



PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO, PNT (NI-L1039 - 2439/BL-NI)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo de Proyecto Original: Mercedes Velasco (INE/RND) y Duval Llaguno (RND/CNI), Co-Jefes de Equipo; Michele Lemay (INE/RND); Eirivelthon Lima (INE/RND); Juan Carlos Lazo (PDP/CNI); Brenda Álvarez (PDP/CNI); Javier Cayo (LEG/SGO); Luis E. Miranda (CID/CNI); y Rosario Gaggero (INE/RND).

Equipo PCR: Marion Le Pommellec (RND/CNI), Jefe de Equipo; Olga Gómez García y Onil Banerjee (CSD/RND); Osmin Mondragón (FMP/CNI); Juan Poveda (Consultor RND/CNI); Samar Rimawi (CID/CNI) y Rosario Bambaren de Gaggero (CSD/RND).

ÍNDICE

Enlaces Electrónicos.....	ii
Enlaces Electrónicos Opcionales	ii
Acrónimos y Abreviaciones	iii
INFORMACIÓN BÁSICA (CANTIDAD EN DÓLARES AMERICANOS US\$).....	iv
I. RESUMEN EJECUTIVO	1
II. INTRODUCCIÓN.....	4
III. CRITERIOS CENTRALES. DESEMPEÑO DEL PROYECTO.....	5
3.1 Relevancia.....	5
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país	5
b. Lógica vertical.....	6
3.2 Efectividad	10
a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto.....	10
b. Resultados logrados.....	10
c. Análisis de atribución de los resultados	26
d. Resultados imprevistos.....	29
3.3 Eficiencia	29
3.4 Sostenibilidad	36
IV. CRITERIOS NO CENTRALES.....	36
4.1 Alineación Estratégica	36
4.2 Monitoreo y Evaluación.....	36
a. Diseño del M&E	36
b. Implementación del M&E	39
c. Utilización del M&E.....	40
4.3 Uso de Sistemas de Países	40
4.4 Salvaguardias Ambientales y Sociales.....	40
V. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES	41
5.1 Hallazgos y Recomendaciones.....	41

Enlaces Electrónicos

1. [Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\)](#)
2. [Versión Final de Reporte de Progreso del Monitoreo \(PMR\)](#)
3. [Checklist del PCR](#)

Enlaces Electrónicos Opcionales

1. [Informe de Evaluación de Desempeño](#)
2. [Informe de Evaluación de Impacto](#) y [Análisis ACB](#)
3. [Minuta del Taller de Cierre](#)

Acrónimos y Abreviaciones

ACB	Análisis Costo Beneficio
BCN	Banco Central de Nicaragua
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CF	Cursos de Formación
CIT	Centro de Información Turística
CSTN	Cuenta Satélite de Turismo
DEF	Marco de Efectividad en el Desarrollo
EGC	Modelo de Equilibrio General Computable
EPN	Empresa Portuaria Nacional
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversión (BID)
G	Granada
IIC	Corporación Interamericana de Inversiones (BID)
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
INC	Instituto Nicaragüense de Cultura
INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo
INPYME	Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
INTUR	Instituto Nicaragüense de Turismo
LV	Lógica Vertical
MCS	Matrices de Contabilidad Social
MEFCCA	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MTI	Ministerio de Transporte e Infraestructura
OMJ	Programa Oportunidades para la Mayoría (BID)
ONG	Organización No Gubernamental
PBG	Producto Bruto Geográfico
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PDZC	Plan de Desarrollo de la Zona Costera
PMR	Reporte de Seguimiento del Proyecto
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
PNT	Programa Nacional de Turismo
PNTN	Programa Nacional de Turismo de Nicaragua
POA	Plan Anual Operativo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
RRHH	Recursos Humanos
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SEPRES	Secretaría de la Presidencia de la República de Nicaragua
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIET	Sistema de Estadísticas Turísticas
SIGFAPRO	Sistema Integrado de Gestión de Proyectos
SISCAE	Sistema de Contrataciones Administrativas del Estado
SJS	San Juan del Sur
SME	Sistema de Monitoreo y Evaluación
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
TFFP	Facilidad para Financiamiento al Comercio (BID)
UPOLI	Universidad Politécnica de Nicaragua

INFORMACIÓN BÁSICA (CANTIDAD EN DÓLARES AMERICANOS US\$)

NÚMERO DE PROYECTO: NI-L1039

TÍTULO: PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO

INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: PRÉSTAMO DE INVERSIÓN

PAÍS: REPÚBLICA DE NICARAGUA

PRESTATARIO: REPÚBLICA DE NICARAGUA

PRÉSTAMO: 2439/BL-NI

SECTOR/SUBSECTOR: PRODUCTIVO

FECHA DE APROBACIÓN DIRECTORIO: 10 DE MARZO DE 2010

FECHA DE EFECTIVIDAD CONTRATO DE PRÉSTAMO: 18 DE FEBRERO DE 2011

FECHA DE ELEGIBILIDAD PRIMER DESEMBOLSO: 15 DE AGOSTO DE 2011

MONTO PRÉSTAMO (S)

MONTO ORIGINAL: US\$10,000,000

MONTO ACTUAL: US\$9,999,913.36

PARI PASU: 18.63%

COSTO TOTAL DEL PROYECTO: US\$13,134,043.06

MESES DE EJECUCIÓN

DESDE APROBACIÓN: 81 MESES

DESDE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: 70 MESES

PERIODOS DE DESEMBOLSO

FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL: 18 DE FEBRERO DE 2016

FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL: 30 DE DICIEMBRE DE 2016

EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): 10.5 MESES

EXTENSIÓN ESPECIAL (MESES):

DESEMBOLSOS

MONTO TOTAL DE DESEMBOLSOS A LA FECHA: US\$9,999,913.36

REDIRECCIONAMIENTO. ESTE PROYECTO...

¿RECIBIÓ FONDOS DE OTRO PROYECTO? No

¿ENVIÓ FONDOS A OTRO PROYECTO? No

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS ECONÓMICO EX POST: MODELO DE EQUILIBRIO GENERAL COMPUTABLE

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EX POST: VAN

CLASIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO: Partially unsuccessful

DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO/PROGRAMA: EL OBJETIVO DE LA OPERACIÓN FUE AUMENTAR LA CONTRIBUCIÓN DEL TURISMO AL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO. EL PROPÓSITO FUE INCREMENTAR EL INGRESO Y EL EMPLEO GENERADO POR EL SECTOR EN LAS DOS ÁREAS DE INTERVENCIÓN: SAN JUAN DEL SUR Y GRANADA, A TRAVÉS DE LA CONSOLIDACIÓN DE SU OFERTA TURÍSTICA

I. RESUMEN EJECUTIVO

Contexto

Desde 2015 el turismo ha pasado a ser la principal fuente de divisas de Nicaragua. Los ingresos por turismo generaron US\$421.5 millones en divisas en 2012, llegando a US\$642.1 millones en 2016, convirtiéndose en el primer rubro exportador del país al representar el 28.8% de las exportaciones totales del país, por delante de la carne de bovino, el café y el oro. En los últimos cinco años, la llegada de visitantes ha venido creciendo, pasando de 1.23 millones en 2012 a 1.60 millones en 2016. El flujo de llegadas de turistas internacionales tuvo un crecimiento de 9.6% en 2016, superior a lo registrado en América del Sur y Central (6%) o América del Norte y el Caribe (4%)¹. El aporte de estas actividades determinó una participación de 4.1% del turismo en el PIB del país de 2015, inferior al 5.42% o 7.95% que representaba en 2015 en Costa Rica y Panamá, respectivamente². Según el Índice de Competitividad Turística y Viajes del Foro Económico Mundial de 2017, Nicaragua ocupa el puesto 92 de 136 países, subiendo 11 posiciones en relación a la calificación que tenía cuando se formuló el proyecto (2009).

Al Programa Nacional de Turismo (PNT) se lo dirigió al apoyo de destinos y productos turísticos estratégicos, seleccionados por su capacidad de inserción internacional y de atraer segmentos de demanda de mayor gasto y permanencia, focalizándose dos destinos de la Región Pacífico Sur: i) San Juan del Sur, para productos de sol y playa de baja densidad con connotaciones ecoturísticas, debido a la calidad de sus playas, paisaje y litoral; y ii) Granada, para productos de turismo cultural, al poseer una rica cultura viva y ser una de las ciudades coloniales mejor conservadas y más antiguas de Latinoamérica, y fácilmente accesible desde San Juan del Sur

Relevancia

El Programa Nacional de Turismo (PNT) se alineaba con las acciones prioritarias de la Estrategia de País del BID con Nicaragua 2008-2012, enmarcándose dentro del objetivo estratégico IV “Desarrollo Productivo” y la Línea de Acción IV.3 “Desarrollo Turístico”, donde se plantea una mejora de la competitividad, un incremento en la oferta exportable y la diversificación de la economía, mediante el aprovechamiento del potencial turístico del país. La actividad turística también se destacaba en el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) 2008-2012, en el Capítulo VI, “Estrategia productiva y comercial para la generación de riqueza e ingresos y reducción de la pobreza”, en el numeral 6.8 “Turismo”, con dos líneas de acción: 1) Fortalecimiento del País como destino turístico; y, 2) Promoviendo la inversión turística con calidad, responsabilidad y auto-sostenibilidad.

Efectividad

El Programa cumplió o superó la mayoría de las metas establecidas para sus productos, con dos excepciones importantes. Se desincorporaron del PNT la habilitación de la “Ruta del Oro”, cuyos estudios de pre-inversión no se realizaron durante la fase de formulación, y que en los estudios de factibilidad realizados durante la ejecución del Programa, demostró su falta de viabilidad. Tampoco se realizó la “Ruta Escénica del Litoral del Sur”, dado que por cambios de prioridades del Ministerio de Transporte e Infraestructura, no se construyó el tramo de carretera El Ostional-El Naranjo, que era condición para esta ruta.

¹ INTUR, Boletín de Estadísticas de Turismo, 2016

² BCN Cuenta Satélite de Turismo de Nicaragua, 2016

El Programa cumplió o superó las metas establecidas para 3 resultados y logró entre el 77% y el 96% de las metas establecidas para otros 6 resultados. No se puede establecer el cumplimiento del último resultado (incremento de ingresos por mercado emisor, en relación al presupuesto promocional) dado que la [Evaluación de Desempeño](#) demostró que la metodología utilizada para su cálculo no podía ser plenamente utilizada dada la falta de alguno de los datos cruciales para llevarla a cabo.

En la [Evaluación de Impacto](#) (EI) del Programa se realizó un análisis de los impactos del PNT sobre los municipios de Granada y San Juan del Sur (SJS), utilizando la doble calibración del modelo de equilibrio general computable (EGC) con cuatro micro-matrices de contabilidad social (MCS), dos para cada municipio, para dos periodos: un año previo a la intervención (2012), y otro año posterior a la intervención (2016), para considerar la interacción entre la inversión del PNT y los cambios en la estructura económica de Granada y SJS, buscando separar el efecto de la inversión en turismo de los cambios atribuibles a otras causas. Se realizó simulaciones modificando uno o más de los siguientes elementos: inversión pública en infraestructura turística, gasto turístico nacional, y/o gasto turístico extranjero. Los resultados obtenidos muestran que las inversiones en infraestructura han tenido efectos positivos sobre las economías de ambos municipios, pero especialmente en SJS. En este caso, los efectos positivos se derivan principalmente del incremento del nivel de actividad que trae aparejado la ejecución de las inversiones en infraestructura.

Por otro lado, dado que no se contó con estimaciones precisas del número de visitantes nacionales y extranjeros a los municipios de Granada y SJS y tampoco existe información que permita atribuir al PNT parte del aumento observado en el gasto turístico en Granada y SJS, no fue posible estimar sin ambigüedades el efecto del PNT sobre el flujo y/o gasto de los turistas que visitaron Granada y SJS entre 2012 y 2016. Como consecuencia, se realizaron varios ejercicios de descomposición bajo supuestos alternativos. Los resultados de la [EI](#) indican que, incluso suponiendo que una porción relativamente pequeña del incremento observado en el gasto turístico fue consecuencia del PNT, se observaron aumentos del producto bruto municipal que varían entre 0.3% y 1.6% en Granada y SJS, respectivamente. A nivel sectorial, se verificó que los sectores más beneficiados por el PNT fueron aquellos directamente vinculados a la industria turística. En particular, hoteles y restaurantes muestran tasas de crecimiento para el período comprendido entre 2012 y 2016 en el rango 4% a 13%. En términos de empleo, también se observan resultados positivos. Por ejemplo, en un escenario conservador, la tasa de desempleo se reduce en casi 2 puntos porcentuales en SJS. En el caso de Granada, en cambio, los efectos sobre el desempleo van en la misma dirección, pero la magnitud es considerablemente menos importante.

Eficiencia

La medición de la eficiencia del Programa se abordó con un análisis de costo-beneficio ([ACB](#)), que utiliza una estimación prospectiva, es decir ex-ante, de los efectos directos e indirectos de un incremento en la inversión en infraestructura turística combinado con un aumento del gasto turístico, tanto nacional como extranjero para el período 2012-2030, para estimar los beneficios del Programa. Con estos beneficios y una tasa de descuento de 12%, se calculó el Valor Actualizado Neto (VAN) para el aumento del gasto del gobierno en infraestructura turística y dos escenarios de aumento de la demanda turística: a) 1.5% anual debido al PNT y, para

el período 2017-2030 supone que el incremento de la demanda turística es constante respecto de la tendencia, y, b) incremento de la demanda turística de 2.5% anual debido al PNT y, para el periodo 2017-2030, supone un incremento de 10.4%. El VAN de los escenarios a) y b) alcanza a US\$8,233,910 (a precios de 2012) y US\$12,434,035, respectivamente, para el municipio de Granada. En el caso de San Juan del Sur, el VAN a) y b) es US\$9,523,057 y US\$15,927,209, respectivamente.

Sostenibilidad La sostenibilidad del PNT debería basarse en varios ejes: participación efectiva de las entidades responsables de la operación y mantenimiento de las infraestructuras instaladas; fortalecimiento técnico y operativo de INTUR, especialmente de la División de Proyectos y Cooperación Externa; cursos de capacitación ya establecidos entre INTUR e INATEC; efectiva sensibilización de la población, sociedad civil, entidades públicas y privadas y agentes financiadores; todo lo cual debería dar continuidad a las acciones iniciadas por el PNT.

Hallazgos El Programa fue diseñado antes de la plena implementación del Marco de Efectividad en el Desarrollo (DEF). Se considera que algunos retos de evaluabilidad encontrados podrían haberse mitigado de estar en pleno funcionamiento el marco DEF o de contar este con elementos que verificaran la lógica vertical y teoría del cambio de la intervención durante la implementación del programa -y sus potenciales procesos de adaptación y cambios. Algunos de estos retos corresponden al marco de resultados.

