (6 de 21) construyendo 6 CS y la sede del SILAIS y de forma parcial en el resto a través del equipamiento y las capacitaciones habiendo beneficiado a un total de 21 centros. El Proyecto ha tenido un componente importante en formación de los recursos humanos orientados a la gestión (el 48% de los recursos humanos del SILAIS Managua se ha beneficiado de programas de formación), así como de fortalecimiento institucional. Esta aportación del Proyecto ha significado un paso cualitativo en la capacidad de gestión de las unidades de salud, incorporando procedimientos y medios apropiados, con enfoque de nueva gestión. Los recursos humanos involucrados en el fortalecimiento institucional han asumido las nuevas propuestas de gestión incorporándolas a las actividades cotidianas (Plan de los Pequeños Pasos, Círculos de Calidad,..). El SILAIS en su conjunto ha recibido fortalecimiento en gestión así como los equipos necesarios para llevarlo a cabo. Se ha mejorado el equipamiento de toda la red de servicios, pero preocupa el hecho que el mismo no se encuentre en condiciones óptimas de funcionamiento.

### **4. Impact to date.**

La construcción de los nuevos centros de salud y la mejora del equipamiento de los centros, junto a la formación y capacitación del personal, así como la introducción de nuevas formas de gestión, son sin duda elementos que contribuyen a la mejora de los servicios públicos de la red de atención primaria de salud y por tanto se observa un impacto positivo. Al momento de la visita se ha observado un grande aumento de la demanda de servicios de salud básica gracias a la ampliación del horario de atención, la mejora de la atención y la gratuidad de las medicinas. Los centros funcionan con el nuevo enfoque, mediante unidades orientadas a un enfoque integral en la atención del paciente (Unidades de Atención Integral, UAI) y tienen explícita su Cartera de Servicios en Atención Primaria de Salud, lo que unido a la supresión de los cobros por servicio, como parte de la política del actual Gobierno, favorece el acceso equitativo y especialmente de los grupos vulnerables (materno-infantil, tercera edad, discapacitados). Si se toma en cuenta la nueva política de salud expresada por las actuales autoridades del sector (la Ministra actual formó parte de la ATL de FORSIMA) dirigida a impulsar el Modelo de Atención Integral en Salud (MAIS) en todo el territorio nacional, la experiencia del SILAIS Managua impulsada por la intervención del proyecto, se puede suponer que contribuirá a un impacto más amplio.

### **5. Sustainability to date.**

La actual política gubernamental, que prevé la atención gratuita universal en salud, es favorable al mantenimiento de los efectos del FORSIMA y también a la posible replicación de su modelo. El Proyecto ha dejado un fuerte impulso en términos de capital físico y capital humano. Hay señales positivas respecto a la calidad de la gestión, motivación del personal y dotación presupuestaria, pero el sector público nicaragüense sigue fuertemente condicionado por las restricciones financieras y no se puede esperar, en el corto plazo, que el SILAIS disponga de los recursos financieros suficientes para atender la demanda del público con la requerida calidad y en la cantidad necesaria. Esta restricciones podrán limitar también la capacidad del SILAIS de dar el necesario mantenimiento a las instalaciones y los equipos suministrados por el FORSIMA. Al respecto es lamentable la situación de funcionamiento problemático que una parte importante de los equipos ha mostrado ya desde el período de garantía, sin que el suplidor haya demostrado la capacidad de responder oportunamente para asegurar su correcto funcionamiento. Es indispensable aplicar todas las medidas todavía bajo el control de la CE para mejorar la sostenibilidad del equipamiento.

## V. KEY OBSERVATIONS AND LESSONS LEARNT

### Recomendaciones

- Todo el equipamiento debe de estar en correcto funcionamiento antes de la recepción definitiva y liberación de la garantía por la CE al proveedor.
- El servicio post venta debe ser mejorado. La empresa nicaragüense no ha cumplido en calidad y cantidad de este servicio hasta la fecha.
- Hay equipos sofisticados, cuyo funcionamiento depende de dispositivos electrónicos. Se necesita solucionar el problema de la alimentación eléctrica. Que el proveedor indique cuales son las condiciones necesarias.
- Se necesita establecer un plan de mantenimiento a mediano plazo con indicación de costos e indicar cuales son los repuestos e insumos más necesitados y prever su disponibilidad al momento de la necesidad.
- Respecto a los equipos cuya calidad intrínseca es cuestionada por el beneficiario es necesario que se hagan aclaraciones y se encuentren soluciones consensuadas (en caso de no consenso sería necesario un arbitraje).
- Parece necesaria cuanto antes una reunión entre la dirección del SILAIS y el Proveedor con presencia de la Comisión para encontrar una solución global y duradera.

### Lecciones aprendidas

- En términos generales, la experiencia del FORSIMA confirma que las intervenciones directas, que buscan mejorar la calidad de las infraestructuras y del equipamiento de salud, son eficaces si son acompañadas por oportunos mejoramientos también de la calidad del recurso humano y de la organización. En el caso del FORSIMA se observa un elemento favorable adicional, que sin embargo es indispensable para todas intervenciones, constituido por una reciente renovada voluntad política de darle buen uso a las mejoras aportadas por el proyecto.
- Es lamentable que buenos proyectos tropiezen en errores materiales como es el caso del componente equipamiento del FORSIMA, que pone en riesgo la eficacia y sostenibilidad total de la operación. Al respecto hay que rescatar lo siguiente:
  - los medios y las tecnologías (equipamientos) deben adaptarse a las condiciones y los requerimientos del medio donde se utilizará y aprovechar razonablemente los recursos donde se instalan. El análisis cuidadoso de los requerimientos previos (utilización, condiciones de operación, capacidad de los operarios, mantenimiento,...) debe de conducir a la elaboración de unas especificaciones técnicas precisas, que minimicen los riesgos de adquisición de equipos que no resulten apropiados a las expectativas (complejidad, calidad, durabilidad/mantenimiento).
  - hay que contemplar posibles formas de exigencia a los proveedores de suministros especiales (equipos de diagnóstico complejo, electromedicina,...) como puedan ser seguros (de todo riesgo de avería) o establecimiento de mayores garantías (aval bancario) con una duración que garantice la entrega a plena satisfacción.