Asimismo, las Evaluaciones [de Desempeño](#) y [de Impacto](#) señalan que el Programa ha enfrentado retos durante el seguimiento y evaluación cumplidos durante la fase de ejecución, principalmente por la falta de información sobre indicadores ajustados a su área geográfica de influencia, que no permitieron efectuar un monitoreo plenamente adecuado de la evolución de los resultados esperados, así como tampoco permitieron realizar una evaluación de impacto que responda sin ambigüedades sobre los impactos atribuibles a las acciones y productos del Programa.

Por otro lado, cabe resaltar la gran acogida y la alta satisfacción de los beneficiarios de las capacitaciones impartidas durante la ejecución del programa, tanto a los protagonistas del sector público como al sector privado. Se espera que la apropiabilidad del mismo por parte de los beneficiarios anteriormente mencionados coadyuve a alcanzar las metas propuestas.

RND evaluará vías de mitigación de los retos encontrados, entre otros aspectos a través de la sistematización de experiencias y lecciones aprendidas de un conjunto de proyectos con denominadores comunes, a efectos de identificar factores a considerar de manera sistemática y metódica en el diseño e implementación de proyectos, para construir sobre la experiencia previa y fomentar la difusión de conocimiento.

II. INTRODUCCIÓN

Desde 2015 el turismo ha pasado a ser una de las principales fuentes de divisas de Nicaragua. Los ingresos por turismo receptivo generaron US\$421,5 millones en divisas en 2012, llegando a US\$642,1 millones en 2016, lo cual representó un incremento del 15,8% al 28,8% de las exportaciones totales del país en esos años, respectivamente (Instituto Nicaragüense de Turismo, INTUR, Boletín de Estadísticas de Turismo, 2016), superando en 2016 a los principales productos de exportación de Nicaragua: carne de bovino, café oro y oro en bruto, que representaron 18,9%, 18,1% y 16%, respectivamente. En los últimos cinco años, ha venido creciendo la llegada de visitantes, pasando de 1,23 millones en 2012 hasta alcanzar a 1,60 millones en 2016. El flujo de llegadas de turistas internacionales tuvo un crecimiento de 9,6% en 2016, superior a lo registrado en América del Sur y Central (6%) o América del Norte y el Caribe (4%). A pesar del crecimiento del sector turístico y de su mayor participación en las exportaciones, el Valor Agregado Turístico generado por las industrias características y conexas al turismo los últimos años ha reducido ligeramente su participación en la economía nacional, pasando de 4,4% en 2012 a 4,1% en 2016 (Banco Central de Nicaragua, Cuenta Satélite de Turismo de Nicaragua, 2016), que se compara desfavorablemente con el 5,42% o 7,95% que representaba en 2015 en Costa Rica y Panamá, respectivamente³.

A pesar de este crecimiento, existe mucho espacio para mejorar. En 2016, solamente el 4,6% del total de ingresos por turismo receptivo en Centroamérica fue generado en Nicaragua, y el gasto promedio diario fue de solamente US\$44,8, representando entre la mitad y la tercera parte del gasto promedio diario observado en los países vecinos. Según el Índice de Competitividad Turística y Viajes del Foro Económico Mundial de 2017, Nicaragua ocupa el puesto 92 de 136 países.

El Banco inició su apoyo al sector turismo en Nicaragua a través del programa “Apoyo a la Implementación del Plan Nacional de Desarrollo” (1702/SF-NI, 2005-2013), cuyo objetivo fue incrementar la competitividad de los principales conglomerados productivos del país a través de mejoras en infraestructura, actividades de apoyo productivo, pre-inversión y apoyo institucional, incluyendo un componente de Apoyo al Conglomerado de Turismo, cuyo ejecutor fue el Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR). Posteriormente se apoyó al Plan Nacional de Turismo de Nicaragua (PNTN), ejecutado por el INTUR con base en la Cooperación Técnica ATN/FG-11562-NI, (2009–2011) financiada con recursos no reembolsables del Fondo General de Cooperación de España. Los productos de dicho plan incluyeron: (i) un diagnóstico competitivo del sector a nivel nacional; (ii) una priorización de destinos y productos turísticos del país, en función de las expectativas y requerimientos de los mercados; (iii) la definición a nivel país de la visión estratégica conjunta de largo plazo, principales objetivos de desarrollo y directrices de intervención estratégicas para alcanzarlos; y (iv) el Plan de Desarrollo Turístico de Destinos (PDTD) de la Región del Pacífico Sur, identificada como prioritaria.

A fin de garantizar la eficiencia y efectividad de la operación NI-L1039 “Programa Nacional de Turismo” (PNT), se dirigió el apoyo a destinos y productos turísticos estratégicos para el país, seleccionados por su capacidad de inserción internacional y de atraer segmentos de demanda de mayor gasto y permanencia. Con base en los resultados del PNT, las acciones de este Programa se focalizaron en dos destinos de la Región Pacífico Sur: (i) San Juan del Sur, para productos de sol y playa de baja densidad con connotaciones ecoturísticas, debido a la calidad de sus playas, paisaje y litoral; y (ii) Granada, para productos de turismo cultural, al poseer una rica cultura viva y ser una de las ciudades coloniales mejor conservadas y más antiguas de Latinoamérica, y fácilmente accesible desde San Juan del Sur.

³ Secretaría de Integración Turística Centro Americana - SITCA Compendio de Estadísticas de Turismo de los Países Miembros del SICA, 2015.

Las inversiones del PNT fueron organizadas en torno a actuaciones integrales de puesta en valor de los atractivos turísticos públicos, con la elaboración de herramientas de planificación turística, actuaciones en recuperación de los atractivos, dotación de instalaciones y equipamiento de uso turístico, interpretación y gestión turística de los recursos, complementadas con apoyo a la estructuración de la cadena empresarial y mejoramiento de la gestión pública por parte del INTUR y de los municipios que conforman los destinos. Con estas acciones se esperaba que el Programa contribuyera a abordar los siguientes desafíos: a) Bajo desarrollo de la oferta turística; b) Debilidad de la administración turística nacional; y, c) Débil sector turístico privado⁴.

III. CRITERIOS CENTRALES. DESEMPEÑO DEL PROYECTO

3.1 Relevancia

Como se indica en la sección anterior, el turismo es una de las principales actividades económicas generadoras de divisas del país, aunque todavía mantiene una participación relativamente limitada en el PIB nacional. El objetivo de la operación fue aumentar la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico de Nicaragua. El propósito fue incrementar el ingreso y el empleo generado por el sector en las dos áreas de intervención: San Juan del Sur y Granada, a través de la consolidación de su oferta turística, para lo cual el Programa fue estructurado en tres componentes: (i) desarrollo de oferta turística estratégica; (ii) apoyo al sector privado turístico local; y (iii) fortalecimiento institucional.

En esta sección se destaca la coherencia de los objetivos y actividades del Programa con las realidades y necesidades del país y con la estrategia del Banco en Nicaragua, incluyendo el análisis de la lógica vertical, con la explicación de las relaciones entre productos, resultados e impactos del Programa y su consistencia y relevancia con las políticas y estrategias nacionales a su inicio y conclusión.

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

El Programa se alineaba con las acciones prioritarias que fueron establecidas en la Estrategia de País del BID con Nicaragua 2008-2012, enmarcándose en el objetivo estratégico IV “Desarrollo Productivo” y la Línea de Acción IV.3 “Desarrollo Turístico”, donde se plantea una mejora de la competitividad, un incremento en la oferta exportable y la diversificación de la economía, mediante el aprovechamiento del potencial turístico del país. Este Programa contribuyó directamente al incremento de la actividad económica en el sector turístico, a través del desarrollo de una oferta turística relevante para el consumo del turismo internacional, que es el indicador establecido en la Estrategia de País. Con su implementación se esperaba que se incrementara el empleo, los ingresos y las divisas generados por el sector, impulsando el desarrollo turístico del Pacífico Sur de Nicaragua, sobre la base del manejo sostenible de los recursos naturales, maximizando los beneficios del turismo sobre la población local. Sin embargo, esta alineación no se mantuvo durante la vida del Programa, dado que los pilares prioritarios de la Estrategia de País del BID con Nicaragua 2012-2017 no incluyen el sector turismo.

La actividad turística se destacaba en el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) 2008-2012, en el Capítulo VI, “Estrategia productiva y comercial para la generación de riqueza e ingresos y reducción de la pobreza”, en el numeral 6.8 “Turismo”, con dos líneas de acción principales: 1) Fortalecimiento del País como destino turístico, promoviendo el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) turísticas, promoviendo la calidad y diversidad de los servicios en las diferentes zonas del territorio nacional para incrementar el

⁴ Los principales conceptos siguen las definiciones básicas dadas por la Organización Mundial de Turismo <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>.

número de llegadas de turistas, su estadía promedio y su gasto promedio, entre otras acciones; y, 2) Promoviendo la inversión turística con calidad, responsabilidad y auto-sostenibilidad, respetando el medio ambiente y atrayendo inversión extranjera. El turismo también se destaca en el PNDH 2012-2016, como parte integral de la estrategia productiva y de la estrategia de crecimiento económico con aumento del empleo y reducción de la pobreza. En dicho plan se propone posicionar al país como destino turístico, impulsando la promoción y posicionamiento de la belleza escénica de sus paisajes junto a la historia, idiosincrasia y cultura de su gente y territorios, en el marco de la “Estrategia Nacional de Desarrollo Turístico”, estimulando la inversión público-privada en el sector y mejorando la oferta turística, con especial atención a las empresas familiares, comunitarias y cooperativas, a la vez que se fortalece la capacidad y liderazgo institucional del Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR).

En resumen y de acuerdo a lo señalado líneas arriba, los objetivos del Programa fueron altamente relevantes para atender a las necesidades de desarrollo sostenible del país al momento de su formulación y se mantienen a su conclusión, debido a que el Gobierno de Nicaragua (GdN) ha priorizado el desarrollo del sector turismo en el PNDH. Además, el PNT atiende las necesidades de los beneficiarios, así como es coherente con la estrategia de asistencia del BID y sus objetivos institucionales.

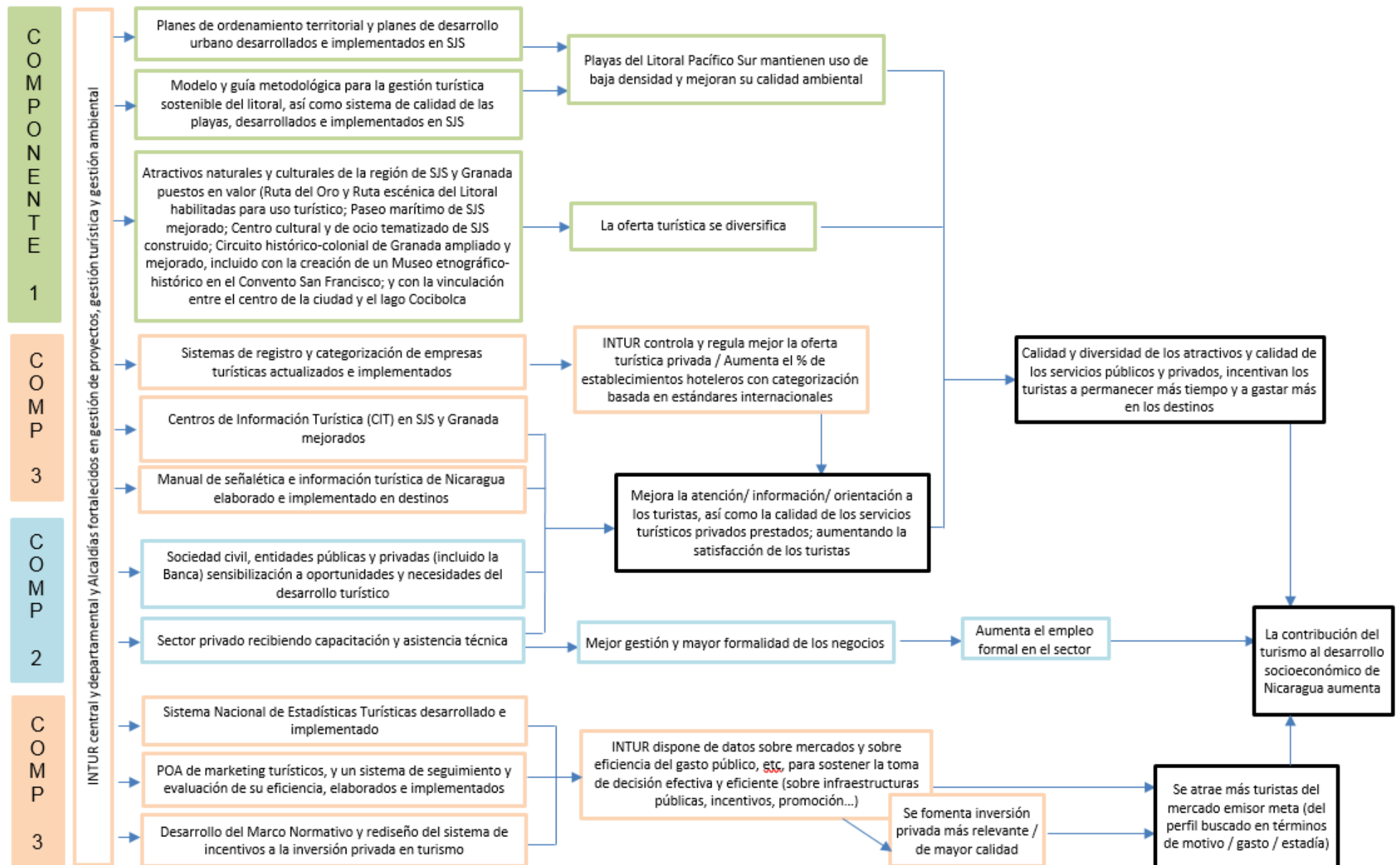
b. Lógica vertical

La Lógica Vertical (LV) del Programa presenta algunos retos, al no explicarse clara y explícitamente la teoría del cambio y la cadena lógica actividades-productos-resultados-impactos. Se considera que algunos retos encontrados en materia de lógica vertical y evaluabilidad ex - post del Programa posiblemente hubiesen podido ser mitigados durante la revisión ex - ante si hubiese estado el marco DEF plenamente implementado, o si este contara con instancias de revisión durante la fase de ejecución del proyecto. Por otro lado, el objetivo final del Programa propone “aumentar la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico de Nicaragua”, que se presenta como muy ambicioso para los recursos y tiempo disponibles. A través de la Figura 1, el equipo del PCR ha tratado de aproximarse a la cadena lógica que vertebró el proyecto.

Componente 1 - Desarrollo de oferta turística estratégica: En San Juan del Sur, las acciones previstas incluían un plan de ordenamiento de la zona costera; planes de ordenamiento territorial urbano; y un modelo, con su guía metodológica, para la gestión turística sostenible del litoral. Debidamente implementados, se esperaba que estos instrumentos contribuyeran a un mejor ordenamiento territorial y gestión de la zona, para reducir la presión urbanística y especulativa ya existente, así como para prepararse a, y controlar las potenciales consecuencias adversas de, la mayor afluencia turística esperada de la mejora de la carretera litoral y su puesta en valor turística (Producto “Ruta Litoral”), orientadas a diversificar la oferta turística e incrementar el gasto diario promedio de los turistas.

Las inversiones incluían: la Ruta Escénica del Litoral (elementos de interpretación, acceso a servicios turísticos), para mejorar el aprovechamiento de los valores escénicos y naturales de la costa; la Ruta del Oro, para rescatar patrimonio histórico y consolidar el turismo cultural en la zona; e infraestructuras en la zona portuaria de San Juan del Sur, para mejorar la experiencia turística (paseo marítimo, para conectar el puerto con el centro de la ciudad) y diversificar la oferta (centro cultural y de ocio, diseñado en relación con el tema de la Ruta del Oro). Todo lo anterior orientado a contribuir a mantener la belleza y el valor ambiental de las playas de la región y mejor aprovechamiento de las mismas, que representan atractivos importantes para fomentar el aumento de gastos y de la estadía de los turistas; así como, en zonas urbanas, a mejorar las condiciones para recibir adecuadamente a turistas. El mejoramiento de los factores de atracción del destino contribuiría a incrementar la demanda turística, atrayendo a un segmento de visitantes de mayor poder adquisitivo e impulsar la diversificación de la oferta turística.

Figura 1 Lógica Vertical



Sin embargo, la lógica vertical descrita no fue plenamente respetada durante la ejecución dado que no se realizaron las inversiones cruciales de la Ruta del Oro y la Ruta Litoral. Paralelamente, el centro cultural y de ocio previsto no se realizó conforme al alcance inicialmente considerado al no estar, por un lado, tematizado sobre la “Ruta del Oro” -al no desarrollarse la misma-, perdiendo enfoque cultural; y por otro, al incorporar muelles no previstos en el diseño inicial, orientando de hecho la inversión hacia el acogimiento de cruceristas cuyo gasto diario es considerablemente menor y de menor efecto multiplicador.

En Granada, las actividades de ordenamiento y las inversiones que se realizaron para la puesta en valor de la ciudad antigua y de las instalaciones portuarias, buscaban aprovechar el potencial de turismo cultural e histórico de la ciudad, así como las actividades ecoturísticas en el Lago Cocibolca (Isletas). De hecho, las acciones siguieron la LV inicialmente presentada y se orientaron a mejorar la oferta turística, de forma que los visitantes tengan incentivos para prolongar su estadía e incrementar el gasto, atendiendo así a los objetivos del Programa, aunque las demoras en concluir los productos han retrasado la expresión de sus resultados en las mediciones realizadas en las evaluaciones finales.

De lo anterior, se concluye que el Programa no respetó plenamente la lógica vertical inicialmente planteada, en particular en lo relativo al destino turístico de SJS.

Componente 2 – Apoyo al sector privado turístico: Las actividades previstas incluían varios tipos de capacitación, difusión de experiencias y prácticas, así como asistencia técnica y legal con el propósito de mejorar la capacidad de pequeños y microempresarios para planificar y crear actividades turísticas y gestionar adecuadamente sus emprendimientos. También se incluyeron talleres de sensibilización para estimular una mejor atención a los clientes en el sector turístico; fomentar la conservación y promoción del patrimonio cultural, histórico y natural; y comunicar sobre herramientas de trabajo para mejorar la eficiencia, la organización, la calidad y las buenas prácticas del turismo sostenible en las MIPYME turísticas. Con lo anterior, se esperaba aumentar el número de empresas turísticas formales en SJS y Granada, permitiendo la creación de empleos; así como mejorar la calidad de los servicios brindados a los turistas, de forma que éstos estén satisfechos y tengan incentivo para prolongar su estadía en las dos áreas intervenidas e incrementar su gasto. Aunque no se realizó una evaluación integral sobre la utilidad, uso y beneficios de las capacitaciones, como lo recomiendan las buenas prácticas; como parte de la Evaluación de Desempeño se levantó una encuesta a una muestra de participantes de los cursos, en que la mayoría de las personas entrevistadas han considerado a la capacitación muy pertinente y han manifestado que sus expectativas fueron satisfechas.

Como lección aprendida sobre cómo se insertan estas actividades en la LV del proyecto, y a qué resultados de desarrollo contribuyen, hay que mencionar que sería deseable establecer de manera más robusta ex-ante cómo estas actividades se van a transformar en un mayor gasto y/o estadía, habiendo podido reforzarse su sustento en evidencia empírica, y previsto la realización de encuestas a los visitantes; en especial, se podía haber evaluado la percepción de los nuevos visitantes pre y post Programa, y de los visitantes que retornan o son leales al destino.

Tampoco se explicitó en el documento de préstamo del Programa el enlace entre el grado de satisfacción del visitante, ya en el destino, con un aumento del gasto, ni el mecanismo mediante el que esto se produce. Estos enlaces son claves en la construcción de la lógica vertical, la cual, por el motivo descrito, no es plena ni está completa.

Componente 3 – Fortalecimiento institucional: Este componente buscaba atraer más turistas de los perfiles y mercados emisores deseados, así como fomentar inversión privada de mejor calidad, a través del mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos, tanto directamente, mediante mejor atención al turista, como indirectamente, mejorando el desempeño del sector

público y creando un ambiente favorable a la inversión privada. Las actividades previstas incluían varios productos, los cuales se cumplieron todos pero cuyos efectos directos fueron muy limitados: (i) Se estableció un sistema de registro de establecimientos turísticos y su clasificación por categorías según la calidad de los servicios prestados, conforme a modelos de clasificación de referencia internacional, con el objetivo de incentivar el salto de calidad en los servicios turísticos brindados a los turistas, así como limitar el riesgo de experiencias insatisfactorias. Este sistema experimentó muchos retrasos, por lo que solamente empezó a funcionar al final del proyecto; (ii) Se estableció un sistema nacional de estadísticas turísticas, para crear una inteligencia de mercado que permita tanto al INTUR como al sector privado adaptar y mejorar sus estrategias. Sin embargo, el proyecto se enfocó en el desarrollo e implantación del sistema, siendo débil en cuanto a la explotación y uso de la información recolectada, por lo que aún se encuentra en etapa de desarrollo y no se ha llegado al punto en que se pueda explotarlo adecuadamente, lo que dependerá de la prioridad que la institución conceda a la utilización de las estadísticas generadas; (iii) Se desarrolló un marco normativo y rediseñó el sistema de incentivos a la inversión privada, aunque los anteproyectos de ley nunca fueron transmitidos a la Asamblea Nacional para su aprobación; (iv) Se capacitaron los recursos humanos de la administración turística a nivel central y de destinos, para mejorar sus capacidades en planificación y gestión turística, aunque parte de los beneficios se perdieron debido a una importante rotación de personal; (v) Dos centros de información a turistas (CIT) fueron remodelados, con el propósito de mejorar la cobertura y calidad de la información a los visitantes. Sin embargo, su ubicación en lugares de poco tránsito de turistas, falta de atención los fines de semana y la cada vez mayor utilización de las redes sociales e informaciones por internet, limitan la utilidad de estos CIT. Asimismo, si bien se elaboró (vi) un manual de señalética turística para mejorar la experiencia turística, las recomendaciones del mismo no llegaron nunca a aplicarse efectivamente en las áreas del Programa, tanto por el retraso en su preparación, como por discrepancias sobre su utilización con la Alcaldía de SJS. Adicionalmente, si bien (vii) se elaboraron planes de marketing turístico, estos se realizaron utilizando una metodología que no realizó la medición del porcentaje de llegadas influenciadas por las actividades de promoción para las áreas geográficas donde fueron aplicados los gastos de promoción y publicidad, lo que no permitió evaluar la eficacia y eficiencia del gasto de promoción, lo cual impide sacar conclusiones sobre los eventuales efectos de dicho gasto.

La cadena de resultados planteada para los tres componentes se orientaba principalmente a atraer más turistas extranjeros con motivos vacacionales, para que se logre incrementar el gasto turístico diario promedio; aumentar la estadía media de los mismos; así como generar condiciones más adecuadas para atraer la inversión privada y aumentar los empleos por turismo, para conseguir con ello el mejoramiento de las condiciones de sostenibilidad de los resultados que se logren. Estos dos impactos debían contribuir al objetivo de aumentar la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico de Nicaragua, especificándose luego en el propósito que con la operación se preveía “incrementar los ingresos y los empleos generados por el sector turístico en las áreas de intervención”. Sin embargo, para poder determinar si se habían alcanzado los objetivos esperados la cadena lógica debía haber planteado qué comportamiento se esperaba de la variable “número de visitantes”, ya que ninguno de los factores descritos por sí sólo, o en combinación, aporta información suficiente sobre la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico ni, por tanto, información sobre el alcance de los objetivos y propósitos planteados.

Por todo lo anteriormente indicado, se concluye que la lógica vertical del programa presentó debilidades en su diseño y, adicionalmente, la cadena lógica diseñada no fue plenamente respetada durante la fase de ejecución del proyecto.

3.2 Efectividad

En la sección de efectividad se presenta lo que el Programa logró y lo que espera lograr en los próximos años en relación a los objetivos y resultados específicos expresados en la Matriz de Resultados que consta en la [Propuesta de Préstamo](#), dados los productos entregados.

a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto

Objetivos: El objetivo de la operación fue aumentar la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico de Nicaragua. El propósito fue incrementar el ingreso y el empleo generado por el sector en las dos áreas de intervención: San Juan del Sur y Granada, a través de la consolidación de su oferta turística.

b. Resultados logrados

Por los retos descritos en párrafos anteriores, el marco de resultados planteado no fue el más adecuado para evaluar la efectividad del Programa.

En la Tabla 1, se presentan los cambios a la Matriz de Resultados que se produjeron durante la ejecución del Programa. En la Tabla 2, se presenta la Matriz de Resultados alcanzados a la finalización del Programa, verificados por la [Evaluación de Desempeño](#).

Tabla 1. Cambios a la Matriz de Resultados

Sección de la Matriz de Resultados en la que se realizó cambios	Nombre del cambio	Tipo de cambio	Línea de base Meta	Meta Original	Meta formalmente revisada (si aplica)	Razón del cambio	Fecha de cambio	Fecha de cambio acordada con la Agencia Ejecutora
Resultados	Resultado 1.1 Estadía media por turista extranjero - En San Juan del Sur - En Granada	Se desagregó el indicador inicial (medido a nivel nacional), para reflejar los datos de las encuestas de línea de base (2013) y línea de final (2015) disponibles a nivel de destino.	LdB inicial: 8.43 días (dato nacional – 2010) LdB revisada: 5.4 días en SJS en 2013 5.7 días en Granada en 2013	9 días	Recalculado con base en LdB revisadas: 5.77 días en SJS 6.09 días en Granada	El indicador inicial (a nivel nacional) no permitía medir el resultado esperado (a nivel de destino)	Agosto 2017	Enero 2017
Resultados	Resultado 1.2 Turistas extranjeros con motivo de viaje vacacional - En San Juan del Sur - En Granada	Se desagregó el indicador inicial (medido a nivel nacional), para reflejar los datos de las encuestas de línea de base (2013) y línea de final (2015) disponibles a nivel de destino.	LdB inicial: 67.53% (dato nacional – 2010) LdB revisada: 71.8% en SJS en 2013 81.8% en Granada en 2013	75%	Recalculado con base en LdB revisadas: 79.74% en SJS 90.85% en Granada	El indicador inicial (a nivel nacional) no permitía medir el resultado esperado (a nivel de destino)	Agosto 2017	Enero 2017
Componente 1.	Producto 1.1 Playas del Litoral Pacífico Sur mantienen uso de baja densidad y su calidad para el aprovechamiento turístico mejorada	Reducción en la meta	0	66 Km	57.4 Km	Durante el diseño se determinó que la longitud real de la costa del municipio es de 57.4 Km, por lo que se ajustó la meta física del producto a esta realidad.	Febrero 2015	Marzo 2015

Sección de la Matriz de Resultados en la que se realizó cambios	Nombre del cambio	Tipo de cambio	Línea de base Meta	Meta Original	Meta formalmente revisada (si aplica)	Razón del cambio	Fecha de cambio	Fecha de cambio acordada con la Agencia Ejecutora
	Producto 1.1 Playas del Litoral Pacífico Sur mantienen uso de baja densidad y su calidad para el aprovechamiento turístico mejorada	Indicadores cancelados				El formato de la Matriz de Resultado del POD (que tiene productos con indicadores) es inconsistente con el formato del PMR (en el cual los productos no tienen indicadores, se miden <i>per se</i> mediante una unidad de medición). Se nota que al momento de ingresar por primera vez la Matriz de Resultados en el sistema PMR, solamente el 1er indicador ("Km2 de litoral con plan de ordenamiento territorial") se registró; los otros 2 indicadores ("Municipios con plan de desarrollo urbano y capacidades para implementarlo" y "Modelo y guía metodológica para la gestión turística y sostenible del litoral y plan de adecuación a un sistema de calidad de las playas") nunca se ingresaron en el PMR (error en la creación del primer PMR).	Agosto 2011	Agosto 2011
Componente 1.	Producto 1.2 Ruta del Oro habilitada para uso turístico	Producto cancelado	0	1 circuito operando	0	Falta de factibilidad	Febrero 2015	Marzo 2015
Componente 1.	Producto 1.3	Unidad de medición	0	1 ruta operando	32.5 km	Dado que en el año 2014 el Ministerio de	Febrero 2015	Marzo 2015

Sección de la Matriz de Resultados en la que se realizó cambios	Nombre del cambio	Tipo de cambio	Línea de base Meta	Meta Original	Meta formalmente revisada (si aplica)	Razón del cambio	Fecha de cambio	Fecha de cambio acordada con la Agencia Ejecutora
	Ruta Escénica del Litoral mejorada.	cambiada, reflejando una reducción de alcance				Transporte e Infraestructura informó que no se trabajaría en el tramo El Ostional - El Naranjo. Con el objetivo de garantizar el acceso y la oferta turística, la Alcaldía San Juan ejecutó un plan de mantenimiento preventivo y correctivo en 32.5 km del tramo de carreta San Juan del Sur - El Ostional.		
Componente 3.	Producto 3.8 Herramientas de planificación, seguimiento y evaluación de marketing turístico elaboradas e implementadas.	Incremento en el número de herramientas a diseñar e implementar	0	3 planes operativos elaborados e implementados	5 herramientas elaboradas e implementadas	Este producto tuvo cambios en el nombre y en la meta programada. Inicialmente tenía el nombre de "Planes Operativos Anuales (POAs) de Marketing Turístico elaborados e implementados" con una meta física de 3 POA; sin embargo siendo que a través del mismo se pretendía crear los instrumentos para la medición del indicador de resultado relacionado a la eficiencia del gasto en promoción turística, se ajustó la forma de medición del producto a efecto de monitorear el proceso seguido, cambiando a una meta física de 5 herramientas	Febrero 2015	Marzo 2015

Sección de la Matriz de Resultados en la que se realizó cambios	Nombre del cambio	Tipo de cambio	Línea de base Meta	Meta Original	Meta formalmente revisada (si aplica)	Razón del cambio	Fecha de cambio	Fecha de cambio acordada con la Agencia Ejecutora
						elaboradas e implementadas: i) 01 Plan estratégico de marketing, ii) 03 Planes Operativos Anuales de marketing, y iii) 01 Sistema de evaluación de la eficiencia del gasto promocional		
Componente 1.	Producto 1.8 Malecón y puerto forman un conjunto atractivo que complementa el circuito turístico (histórico/colonial) de Granada y facilita el uso turístico del Lago.	Cambio de forma de medir la meta e Incremento en el número de productos	0	Malecón y Puerto (2)	Obras (4)	Reflejar mejor los logros	Marzo 2016	Marzo 2016
Componente 3.	Producto 3.7 RRHH de la administración turística (INTUR central, departamental, y municipalidades de San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) capacitados en aspectos relacionados a la planificación y gestión turística	Incremento de meta	0	890 funcionarios de la administración capacitados	1,242 funcionarios de la administración capacitados	Necesidades de capacitación consideradas superiores a lo planificado	Diciembre 2014	Diciembre 2014

Tabla 2. Matriz de Resultados Alcanzados

Impacto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumplimiento	Medio de Verificación
Impacto #1 Ingreso generado por el sector turístico en las dos áreas de intervención: San Juan del Sur (SJS) y Granada (G), a través de la consolidación de su oferta turística.							
I1.1 Gasto diario promedio por turista extranjero, en San Juan del Sur (SJS)	US\$	50.70	2010	P	69.0	0	Encuesta al final del PNT, encuestas a turistas extranjeros Dic. 2015
				P(a)	69.0		
				A	43.4		
I1.2 Gasto diario promedio por turista extranjero, en Granada (G)	US\$	60.90	2010	P	76.9	0	Encuesta al final del PNT, encuestas a turistas extranjeros Dic. 2015
				P(a)	76.9		
				A	44.9		
Impacto #2 Incremento del empleo generado por el sector turístico en las dos áreas de intervención: San Juan del Sur (SJS) y Granada (G), a través de la consolidación de su oferta turística							
I2.1 Empleos turísticos formales en San Juan del Sur (SJS)	empleos	1,148	2010	P	2,540	?	El informe de evaluación final explica porque no había forma de obtener datos de manera confiable y costo-efectiva
				P(a)	2,540		
				A	?		
I2.2 Empleos turísticos formales en Granada (G)	empleos	1,705	2010	P	3,343	?	El informe de evaluación final explica porque no había forma de obtener datos de manera confiable y costo-efectiva
				P(a)	3,343		
				A	?		

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumpli- miento ⁵	Medio de Verificación
Componente 1. Desarrollo de oferta turística estratégica							
R1.1(a) Estadía media por turista extranjero en San Juan del Sur	Noches de estadía	5.4	2013	P	5.77	432	Encuestas a turistas extranjeros Dic. 2015
				P(a)	5.77		
				A	7		
R1.1(b) Estadía media por turista extranjero en Granada	Noches de estadía	5.7	2013	P	6.09	0	Encuestas a turistas extranjeros Dic. 2015
				P(a)	6.09		
				A	5.5		
R1.2(a) Turistas extranjeros con motivo de viaje vacacional en San Juan del Sur	% de turistas extranjeros con motivo de viaje vacacional	71.8	2013	P	79.74	237	Encuestas a turistas extranjeros Dic. 2015
				P(a)	79.74		
				A	90.6		
R1.2(b) Turistas extranjeros con motivo de viaje vacacional en Granada	% de turistas extranjeros con motivo de viaje vacacional	81.8	2013	P	90.85	0	Encuestas a turistas extranjeros Dic. 2015
				P(a)	90.85		
				A	80.5		
Componente 2. Apoyo al sector privado turístico							
R2.1 Empresas turísticas formales por destino: San Juan del Sur (SJS)	Número de empresas turísticas formales	208	2010	P	408	71	Informes del Departamento de Registro del INTUR
				P(a)	408		
				A	350		
R2.2 Empresas turísticas formales por destino: Granada (G)	Número de empresas turísticas formales	285	2010	P	507	88	Informes del Departamento de Registro del INTUR
				P(a)	507		
				A	480		
R2.3 Establecimientos hoteleros de San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) que implementan un plan de gestión de calidad y obtienen un distintivo de calidad	%	0	2010	P	30	96	Informes del Departamento de Registro del INTUR
				P(a)	30		
				A	28.8		

⁵ Este valor se calcula según las reglas indicadas en la guía del Checklist, que indica que el porcentaje de cumplimiento se debe calcular no sólo con respecto a la meta revisada (P(a)), pero en relación con el valor de la línea base. Entonces, si B significa el valor de la línea de base, el % de cumplimiento se calcula según la ecuación que se indica más abajo. Cuando el valor alcanzado en A es menos que B, el porcentaje es igual a 0.

$$\% \text{ de Cumplimiento} = \frac{|A - B|}{|P(a) - B|}$$

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumplimiento ⁵	Medio de Verificación
Componente 3. Fortalecimiento institucional							
R3.1 Establecimientos turísticos que disponen de categorización	%	64		P	75	0	Informes del Departamento de Registro del INTUR
				P(a)	75		
				A	57.59		
R3.2 Turistas atendidos en los Centros de Información Turística (CIT) en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G).	Turistas	15,000		P	60,000	119	Informes de los CIT
				P(a)	60,000		
				A	68,377		
R3.3 Incremento anual promedio del volumen de ingresos por mercado emisor meta, en relación al presupuesto promocional ejecutado en dicho mercado emisor durante el periodo considerado	%	0		P	30.0	¿?	El informe de evaluación final plantea que la metodología utilizada por INTUR es incorrecta, por lo que no se tiene dato sobre los logros
				P(a)	30.0		
				A	¿?		

Producto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumpli- miento	Medio de Verificación
Componente 1: Desarrollo de la Oferta Turística Estratégica							
P1.1.Playas del Litoral Pacífico Sur mantienen uso de baja densidad y mejoran su calidad para el aprovechamiento turístico	Kms. de litoral con POT	0	2011	P	66.0	100	Medición al inicio del PNT
				P(a)	57.40		Informe de Avance INTUR
				A	57.40		
P1.2.Ruta del Oro habilitada para uso turístico	Circuito operando	0	2011	P	1	0	
				P(a)	0		

Producto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumplimiento	Medio de Verificación
				A	0		Informes semestrales del Programa
P1.3.Ruta escénica del Litoral facilita el 1.3. recorrido del Litoral poniendo en valor el paisaje y patrimonio natural mediante elementos de interpretación y acceso a servicios turísticos	Kms. de Ruta Escénica	0	2011	P	1	100	Informes semestrales del Programa
				P(a)	32.5		
				A	32.5		
P1.4.Paseo Marítimo y Área Portuaria mejorados y con uso turístico: Diseño e inversiones de contrapartida en obras para la rehabilitación (Este producto es complementario con el Producto 5).	Paseo Marítimo y Área Portuaria mejorados	0	2011	P	1	100	Informe semestre I, 2016. Visita de campo a ambos proyectos
				P(a)	1		
				A	1		
P1.5.Centro Cultural y de Ocio Tematizado en la Bahía de SJS habilitada para uso turístico	Centro operando	0	2011	P	1	100	Visita de equipo BID – Septiembre 2017
				P(a)	1		
				A	1		
P1.6.Circuito histórico-colonial de Granada ampliado y mejorado	Circuito turístico	0		P	1	100	Informe semestre I, 2016. Visita de campo al circuito
				P(a)	1		
				A	1		
P1.7.Centro de Interpretación de la Etnografía, Historia y Naturaleza del Entorno del Granada, en el Convento de San Francisco, habilitado y recibiendo turistas	Centro operando	0	2011	P	1	100	Informe INTUR, I semestre 2016
				P(a)	1		
				A	1		
P1.8.Malecón y puerto forman un conjunto atractivo que complementa el circuito turístico (histórico/colonial) de Granada y facilita el uso turístico del Lago.	Obras	0	2011	P	2	100	Informe semestre I, 2016. Visitas de campo al circuito del malecón
				P(a)	4		
				A	4		
Componente 2: Apoyo al Sector Privado Turístico Privado							

Producto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumplimiento	Medio de Verificación
P2.1. Cualificación profesional en turismo en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) mediante cursos de formación (CF), difusión de mejores prácticas (MP) y benchmarking inverso (BI)	Personas capacitadas en turismo	0	2011	P	1,420	144	Medición al Informes anuales PNT
				P(a)	1,420		
				A	2,051		
P2.2. Capacitación profesional en turismo en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) a través de asistencia técnica y legal para planificación, gestión e inversión en negocios turísticos	Empresarios o emprendedores beneficiarios	0	2011	P	360	100	Informe final de la firma consultora Serviguide
				P(a)	383		
				A	383		
P2.3. Plan de Sensibilización Turística implementado entre actores relevantes (sociedad civil –SC, entidades públicas y privadas – EPU y EPR, y agentes financiadores–AF).	Actores concientizados	0	2011	P	2,500	99	Datos proporcionados por el INTUR el 24.11.16
				P(a)	2,500		
				A	2,471		
Componente 3: Fortalecimiento Institucional							
P3.1.Sistemas de Registro y Categorización de Empresas Turísticas actualizado.	Sistema de clasificación por categoría de establecimientos turísticos	0	2011	P	1	100	Informe INTUR, I semestre 2016
				P(a)	1		
				A	1		
P3.2.Sistema Nacional de Estadísticas Turísticas funcionando.	Sistema de Estadísticas Turísticas	0	2001	P	1	100	SIET
				P(a)	1		
				A	1		
P3.3.Desarrollo del marco normativo y rediseño del Sistema de incentivos a la inversión privada en turismo, en base a las directrices del Plan Nacional de Turismo	Sistema de incentivos turísticos	0	2011	P	1	100	Informes de consultoría
				P(a)	1		
				A	1		
P3.4.Unidad de Coordinación de Proyectos y de Gestión Ambiental del INTUR fortalecidas con su manual de organización y procedimientos.	Manual	0	2011	P	1	100	Informe el II semestre del 2014
				P(a)	1		
				A	1		
P3.5.Red de Centros de Atención e Información Turística (CIT) en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G), adecuada, mejorada y operando	Centro de información	0	2011	P	2	100	Informe del I Semestre 2016, visita
				P(a)	2		

Producto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de la Línea de base	Año de la Línea de Base	Metas y logros reales		% de Cumplimiento	Medio de Verificación
	turística operando			A	2		de campo del consultor
P3.6.Manual Nacional de señalética e información turística de Nicaragua elaborado	Manual	0	2011	P	1	100	Informe de Consultoría
				P(a)	1		
				A	1		
P3.7.RRHH de la administración turística (INTUR central, departamental, y municipalidades de San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) capacitados en aspectos relacionados a la planificación y gestión turística.	Funcionarios de la administración turística capacitados	0	2011	P	890	100	Informes de la UPOLI
				P(a)	1,242		
				A	1,242		
P3.8.Herramientas de planificación, seguimiento de marketing turístico elaboradas e implementadas.	Herramientas	0	2011	P	3	100	Dirección de Promoción y Mercadeo
				P(a)	5		
				A	5		

Componente 1: Desarrollo de la oferta turística estratégica

Playas de Pacífico Sur mantienen uso de baja densidad y mejoran el aprovechamiento turístico (Producto **P1.1**): Se cumplió el 100% de la meta asociada al indicador “Kilómetros de litoral con Plan de Ordenamiento Territorial”. Para su cumplimiento se prepararon los siguientes documentos: a) Plan de Desarrollo de la Zona Costera (PDZC) que incluye el Estudio de Amenazas Naturales y el Plan de Mitigación de Riesgos de la Zona Marítima Costera; Plan de Ordenamiento de Desarrollo Urbano de San Juan del Sur; Plan de Ordenamiento de Desarrollo Urbano de El Ostional; y Reglamento de los Planes de Desarrollo de San Juan del Sur y El Ostional. De igual manera, el Programa fortaleció las capacidades de las áreas de planificación y catastro de la alcaldía con equipamiento y capacitaciones, como parte del fortalecimiento para la implementación y tener un mejor control del Plan de Ordenamiento Territorial.

Habilitación de la Ruta del Oro para uso turístico (Producto **P1.2**): Esta inversión fue recomendada por la firma encargada de los estudios iniciales del Programa, aunque con estudios demasiado superficiales. Al inicio de las actividades se realizaron los estudios de factibilidad que encontraron que en la ruta, había pocos vestigios de interés; que estaban ubicados en propiedades privadas, lo que involucraba acciones legales para lograr su utilización; y no se encontró un local adecuado para el edificio del museo previsto, por lo que este producto tuvo que cancelarse.

Ruta escénica del litoral mejorada (Producto **P1.3**): Se realizó el diseño del tramo; sin embargo, a inicio de 2014, las Autoridades informaron que no se iba a invertir en el Tramo El Ostional–El Naranjo a corto plazo (la construcción de la primera fase de la Carretera Costanera finalmente empezó en enero 2017). Por esta situación, las inversiones de puesta en valor turística ya no eran relevantes ni factibles (incumplimiento de una condición de ejecución del Contrato de Préstamo). El Banco y el Ejecutor acordaron una modificación del alcance del producto, orientándolo hacia el mantenimiento preventivo y correctivo del tramo de 32.5 km existente entre SJS y El Ostional, para mantener ese camino transitable, cumpliéndose el 100% de esta meta ajustada. Este mantenimiento fue financiado por recursos de contraparte (Alcaldía de San Juan del Sur), y el Ejecutor solicitó que los recursos del préstamo liberados por cambio de alcance fueran reorientados hacia otros productos.

Los riesgos sobre la posible falta de viabilidad de la Ruta del Oro y de la Ruta Escénica del Litoral, no fueron mencionados en el diseño del Programa, en la matriz de riesgos inicial, a pesar de que, posteriormente, se hicieron reales y tuvieron efectos importantes en la estructura del Programa, obstaculizando la diversificación de la oferta turística y la consecución de los efectos directos del PNT en SJS.

Mejoramiento del paseo marítimo y área portuaria: Diseño e inversiones de contrapartida en obras para la rehabilitación (Producto **P1.4**) y *Habilitación para uso turístico del Centro cultural y de ocio tematizado en la bahía de SJS* (Producto **P1.5**): se cumplieron 100% de las respectivas metas, aunque, como planteado anteriormente, el alcance original de este producto fue modificado: no se pudo tematizar, dado que no se habilitó la Ruta del Oro, lo que, a su vez, liberó recursos que permitieron añadir la construcción de muelles flotantes, para atender mejor a los cruceristas. En los análisis previos realizados antes de decidir la construcción del muelle en SJS, no se identificaron completamente los riesgos de carácter técnico y operativo vinculados a la capacidad de las empresas encargadas de la construcción de las obras marítimas previstas, ya que éstas presentaron problemas en su calidad y plazos de entrega, lo cual produjo demoras y requirió una ampliación en los plazos de culminación del Programa.

Circuito histórico-colonial de Granada ampliado y mejorado (Producto **P1.6**): se destinaron recursos para la ejecución de obras para recuperación de la calle La Calzada, realizando levantamiento topográfico, diseño y construcción de las mejoras en el parque y la plaza Los

Leones al final de esa calle; cierre de un cauce que se revistió para convertirlo en un andén peatonal; y, se mejoró la iluminación desde la Iglesia de Guadalupe hasta el malecón, incluyendo la de la iglesia, cumpliendo la meta al 100%.

Centro de Interpretación de la Etnografía, Historia y Naturaleza del Entorno de Granada, en el Convento de San Francisco, habilitado y recibiendo turistas (Producto **P1.7**): meta 100% cumplida. Mediante varios contratos con proveedores especializados y realizando convenios interinstitucionales con los responsables del manejo del patrimonio histórico y cultural, se rehabilitaron 4 museos con 11 salas de exhibición, con mejoras importantes a la infraestructura del Convento y la creación de salas específicas para la exhibición del patrimonio; se instaló un taller de restauración con todo el mobiliario y herramientas menores; se prepararon videos y documentales expositivos en inglés y español para los 4 museos; se consideró todos los aspectos vinculados a la museografía, con la definición del sistema de conservación, seguridad, tipo de personal requerido, elementos museográficos, selección y rehabilitación de bienes a exhibir, y la contratación de especialistas en museología y museografía. Las instalaciones entregadas han sido reconocidas por los visitantes como de alta calidad, aunque la entrega de las instalaciones se realizó con una demora de tres años.

Malecón y puerto integrados al circuito turístico de Granada (Producto **P1.8**): meta 100% cumplida. Se realizó la rehabilitación del malecón; la construcción de un embarcadero menor para lancheros que ofrecen tours en el lago Cocibolca; mejoramiento del entorno del embarcadero; y rehabilitación del edificio turístico La Herradura.

Respecto al Resultado **R1.1** “*Turistas extranjeros permanecen más tiempo durante su visita a los destinos*”, la estadía media pasó de 5.4 días en 2013 a 7 días en 2015 en San Juan del Sur; y de 5.7 días en 2013 a 5.5 días en 2015 en Granada. Respecto al Resultado **R2.1** “*Incremento en la proporción de turistas extranjeros que visitan los destinos por ocio*”, el porcentaje pasó del 71,8% en 2013 al 90,6% en 2015 en San Juan del Sur; y del 81,8% en 2013 al 80,5% en 2015 en Granada. Con relación a estos resultados se debe señalar que dos productos importantes de este Componente no se realizaron y en los demás productos se produjeron importantes retrasos en su ejecución y entrega, por lo que no tuvieron tiempo de influenciar los resultados esperados. En otras palabras, los resultados verificados no se deben a los productos entregados por el Programa.

Componente 2: Apoyo al sector privado turístico local

Cualificación profesional en turismo en San Juan del Sur y Granada (Producto **P2.1**): Se capacitó a 2,051 profesionales, superando los 1,420 previstos, logrando un cumplimiento del 144% de la meta. Con enfoque a turismo sostenible y MIPYMEs, incluyéndose a las comunidades, a los emprendedores, a los turistas, a las cooperativas y a comarcas rurales que querían incursionar en la oferta de servicios turísticos, se realizaron cursos de formación, difusión de mejores prácticas y benchmarking inverso. Como parte de la [Evaluación de Desempeño](#), se levantó una encuesta a una muestra de participantes de las capacitaciones, en que la mayoría de los entrevistados consideran a la capacitación muy pertinente y expresan que sus expectativas fueron satisfechas. Las acciones de benchmarking inverso incluyeron jornadas de intercambio de experiencias en las cuales dueños y funcionarios de empresas turísticas viajaron al extranjero y a otras ciudades de Nicaragua, para conocer casos exitosos, realizar jornadas de intercambio de experiencias, aprender de los procesos operativos de las empresas turísticas mejor desarrolladas, visitar e inspeccionar hoteles y restaurants de buen funcionamiento y avanzar con alianzas estratégicas entre prestadores de servicios locales y los de otras regiones, realizando a su regreso mesas de trabajo y difusión en las que participaron otros empresarios y funcionarios de empresas turísticas que no habían viajado.

Capacitación profesional en turismo en San Juan del Sur y Granada (Producto P2.2): se cumplió con el 100% de la meta establecida, capacitando a 383 profesionales, inclusive superando a los 360 que se proponía en la MR inicial. Se desarrollaron acciones de capacitación y asistencia técnica y legal para la elaboración e implementación de planes de acción y la elaboración de planes de negocio bancables con las MIPYME turísticas de Granada, San Juan del Sur y Rivas.

Plan de sensibilización turística implementado entre actores relevantes (Producto P2.3): se cumplió el 99% de la meta, atendiendo a 2,471 actores de los 2,500 que estaban planificados. Se realizaron talleres con la sociedad civil, entidades públicas y privadas y agentes financiadores, con el propósito de mejorar la comunicación y relaciones humanas en el trabajo diario para brindar una mejor atención a los clientes en el sector turístico; fomentar el cuidado, conservación y promoción del patrimonio cultural, histórico y natural; y facilitar herramientas de trabajo a las diferentes áreas, mejorando la eficiencia, la organización, la calidad y buenas prácticas del turismo sostenible en las MIPYME turísticas.

Incrementar la formalidad en el sector turístico privado, con empresas turísticas formales en San Juan del Sur (Resultado R2.1) y en Granada (Resultado R2.2): Se logró formalizar un total de 830 empresas existentes en los dos destinos, 350 en SJS y 480 en Granada, con lo que se cumplió el 71% y el 88% de las metas previstas en la MR, respectivamente. En estos dos resultados las metas no se alcanzaron, en parte, por el alto número de establecimientos turísticos que cerraban operaciones cada año, según se explica en los informes semestrales presentados por INTUR.

Mejorar el nivel de calidad de los servicios turísticos prestados, atendiendo a los requisitos y estándares de la demanda internacional vacacional (Resultado R2.3): Las empresas fueron diagnosticadas para conocer su situación en cuanto a la calidad de su servicio; recibieron un conjunto de recomendaciones para subsanar las carencias detectadas; participaron de los programas de capacitación y asistencia técnica para mejorar las competencias de los trabajadores, empleados, directivos y propietarios de las empresas; y, recibieron apoyo para elevar el nivel de calidad de los servicios turísticos que prestaban, buscando alcanzar estándares de calidad exigidos por la demanda. De las 830 empresas formalizadas, 239 empresas han implementado o estaban (al momento de la evaluación final) implementando planes de gestión de calidad, lo que representa un 28,8% de establecimientos con plan de gestión de calidad, cerca de la meta planificada de 30% para este resultado.

Componente 3: Fortalecimiento institucional

Para todos los productos, se cumplió el 100% de las metas planificadas, aunque este cumplimiento no llevó al alcance exitoso de los resultados. Esto implica que los resultados no se vincularon bien con los productos en la lógica vertical, la cual tuvo debilidades en su diseño, y que se deberían haber definido productos que realmente conduzcan a los resultados esperados, con indicadores que capturen el éxito o no de los productos en el contexto del Programa.

Sistema de Registro y Categorización de Empresas Turísticas actualizado (Producto P3.1): se realizaron actividades de ajuste de herramientas de evaluación y categorización de empresas turísticas y acompañamiento técnico en la automatización de las mismas; y la automatización de las herramientas para el monitoreo y seguimiento del registro y calidad de empresas turísticas, inclusive instalando un servidor para el almacenamiento en red y un sistema de respaldo electrónico a nivel nacional.

Sistema Nacional de Estadísticas Turísticas desarrollado y funcionando (Producto P3.2): se financió el diseño e implantación de un Sistema de Estadísticas Turísticas (SIET), la identificación de requerimientos asociados como recursos humanos, hardware, software e información y, posteriormente, se apoyó al levantamiento de información y elaboración de informes estadísticos

sobre las actividades del sector turismo, proporcionando el apoyo al desarrollo e implantación del Sistema.

Marco normativo desarrollado y sistema de incentivos a la inversión privada en turismo rediseñado (Producto **P3.3**): con base en las directrices del Plan Nacional de Turismo, se prepararon 15 productos, incluyendo estudios técnicos, matrices comparativas, tres anteproyectos de nuevas leyes y siete anteproyectos de reformas a leyes existentes, para su presentación a la Asamblea Legislativa, a través de la Presidencia Ejecutiva de Dirección General y Administrativa del INTUR. Se careció de un mecanismo para sensibilizar y convencer de manera efectiva a las autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo, sobre la necesidad y los beneficios esperados al aprobar las nuevas normas propuestas, lo que hubiera permitido avanzar con la aprobación de por lo menos una parte de los diez anteproyectos presentados.

Fortalecimiento de las Unidades de Gestión Ambiental y de Coordinación de Proyectos del INTUR, con sus manuales de organización y procedimientos (Producto **P3.4**): En el caso de la División de Proyectos y Cooperación Externa, además del manual de organización y funciones, se preparó los manuales de descripción de puestos y de procedimientos, lo cual incluyó la realización de un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) con el objetivo de fortalecer las capacidades técnicas sobre gestión, formulación y seguimiento de programas y proyectos turísticos. No se ha informado las acciones de fortalecimiento realizadas con la Unidad de Gestión Ambiental.

La Red de Centros de Atención e Información Turística (CIT) en San Juan del Sur y Granada, esté adecuada, mejorada y operando (Producto **P3.5**): se realizaron diagnósticos de los CIT en cada destino, se formuló una propuesta para el diseño funcional e imagen tipo de los CIT en ambas ciudades y se realizó la adecuación de las subdelegaciones en SJS y Granada. También se realizaron talleres sobre técnicas de información y comunicación, y de levantamiento de estadísticas, donde participaron los promotores de información turística, con el propósito de mejorar la calidad de la información turística que se facilita a los visitantes, realizar la promoción de otros atractivos y recopilar información estadística sobre los visitantes atendidos.

Elaboración y aprobación del manual nacional de señalética e información turística de Nicaragua (Producto **P3.6**): se siguió las disposiciones de las normas técnicas del MTI y del Manual Centroamericano de Dispositivos Uniformes para el Control del Tránsito, de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y se elaboró un manual completo, bien diseñado y apropiado para orientar eficaz y oportunamente sobre la oferta turística a visitantes y turistas nacionales y extranjeros. Se formuló un plan de implementación de los avisos que se iban a colocar en las dos localidades, pero debido a la oposición de la Alcaldía de SJS, que quería aplicar sus propios diseños, que no cumplían las normas del SIECA, no se llegó a ejecutar el plan.

Para conseguir que los *Recursos humanos de la administración turística (INTUR central, departamental, y municipalidades de San Juan del Sur y Granada) estén capacitados en aspectos relacionados a la planificación y gestión turística*. (Producto **P3.7**), el Programa financió la realización de cursos nivel de postgrado, conformados por 5 módulos que se impartieron a tres grupos de funcionarios diferentes (15 módulos efectuados), así como cursos de posgrado en turismo sostenible, los cuales fueron dirigidos a empresarios turísticos, personal de las delegaciones, cámaras de turismo y coordinadores de gabinetes. No se realizaron evaluaciones de las capacitaciones realizadas al personal de INTUR, pero como parte de la [Evaluación de Desempeño](#), se levantó una encuesta a un grupo de participantes, los que indicaron un muy alto nivel de satisfacción de las capacitaciones recibidas. Al ser consultados sus jefes, indicaron que los capacitados mejoraron sus niveles de conocimiento y desempeño en el trabajo.

Herramientas de planificación, seguimiento de Marketing Turístico elaborados e implementados (Producto **P3.8**) requirió que se implementen 5 subproductos: (i) Un plan estratégico de marketing; (ii) Tres POAs, incluyendo un sistema de monitoreo y evaluación; y, (iii) Un sistema de evaluación y eficiencia sobre el gasto promocional turístico.

En relación con la medición de los productos del Componente 3, los resultados de fortalecimiento institucional deben medirse de manera más precisa (capacitación → cambio de comportamiento/desempeño laboral → mayor satisfacción del turista → aumento de gasto/estadía; desarrollo de planes de ordenamiento → implementación de los mismos → cambios en los patrones de urbanización). En la Lógica Vertical, faltaban eslabones para medir el éxito de los productos y dimensionar mejor su potencial contribución a cambios de más alto nivel.

El Componente 3 buscaba el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos, tanto directamente, mediante mejor atención al turista, como indirectamente, mejorando el desempeño del sector público y creando un ambiente favorable a la inversión privada. Como se explica anteriormente, a pesar del cumplimiento de todos los productos, los efectos directos fueron muy limitados, afectando el cumplimiento del Resultado **R3.1 Incrementar la capacidad de la administración pública para el control y regulación de la oferta turística**. El PNT se planteó el rediseño y actualización del registro y categorización así como del control e inspección de empresas turísticas, para lo cual se rediseñó la normativa y el sistema de clasificación por categoría, se formularon los manuales requeridos y se informatizó el sistema para establecer un proceso permanente de levantamiento y procesamiento de información y elaboración de informes, alcanzando a 478 establecimientos con categorización de los 830 registrados a nivel nacional, es decir un 57,6%, cuando la meta era del 75%. Se debe destacar que en 2010, el 64% contaba con una categorización. La evaluación de desempeño explica la baja en establecimientos registrados, por todo el proceso de cambio que significó el rediseño del registro y su informatización. Por otro lado, INTUR no dispone de categorización para todos los establecimientos que se contabilizaron como tales, por ejemplo, en números absolutos se contaron a las operadoras turísticas, para las cuales no se dispone de un sistema de categorización. Igualmente, el cierre de un importante número de establecimientos turísticos aún después de recibir la capacitación, mientras nuevos establecimientos fueron creados, a los que ya no se pudo brindar apoyo. Estas circunstancias combinadas afectaron la contabilización del número y el porcentaje de negocios turísticos con categorización.

En los CIT mejorados se ofrece a los visitantes mapas, *brochures*, impresos e información sobre atractivos y negocios turísticos preparada por INTUR, así como información adicional suministrada por empresas privadas del sector turismo. Su inadecuada ubicación, en zona con poco tránsito en el caso de Granada; y en una zona donde actualmente hay pocos turistas y pasan sobre todo cruceristas, que no es el grupo meta de la información turística proporcionada en los CIT, en el Nuevo Centro Turístico de SJS; así como el hecho que los CITs no trabajan los fines de semana, que son días de afluencia turística; cuestionan la utilidad de estos Centros. Para conseguir que se *Incremente sostenidamente la capacidad de la administración pública para atender e informar a los turistas en los destinos* (Resultado **R3.2**), el trabajo de los CIT es importante, pero cada día la utilidad de sus servicios está disminuyendo, debido a que la tendencia, a nivel mundial es que la información que buscan los turistas sobre destinos y oferta turística se haga en la Web y las redes sociales (razón por la cual INTUR está desarrollando un sistema para brindar información por estas vías).

Aumento de la eficiencia de las acciones de promoción turística acometidas por la administración pública (Resultado **R3.3**): Si bien INTUR reporta que se superó la meta establecida, la cual era un 30% de incremento anual promedio del volumen de ingresos por mercado emisor meta, en relación al presupuesto promocional ejecutado en dicho mercado emisor durante el período

considerado), en la [Evaluación de Desempeño \(ED\)](#), se señala que el método de cálculo que fue utilizado es erróneo, ya que no se realizó la medición del porcentaje de llegadas influenciadas por las actividades de promoción para las áreas geográficas donde fueron aplicados los gastos de promoción y publicidad, por lo que no se cuenta un valor confiable para este indicador.

Ingreso generado por el sector turístico en las dos áreas de intervención: San Juan del Sur y Granada, a través de la consolidación de su oferta turística (Impacto #1). Se realizaron encuestas sobre el gasto diario promedio por turista extranjero, indicando que se alcanzó valores de US\$43,40 en SJS y de US\$44,90 en Granada, ambos muy alejados de las metas planificadas (SJS: \$69, G: \$76.9), representando el 63% y el 58% de las metas planificadas, respectivamente. Sin embargo, en la [Evaluación de Impacto \(EI\)](#) se indica que no se consiguió información suficiente para generar evidencia de la atribución de variaciones en el gasto turístico a las inversiones realizadas por el PNT. Respecto a lo expresado, es importante tener en cuenta que muchos productos del Programa se obtuvieron entre fines del 2015 y mediados del 2017, lo que no ha permitido un tiempo suficiente para generar las mejoras previstas en ambos indicadores. Adicionalmente, se debe recordar lo que se indicó anteriormente, en cuanto a la falta de ejecución de las obras vinculadas con la diversificación de la oferta turística en SJS. Por otro lado, en ambas ciudades se registran dos grupos de turistas con meses de visita diferentes y con características de gasto bastante desiguales: los mochileros y los turistas tradicionales, por lo que los resultados de las encuestas van a variar según los meses del año en que se realicen. La situación descrita puede explicar las reducciones del gasto de los turistas en Granada y SJS. Además, se debe considerar que últimamente, ha aumentado de manera significativa el alquiler de casas y habitaciones que cuestan mucho menos (por persona) que las habitaciones de hoteles, por lo que el gasto promedio per cápita diario se reduce.

Incremento del empleo generado por el sector turístico en las dos áreas de intervención: San Juan del Sur y Granada, a través de la consolidación de su oferta turística (Impacto #2). En la evaluación de desempeño, se señala que se desconoce el incremento del número de empleados turísticos generados por el sector turístico formal en Granada y SJS, que serían consecuencia de las acciones, productos y resultados del PNT, debido a que la medición hecha a través del Sistema de Registro de Empresas no refleja realmente el incremento del empleo, sino que refleja la diferencia que existe en el empleo directo de las empresas registradas en INTUR en un año con respecto al anterior, y que esto incluye todas las empresas de los departamentos de Granada y de Rivas. En muchos casos las empresas que ingresan al Registro no son nuevas y, por lo tanto, el número de empleados no puede considerarse como “incremento del empleo generado”. La [Evaluación de Impacto](#) indica que este indicador debería medirse luego de haber verificado la fuente que proveyó los valores que aparecen en la línea base en el PMR y luego de uno o dos años, cuando los efectos e impactos del PNT se hayan hecho visibles.

c. Análisis de atribución de los resultados

Como se indicó anteriormente, (i) en SJS, no se realizaron las obras previstas vinculadas a la diversificación de la oferta turística; la mayor inversión consiste en un paseo marítimo y obras portuarias que se terminaron en agosto 2017, después del cierre del préstamo (con recursos propios); (ii) en Granada, excepto lo relacionado con La Calzada, las demás obras recién terminaron en 2016; y (iii) como se explica en la discusión sobre la Lógica Vertical, los productos del Componente 3 tuvieron muy poco efectos directos. Según lo indicado, dados los retos de lógica vertical anteriormente apuntados, además de que no ha existido suficiente tiempo para que se generen cambios significativos en los indicadores de Resultados esperados para los Componentes 1 y 3, no se puede atribuir los cambios observados (en gasto, en estadía, en motivo de viaje vacacional) a las acciones de estos dos Componentes.

Por el contrario, las acciones del Componente 2 tuvieron buena efectividad a nivel de resultados relacionados con el apoyo al sector privado. Se superó ampliamente las metas establecidas para los cursos de formación, difusión de mejores prácticas y benchmarking inverso; se completó las metas de capacitación profesional a través de asistencia técnica y legal para planificación, gestión e inversión en negocios turísticos; y, se llegó al 99% de cumplimiento en el plan de sensibilización de actores relevantes. Siguiendo la lógica establecida en la cadena causal, todo esto condujo a porcentajes apreciables de cumplimiento de las metas en cuanto a la formalización de empresas en SJS y Granada y al número de establecimientos hoteleros que implementan planes de gestión de calidad en esos destinos.

Para intentar superar el corto periodo de observaciones luego de la conclusión de las obras, la **EI** del Programa realizó un Análisis de los Impactos del PNT sobre los municipios de Granada y San Juan del Sur utilizando, entre otros instrumentos, simulaciones con proyecciones de resultados para un periodo posterior a la conclusión del Programa⁶. El método de evaluación se basó en los métodos de descomposición estructural, que consiste en la doble calibración del modelo de equilibrio general computable (EGC)⁷ a dos periodos: un año previo a la intervención (2012), y a un año posterior a la intervención (2016). De esa forma, fue posible considerar la interacción entre la inversión en infraestructura turística del PNT y los cambios en la estructura económica de Granada y SJS. Así, se pudo utilizar el modelo de EGC para dar una interpretación a los cambios observados, en lugar de emplearlo para analizar el impacto de la inversión en turismo en un contexto donde nada más cambió. En otras palabras, se buscó separar el efecto de la inversión en turismo de los cambios atribuibles a otras causas como, por ejemplo, el incremento en el nivel de ingreso nacional. Para ello, se utilizó un modelo computacional que captura efectos directos e indirectos, y a través del tiempo, aplicado a los dos municipios. A su vez, se construyeron cuatro micro-matrices de contabilidad social (MCS)⁸: dos para cada municipio, una para el año 2012 (situación pre-PNT) y otra para el año 2016 (situación post-PNT).

Con estos elementos se realizó simulaciones que consistieron en la modificación de uno o más de los siguientes elementos: inversión pública en infraestructura turística, gasto turístico nacional, y/o gasto turístico extranjero⁹. Los resultados obtenidos muestran que las inversiones en infraestructura han tenido efectos positivos sobre las economías de ambos municipios, pero especialmente en SJS. En este caso, los efectos positivos se derivan del incremento del nivel de actividad que trae aparejado la ejecución de las inversiones en infraestructura, con efectos esperables en un contexto en el que existe desempleo.

⁶ La metodología implementada se basa en simulaciones con matrices de contabilidad social (MCS), según lo recomendado en la Guía Técnica de SPD (Taylor, 2010, *Technical Guidelines for Evaluating the Impacts of Tourism Using Simulation Models*. Washington DC: IDB) y la llevó un paso adelante con la implementación por primera vez un análisis de descomposición.

⁷ Un modelo de EGC es una representación en computadora de una economía real que incorpora los siguientes elementos: estructura sectorial, instrumentos de política, mercados factoriales con detalle institucional, mercados de productos, patrones de consumo, ahorro, inversión, y el sector externo.

⁸ Una MCS es una matriz cuadrada que muestra todas las transacciones que se realizaron en la economía durante un año determinado, incluyendo datos que complementarios como elasticidades de oferta y demanda, estimaciones de las tasas de desempleo por categoría de trabajo, proyecciones de crecimiento, entre las más importantes.

⁹ Las simulaciones se realizaron para dos periodos, uno de largo plazo para 2010-2030, y uno de corto plazo para 2013-2016, focalizado en el periodo en el PNT fue implementado. Se utilizaron cuatro escenarios principales: (i) **base** = supone que las tendencias actuales se mantienen en el futuro; (ii) **invest** = simula un aumento del gasto del gobierno en infraestructura turística con la información financiera del PNT; (iii) **dem** = simula un aumento de la demanda turística en 1.5% anual debido al PNT durante el período 2013-2016 y, para el período 2017-2030, supone que el incremento de la demanda turística es constante respecto del escenario tendencial; (iv) **combi** = combina **invest** + **dem**; (v) **dem-2** = similar al escenario **dem**, pero simula un incremento de la demanda turística de 2.5% anual debido al PNT y, para el periodo 2017-2030, supone un incremento de 10.4%, superior a lo registrado en el escenario de referencia; y (vi) **combi-2** = combina los escenarios **invest** y **dem-2**.

Por otro lado, dado que no se cuenta con estimaciones precisas del número de visitantes nacionales y extranjeros a los municipios de Granada y SJS, no fue posible estimar sin ambigüedades el efecto del PNT sobre el flujo y/o gasto de los turistas que visitaron estas dos ciudades entre 2012 y 2016. Como consecuencia, se realizaron varios ejercicios de descomposición bajo supuestos alternativos, para poder identificar el impacto que tuvo el PNT sobre variables macroeconómica y sectoriales de los municipios intervenidos, con base en un análisis de sensibilidad¹⁰. Así, fue posible determinar bajo qué circunstancias cabría hacer una evaluación positiva del PNT. De hecho, teniendo en cuenta que los montos invertidos no fueron tan importantes en comparación con el tamaño de la economía local, particularmente en el caso de Granada, los resultados obtenidos en la evaluación resultaron positivos cuando se asignó al PNT los menores valores en el aumento en el flujo y/o gasto turístico utilizado en las simulaciones.

Los resultados de la Evaluación de Impacto indican que, incluso suponiendo que una porción relativamente pequeña del incremento observado en el gasto turístico fue consecuencia del PNT, se observó aumentos del producto bruto geográfico que varían entre 0.3 y 1.6 en Granada y SJS, respectivamente. A nivel sectorial, se verificó que los sectores más beneficiados por el PNT fueron aquellos directamente vinculados a la industria turística. En particular, hoteles y restaurantes muestran tasas de crecimiento para el período comprendido entre 2012 y 2016 en el rango 4% a 13%. En términos de empleo, también se observan resultados positivos. Por ejemplo, en un escenario conservador, la tasa de desempleo se reduce en casi 2 puntos porcentuales en SJS. En el caso de Granada, en cambio, los efectos sobre el desempleo van en la misma dirección, pero la magnitud es considerablemente menos importante. Finalmente, en términos de pobreza se observan pequeñas reducciones en Granada y reducciones más importantes en SJS.

En la realización del trabajo se tuvo que enfrentar algunas restricciones de información que sería deseable subsanar en futuras aplicaciones de los métodos aquí utilizados. Específicamente, es particularmente importante contar con buenas estimaciones para el número de visitantes (tanto nacionales como extranjeros) en los destinos, antes, durante y después del programa de promoción turística que desea evaluarse. En este sentido, quizás debería buscarse alternativas para ampliar la información que recoge el Banco Central de Nicaragua (BCN) para las estimaciones de la Cuenta Satélite de Turismo de Nicaragua (CSTN), ya que se requiere disponer de estadísticas a nivel descentralizado (territorial / por destino).

En la construcción de las MCS de Granada y SJS, se utilizaron las encuestas levantadas por el Programa en 2013 y 2016 sobre turistas nacionales, turistas extranjeros, negocios y hogares. En los casos de las encuestas a negocios y hogares, las mismas no son estrictamente comparables entre períodos. Si bien esta diferencia no impidió realizar el trabajo de evaluación, elaborar encuestas comparables (mismos cuestionarios y marco muestral) en ambos períodos hubiera contribuido a mejorar la calidad del ejercicio realizado. En este sentido, cabe recalcar que la participación del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) y del BCN contribuyó enormemente a la generación de encuestas de alta calidad. En la construcción de las MCS fue necesario tomar varias decisiones a fin de subsanar las inconsistencias entre las diversas fuentes de información utilizadas. En el Apéndice B de la [Evaluación de Impacto](#) se detalla el proceso de construcción de las MCS.

Finalmente, cabe mencionar que hubiera sido deseable iniciar la evaluación del PNT una vez finalizado el período de realización de las obras para captar adecuadamente su impacto. Por

¹⁰ Los tres escenarios considerados asignan 25%, 50% y 75% de los cambios en gastos al PNT. Las simulaciones incluidas en la evaluación solamente toman en cuenta las inversiones realizadas, es decir, toman en cuenta la cancelación de las obras de infraestructura en la Ruta del Oro y la Ruta del Litoral.

ejemplo, en el caso de SJS, el muelle para facilitar el embarque y desembarque de los cruceros que visitan la zona no había sido finalizado al momento de realizar la evaluación del PNT, quedando la incógnita de su real efecto en los indicadores que se están midiendo. Asimismo, en este caso particular, hubiera sido relevante contar con algún tipo de información acerca del gasto que realizan los cruceristas mientras visitan SJS.

d. Resultados imprevistos

No se han registrado resultados imprevistos en el Programa.

3.3 Eficiencia

La medición de la eficiencia del Programa se aborda utilizando un [análisis de costo-beneficio](#) (ACB), cuya exposición detallada se realiza en la [Evaluación de Impacto](#)¹¹. Para este análisis se utilizan los escenarios **combi** y **combi-2** definidos en la sección anterior, que contienen una estimación prospectiva, es decir ex-ante, de los efectos directos e indirectos de un incremento en la inversión en infraestructura turística combinado con un aumento del gasto turístico, tanto nacional como extranjero para el período 2012-2030. En consecuencia, teniendo en cuenta que las inversiones del PNT forman parte de dichos escenarios, el [ACB](#) puede realizarse analizando los resultados del modelo de equilibrio general computable (EGC) para algún indicador de interés. En este caso, se utilizó la variación equivalente como indicador de beneficio, ya que captura efectos sobre el bienestar de los hogares, a diferencia de otras medidas como el producto bruto geográfico¹². Así, los efectos directos e indirectos estimados de esta forma contienen las estimaciones de costos y beneficios necesarias para computar el valor presente neto de los efectos del PNT. Es interesante mencionar que el análisis costo-beneficio tradicional no captura todos los efectos indirectos que se destacan con un modelo de EGC como el utilizado en este análisis.

Utilizando la variación equivalente¹³ como indicador de beneficio y una tasa de descuento de 12%, el Valor Actualizado Neto (VAN) de los escenarios combi y combi-2 alcanza a US\$8.233.910 (a precios de 2012) y US\$12.434.035, respectivamente, para el municipio de Granada. En el caso de San Juan del Sur, el VAN de combi y combi-2 es US\$9.523.057 y US\$15.927.209, respectivamente. Las tasas internas de retorno correspondientes a los escenarios combi alcanzan a 42.4% para el municipio de SJS y 43.4% para el municipio de Granada.

Los resultados muestran que la inversión en infraestructura turística financiada con recursos del PNT tendría efectos positivos sobre los municipios de Granada y San Juan del Sur. Una parte

¹¹ La Guía Técnica de SPD recomienda la generación de una MCS de línea base y una MCS ex – post, sin llegar a proponer como se podría generar evidencia de atribución. Para llenar esta brecha, la [EI](#) realiza el análisis de descomposición para generar evidencias sobre la atribución de impactos. Esta metodología fue primero propuesta en la estrategia de evaluación económica ex - post de Espíritu Santo, Brasil (Banerjee, O., & Moreda, A., 2014. Brasil: Programa de Desarrollo Turístico Regional - Espíritu Santo, Prodetur Espíritu Santo; BR-L1219. Washington DC: IDB) y el caso de Nicaragua ha sido su primera aplicación. Con base en esta metodología, se busca estimar evidencias del beneficio que haya generado la inversión, tomando la variación equivalente como indicador de beneficio. Este indicador es consistente con la teoría de “welfare economics” en que se basa el análisis costo beneficio.

¹² Específicamente, el PBG sólo contempla los efectos sobre la producción, dejando de lado, o capturando sólo indirectamente, los efectos sobre el consumo.

¹³ La variación equivalente mide la máxima (mínima) cantidad de dinero que un consumidor pagaría (aceptaría recibir) para evitar un cambio de precios, antes de que ocurriese. Se utilizó la variación equivalente, ya que captura efectos sobre el bienestar de los hogares, a diferencia de otras medidas como el producto bruto geográfico (PBG) que sólo contempla los efectos sobre la producción, dejando de lado - o capturando sólo indirectamente - los efectos sobre el consumo. Las fórmulas de cálculo se pueden revisar en la [Evaluación de Impacto](#), pág. 51.

importante de dicho efecto positivo se explica por los aumentos de productividad que generan las mejoras en la infraestructura turística, que persisten más allá del período de inversión (2013-2016). Asimismo, el incremento del nivel de actividad que se genera durante el período de construcción también tuvo efectos positivos sobre el bienestar de los hogares.

Los resultados aquí presentados no deben considerarse como los obtenidos de un análisis ex-post. Por un lado, se está considerando estimaciones que llegan hasta el año 2030. Por otro lado, los resultados se obtuvieron utilizando las matrices de contabilidad social (MCS) del año 2012 e información parcial de las MCS del año 2016. En particular, sólo se utilizó estimaciones del gasto turístico en 2016 para los cálculos arriba descritos.

Durante el diseño del Programa se realizó una evaluación de las capacidades institucionales del INTUR, usando la metodología SECI (Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional), así como una evaluación en adquisiciones, abordando los temas de programación y organización, gestión y control, definiéndose un nivel de riesgo “bajo”, al reconocer la experiencia que el INTUR adquirió durante la implementación del programa 1702/SF-NI. Se indicó que los riesgos identificados podían ser mitigados mediante la capacitación del INTUR en temas contables, administrativos y financieros. Sin embargo, la [Evaluación de Desempeño](#) indica que estas evaluaciones no fueron muy adecuadas para medir capacidades relacionadas con la gestión del Programa (planificación, ejecución, monitoreo y evaluación), que fueron apareciendo durante la ejecución, por lo que no generaron oportunamente recomendaciones para mejorar las capacidades de gestión del INTUR para implementar un programa de alta complejidad como el PNT. Tampoco señalaron la posibilidad de cambios frecuentes en el personal responsable del PNT, que afectó y causó demoras en su implementación.

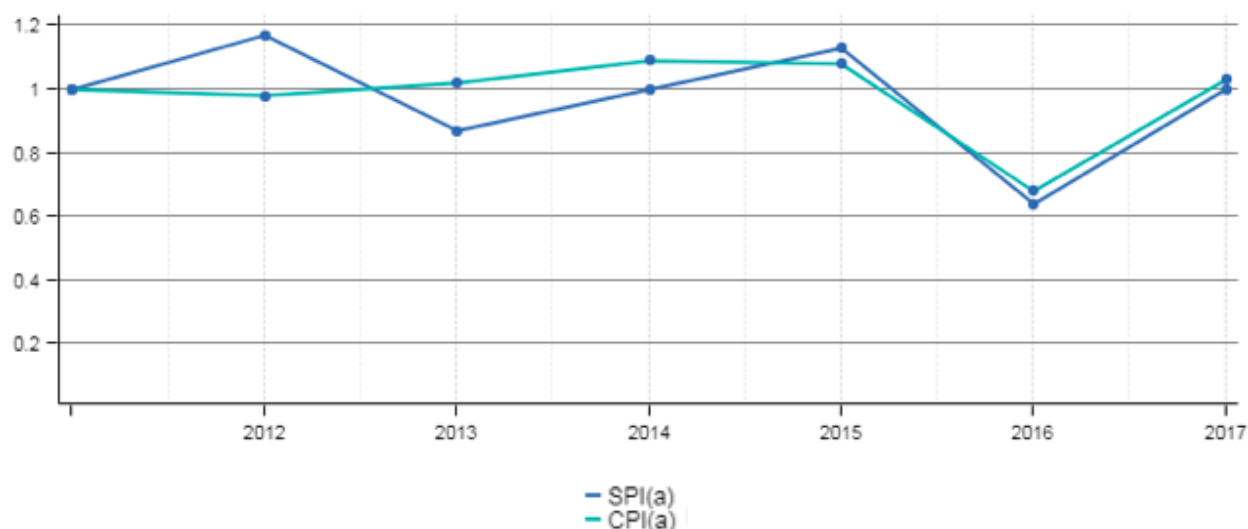
Al finalizar el Programa se realizó un análisis de sobrecostos y sobretiempos para determinar la eficiencia del proyecto en su conjunto. Los indicadores establecidos en el Reporte de Monitoreo del Proyecto (PMR) muestran que el Programa tuvo dificultades en los tramos finales de la implementación. El índice de rendimiento de costos CPI(a)¹⁴, que tuvo valores próximos a 1 (el valor idóneo) hasta 2015. En 2016 alcanzó un valor de 0.63, dado que culminaron las obras terrestres del Paseo Marítimo y Obras Portuarias de SJS, pero se tuvo que rescindir el contrato para las obras marítimas (el contratista fue incapaz de cumplir adecuadamente, ya que entregó muelles que no cumplían con las especificaciones técnicas). Para éstas, se implementó una estrategia alternativa que solamente culminó en agosto de 2017, con la instalación de los 2 muelles flotantes y finalización de todos los arreglos faltantes. Todo esto se reflejó en una muy baja ejecución financiera. Esta situación también tuvo un impacto en el índice de rendimiento de la programación SPI(a)¹⁵, que hasta 2015 tuvo fluctuaciones en su evolución entre 1.1 y 0.87, pero en 2016 alcanzó un valor de 0.60, que refleja el retraso respecto al cronograma planificado. Como se aprecia en la Tabla 3., en 2017 se consiguió regularizar todos los atrasos y se concluyó el Programa con valores de los indicadores próximos a lo ideal: SPI(a) = 1 y CPI(a) = 1.03 y una calificación de “Satisfactorio”.

¹⁴ **CPI:** Relación que mide la eficacia financiera de un proyecto al dividir el costo presupuestado del trabajo realizado por el costo real del trabajo realizado. Si se obtiene un resultado menor a 1, significa que hay un sobrecosto en las estimaciones del presupuesto. Si se tiene un valor mayor a 1, los costos están por debajo de las estimaciones.

¹⁵ **SPI:** Relación que divide el costo presupuestado del trabajo realizado por el costo presupuestado del trabajo programado. Si se obtiene un valor menor a 1, hay un atraso en las estimaciones del cronograma. En cambio, un valor mayor a 1 indica que hay un adelanto con respecto de las estimaciones del cronograma.

Tabla 3. Índices de Rendimientos de Costos y de Cronograma del PNT (2do periodo 2016)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPI(a)	1	1.17	0.87	1	1.13	0.64	1
CPI(a)	1	0.98	1.02	1.09	1.08	0.68	1.03



Según la [Evaluación de Desempeño](#), de todos los 19 productos finalizados, 3 tuvieron una ejecución adelantada; 6 se ejecutaron dentro del plazo establecido; pero 9 tuvieron retrasos entre 1 y 3 años, incluido las obras emblemáticas en cada destino: el Centro de Interpretación de la Etnografía, Historia y Naturaleza del Entorno de Granada, en el Convento San Francisco (terminado en 2016 en lugar de 2013); y el Centro Cultural y de Ocio de SJS (2017 en lugar de 2015), ocasionando: aumento en los costos de las obras y su supervisión; pérdidas económicas por demoras en iniciar las operaciones; y, mayores costos administrativos. Otros productos cumplidos, pero con retrasos sustanciales fueron el Sistema de Registro y Categorización (2016 en lugar de 2013), los CIT (2015 y 2016 en lugar de 2013) y el manual de señalética (2015 en lugar de 2013). En la Tabla 4. se analiza los cambios sustanciales (más o menos 15%) registrados entre los costos planificados (P) y los realmente ejecutados (A) y en la Tabla 5 se presentan los Costos del Proyecto por Productos y Componentes.

Tabla 4. Análisis de los cambios sustanciales en los costos de los productos

Producto	% de ejecución del costo inicialmente planificado (P)	Explicación
P1.2	6.9%	Producto cancelado
P1.3	28.9%	Cambio sustancial de alcance (mantenimiento de tramo, en lugar de puesta en valor turística de una nueva carretera, la cual no se construyó)
P1.4	149.5%	Presupuesto subestimado; además, se aceptaron como contrapartida todos los gastos incurridos por la Alcaldía de SJS para el mejoramiento del paseo marítimo.
P1.5	135.6%	Retrasos en la construcción y fallas de empresas, con costos adicionales cada vez que se lanzaba una nueva licitación. Cambio de alcance, se añadió una obra marítima que no estaba contemplada en el diseño original.
P1.7	128.1%	Incremento en el alcance de las obras en el museo
P1.8	431.8%	Presupuesto subestimado y retrasos en la construcción de La Calzada. Aumento de alcance (2 obras adicionales realizadas en el Malecón).
P2.1	61.2%	Significativos ahorros en el presupuesto debido a que otros proyectos de apoyo al sector también financiaron actividades similares
P3.1	214.3	Presupuesto subestimado el desarrollo e instalación del Sistema
P3.4	44.5%	Realización de pocas actividades orientadas al fortalecimiento de las Unidades de Coordinación y de Gestión Ambiental de INTUR
P3.5	36.4%	Presupuesto sobreestimado para la ejecución de las mejoras en los CIT
P3.6	20%	No se realizó la instalación de la señalética prevista y diseñada para SJS y Granada
P3.7	50.6%	Presupuesto sobreestimado; se pudo realizar actividades adicionales de fortalecimiento de los RRHH de INTUR
P3.8	294.8%	El aumento fue consecuencia de aceptar como gastos de contrapartida los gastos que hizo el INTUR en promoción turística

De acuerdo a esos resultados, se concluye que la eficiencia en la ejecución no fue muy buena. Hubo faltas en la planificación (básicamente, subestimaciones de los plazos requeridos); en la gestión (administración de contratos mejorable por parte del INTUR; procesos internos, como flujos de comunicación y de toma de decisión, lentos; y fallas en la utilización del monitoreo como herramienta de gestión). También hubo atrasos imputables a debilidades de los contratistas, en particular en la construcción del Centro Cultural y de Ocio Tematizado en SJS, donde se sucedieron 3 contratistas diferentes. A esto se sumaron los retrasos causados por los tiempos que requirieron estudios previos para valoración de algunas actividades que se cambiaron; así como por las intervenciones que no estuvieron bajo el control directo del INTUR, cuando el logro de un producto dependía de otras instituciones y requería de gestión de coordinación con ellas.

Tabla 5. Costos del Proyecto

Componente 1: Desarrollo de oferta turística estratégica				Costo revisado del componente						
				8.784.778,42						
Producto	Unidad de Medida		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	EOP 2016
1.1 Playas del Litoral Pacífico Sur mantienen uso de baja densidad y su calidad para el aprovechamiento turístico mejorada.	Kilómetro de Litoral con Plan	P		50.000,00	100.000,00	100.000,00	0,00	0,00		250.000,00
		P(a)	0,00	50.000,00	264.190,00	60.000,00	50.758,83	0,00		277.968,90
		A	0,00	0,00	213.928,19	29.279,89	34.760,82	0,00	0,00	277.968,90
1.2 Ruta de Oro habilitada para uso turístico	Circuito Operando	P		60.000,00	305.000,00	480.000,00	340.000,00	0,00		1.185.000,00
		P(a)	0,00	60.000,00	73.400,00	147.005,00		0,00		82.827,26
		A	0,00	7.984,66	45.010,78	28.542,48	0,00	0,00	0,00	81.537,92
1.3 Ruta escénica del Litoral facilita el recorrido del Litoral, poniendo en valor el paisaje y patrimonio natural mediante elementos de interpretación y acceso a servicios turísticos.	Kilómetros de Ruta Escénica	P		20.000,00	80.000,00	495.000,00	350.000,00	0,00		945.000,00
		P(a)	0,00	20.000,00	89.170,00	42.693,00	36.630,00	0,00		272.934,26
		A	0,00	1.288,89	111.895,23	148.092,28	11.657,86	0,00	0,00	272.934,26
1.4 Paseo Marítimo y Área Portuaria mejorado y con uso turístico	Tourism destinations (#)	P		38.000,00	194.000,00	302.000,00	66.000,00			600.000,00
		P(a)	0,00	38.000,00	307.240,00	111.740,00	0,00	0,00		896.812,39
		A	0,00	54.423,44	380.701,63	461.687,76	0,00	0,00	0,00	896.812,83
1.5 Centro Cultural y de Ocio Tematizado en la Bahía de San Juan del Sur, habilitada para uso turístico. (Este es complementario con el P4) Este incluye Obras de inversión en área portuaria.	Centro Operando	P		0,00	960.000,00	1.220.000,00	820.000,00	0,00		3.000.000,00
		P(a)	0,00	0,00	0,00	1.320.000,00	1.119.180,00	1.456.114,19	1.009.382,38	4.414.965,38
		A	0,00	1.288,89	0,00	844.688,72	1.868.174,69	691.399,35	663.704,74	4.069.256,39
1.6 Circuito histórico-colonial de Granada para el uso turístico ampliado y mejorado.	Tourism destinations (#)	P	47.100,00	152.000,00	906.000,00	735.000,00	0,00	0,00		1.840.100,00
		P(a)	0,00	152.000,00	1.297.000,00	0,00	0,00	0,00		1.551.494,20
		A	0,00	693.239,05	838.581,14	19.457,06	0,00	0,00	0,00	1.551.277,25
1.7 Centro de Interpretación de la Etnografía, Historia y Naturaleza del Entorno de Granada, en el Convento de San Francisco, habilitado y recibiendo turistas.	Centro Operando	P		6.000,00	394.000,00	0,00	0,00	0,00		400.000,00
		P(a)	0,00	6.000,00	142.530,00	346.480,00	440.000,00	176.194,42		515.172,43
		A	0,00	0,00	9.179,66	12.927,00	316.871,35	173.323,78	0,00	512.301,79
1.8 Malecón y Puerto integrados al circuito turístico (histórico / colonial) de Granada	Beneficiaries (#)	P		30.000,00	230.000,00	0,00	0,00	0,00		260.000,00
		P(a)	0,00	30.000,00	336.040,00	464.039,00	92.352,76	539.357,70		1.065.541,27
		A	0,00	86.000,94	397.759,61	42.393,96	0,00	596.534,57	0,00	1.122.689,08

Componente 2: Apoyo al sector privado turístico local				Costo revisado del componente						
				555.108,59						
Producto	Unidad de Medida		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	EOP 2016
2.1 Cualificación profesional en turismo en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) mediante cursos de formación (CF), difusión de mejores prácticas (MP) y benchmarking inverso (BI).	Número de personas	P		40.000,00	160.000,00	100.000,00	70.000,00	0,00		370.000,00
		P(a)	0,00	40.000,00	166.680,00	149.594,00	119.752,98	0,00		226.261,26
		A	0,00	33.424,60	78.439,78	66.686,76	47.710,14	0,00	0,00	226.261,28
2.2 Capacitación profesional en turismo en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G), a través de asistencia técnica y legal, para planificación, gestión e inversión en negocios turísticos.	Número de Personas capacitadas	P		40.000,00	80.000,00	80.000,00	80.000,00	0,00		280.000,00
		P(a)	0,00	40.000,00	80.000,00	88.000,00	196.570,41	0,00		238.003,27
		A	0,00	0,00	51.246,35	19.198,68	167.558,24	0,00	0,00	238.003,27
2.3 Plan de Sensibilización Turística implementado entre actores relevantes (sociedad civil (SC), entidades públicas y privadas (EPU)-(EPR), y agentes financiadores (AF).	Actores Concientizados	P		12.000,00	30.000,00	33.000,00	25.000,00	0,00		100.000,00
		P(a)	0,00	12.000,00	36.000,00	42.144,00	24.488,90	0,00		90.844,04
		A	0,00	4.222,13	35.060,07	29.380,85	22.180,99	0,00	0,00	90.844,04
Componente 3: Fortalecimiento institucional				Costo revisado del componente						
				2.270.278,89						
Producto	Unidad de Medida		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	EOP 2016
3.1 Sistemas de Registro y Categorización de Empresas Turísticas actualizado.	Public registries (#)	P		77.000,00	73.000,00	0,00	0,00	0,00		150.000,00
		P(a)	0,00	77.000,00	101.820,00	80.000,72	50.286,09	16.007,88		291.597,41
		A	0,00	38.848,28	69.703,78	33.749,07	133.288,40	45.799,77	0,00	321.389,30
3.2 Sistema Nacional de Estadísticas Turísticas desarrollado y funcionando.	Public registries (#)	P		50.000,00	140.000,00	0,00	0,00	0,00		190.000,00
		P(a)	0,00	50.000,00	104.330,00	100.406,80	0,00	0,00		198.083,07
		A	0,00	0,00	97.760,20	100.322,87	0,00	0,00	0,00	198.083,07
3.3 Marco normativo desarrollado y Sistema de incentivos a la inversión privada en turismo rediseñado, en base a las directrices del Plan Nacional de Turismo.	Sistema de Incentivos turistic	P		30.000,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00		80.000,00
		P(a)	0,00	30.000,00	60.000,00	48.729,65	0,00	0,00		81.704,32
		A	0,00	0,00	32.363,33	49.340,99	0,00	0,00	0,00	81.704,32
3.4 Unidades de Coordinación de Proyectos y de Gestión Ambiental del INTUR fortalecidas con su manual de organización y procedimientos.	Manual	P		200.000,00	180.000,00	0,00	0,00	0,00		380.000,00
		P(a)	0,00	200.000,00	51.850,00	8.932,71	19.065,84	0,00		169.203,64
		A	0,00	93.505,72	56.250,17	5.509,89	13.937,86	0,00	0,00	169.203,64
3.5 Red de Centros de Atención e Información Turística (CIT) en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G), adecuada, mejorada y operando.	Centro de Informacion Turistic	P		10.000,00	200.000,00	0,00	0,00	0,00		210.000,00
		P(a)	0,00	10.000,00	20.000,00	38.999,25	25.000,00	37.470,52	38.245,17	114.731,37
		A	0,00	1.288,90	1.000,75	5.998,48	22.914,73	45.283,25	0,00	76.486,11
3.6 Manual nacional de señalética e información turística de Nicaragua elaborado y aprobado.	Manual	P		18.000,00	57.000,00	0,00	0,00	0,00		75.000,00
		P(a)	0,00	18.000,00	51.000,00	64.502,84	53.000,00	0,00		14.995,02
		A	0,00	0,00	10.497,16	4.497,86	0,00	0,00	0,00	14.995,02
3.7 RRHH de la administración turística (INTUR central, departamental, y municipalidades de San Juan del Sur (SJS) y Granada (G) capacitados en aspectos relacionados a la planificación y gestión turística.	Funcionarios de la Administrac	P		25.000,00	95.000,00	100.000,00	100.000,00	0,00		320.000,00
		P(a)	0,00	25.000,00	58.940,00	83.612,28	7.499,78	0,00		162.030,58
		A	0,00	24.420,39	49.009,55	81.100,86	7.499,77	0,00	0,00	162.030,57
3.8 Herramientas de planificación, seguimiento de Marketing Turístico elaborados e implementados.	Herramientas	P		15.000,00	135.000,00	150.000,00	150.000,00	0,00		450.000,00
		P(a)	0,00	15.000,00	70.000,00	93.103,50	160.000,00	0,00	80.000,00	1.288.154,96
		A	0,00	0,00	185.119,23	742.506,86	280.528,87	0,00	38.231,90	1.246.386,86

Otros Costos										1.523.877,16
Producto	Unidad de Medida		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	EOP 2016
Administración, supervisión y seguimiento		P	9.820,00	144.744,00	180.000,00	180.000,00	180.000,00	20.000,00		714.564,00
		P(a)	0,00	144.744,00	153.830,00	201.235,00	163.486,09	86.126,20	44.900,00	783.825,92
		A	0,00	104.522,62	181.347,77	170.895,78	154.708,83	128.985,80	19.472,34	759.933,14
Costos financieros		P		38.000,00	82.000,00	180.000,00	200.000,00	250.000,00		750.000,00
		P(a)	0,00	38.000,00	98.410,00	60.000,00	234.530,33	140.026,74	95.443,46	435.040,34
		A		21.591,80	25.640,86	40.931,61	94.713,32	156.723,61	95.507,03	435.108,23
Auditorías		P		8.000,00	20.000,00	20.000,00	20.000,00	32.000,00		100.000,00
		P(a)	0,00	8.000,00	5.400,00	9.012,00	12.600,00	14.880,00	12.900,00	50.766,00
		A		3.517,20	5.471,18	9.998,97	0,00	8.879,77	12.967,24	40.834,36
Monitoreo y evaluaciones		P		50.000,00	30.000,00	100.000,00	30.000,00	140.000,00		350.000,00
		P(a)	0,00	50.000,00	100.000,00	89.589,00	95.000,00	189.071,70	14.375,75	278.008,03
		A		0,00	75.216,33	52.201,50	23.130,99	123.082,34	14.370,27	288.001,43
Costo Total										
Producto	Unidad de Medida		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	EOP 2016
Costo Total		P	56.920,00	1.113.744,00	4.681.000,00	4.275.000,00	2.431.000,00	442.000,00	0,00	12.999.664,00
		P(a)	0,00	1.113.744,00	3.667.830,00	3.649.818,75	2.900.202,01	2.655.249,35	1.295.246,76	13.500.965,32
		A	0,00	1.169.567,51	2.951.182,75	2.999.390,18	3.199.836,86	1.970.012,24	844.253,52	13.134.043,06

3.4 Sostenibilidad

En la Tabla 6, se analiza los riesgos existentes y las condiciones necesarias para asegurar la continuidad de los resultados del Programa, incluyendo la identificación de acciones de mitigación implementadas durante la ejecución, de los logros que contribuirán a la sostenibilidad de los resultados del Programa y los retos todavía pendiente para el futuro de los resultados del Programa. El análisis realizado, a la luz de las dificultades que han tenido INTUR y las otras instituciones involucradas (Instituto Nicaragüense de Cultura, Empresa Portuaria Nacional, a quienes fueron traspasadas las obras) para enfrentar adecuadamente los retos que se presentaron durante la ejecución, hacen pensar que serán de medios a altos los riesgos para la sostenibilidad futura de la infraestructura construida y la realización de las nuevas acciones requeridas para diversificar la oferta turística, continuar las capacitaciones de los sectores público y privado para mejorar la calidad de los controles y servicios públicos así como de los servicios brindados a los turistas.

IV. CRITERIOS NO CENTRALES

4.1 Alineación Estratégica

Como ya se indicó anteriormente, el turismo es el sector que genera los mayores ingresos de divisas en Nicaragua (28,8%), superando a otros sectores tradicionales, con una participación correspondiente a 4,1% en el PIB del país. En los últimos años ha venido creciendo sostenidamente la llegada de visitantes al país, y también está mejorando su posicionamiento en el Índice de Competitividad Turística y Viajes del Foro Económico Mundial. Dado que la [Evaluación de Impacto indica](#) que sus acciones se reflejaron en un incremento del producto bruto geográfico de los sectores vinculados al turismo, principalmente hoteles y restaurantes, el PNT se alinea a uno de los tres retos de desarrollo de la [Actualización de la Estrategia Institucional 2016-2019 \(UIS\)](#) del Banco: ii) Productividad e innovación, aunque solamente tres de sus resultados realizaron una contribución al crecimiento de la industria turística en el país: R1.1(a) Estadía media por turista extranjero en San Juan del Sur, que pasó de 5.4 días a 7 días; R1.2(a) % de turistas extranjeros con motivo de viaje vacacional en San Juan del Sur, que pasó de 71,8% a 90,6%; y, R3.2 Turistas atendidos en los Centros de Información Turística (CIT) en San Juan del Sur (SJS) y Granada (G), que pasó de 15,000 a 68,377.

4.2 Monitoreo y Evaluación

a. Diseño del M&E

La Propuesta de Préstamo del PNT proponía para el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SME) de la operación los siguientes instrumentos: a) Marco de Resultados; b) Plan Operativo Anual (POA); c) Plan de Adquisiciones (PA); d) Informes Semestrales de Progreso; e) Estados Financieros Auditados (EFAs) e Informes Semestrales de Revisión Ex-Post de Adquisiciones y de Desembolsos; f) Informes de las Evaluaciones de Medio Término y Final; g) Informe de Revisión de Préstamo (LRR); h) Informe de Cierre de Programa (PCR); i) Visitas de Inspección; y j) Misión de Administración

Tabla 6. Análisis de la Sostenibilidad del Programa

Logro alcanzado	Riesgo	Factor de probabilidad	Probabilidad de ocurrencia	Impacto en el logro alcanzado	Logros que contribuirán a la sostenibilidad de los resultados del Programa
Componente 1 / Infraestructura turística instalada en SJS y Granada	No se realiza adecuado mantenimiento a la infraestructura	Mantenimiento costoso (estructuras especializadas en el museo, muelles públicos con mucho tráfico de personas, ambiente marítimo agresivo en SJS) En SJS, con los retrasos en la culminación de obras, el sector privado ya no parece tan interesado en alquilar los espacios, cómo se esperaba al inicio y El costo de mantenimiento podría superar las capacidades de las Instituciones	Medio	Alto	Las infraestructuras e instalaciones construidas han sido entregadas en propiedad a las entidades con atribuciones para su operación, asegurando que se les dará el mejor uso y mantenimiento preventivo, así como la disponibilidad de recursos específicos para este propósito en el corto plazo (Evaluación de Desempeño), como es el caso de la entrega en propiedad de las instalaciones portuarias a EPN, las adecuaciones del Museo San Francisco al INC, los mejoramientos e instalaciones de La Calzada y embarcaderos a la Municipalidad de Granada, entre otros. Reto futuro: Las entidades a cargo de las infraestructuras deberán realizar en los nuevos periodos provisiones presupuestarias para conseguir recursos adicionales para mantenimiento correctivo y mejoras.
Componente 1 / Alternativa para diversificación de oferta turística identificada en la Ruta del Litoral Pacífico Sur	No se realizan las obras de mejoramiento de la carretera y la infraestructura turística	No se aprovecha el atractivo turístico de las playas del Litoral Pacífico Sur, con turistas extranjeros y su relación con el área de Guanacaste, Costa Rica, que permitan diversificar y mejorar la oferta turística para incrementar la estadia y el gasto promedios	Medio	Alto	Se han realizado los estudios para el mejoramiento de la infraestructura turística en la ruta Litoral Pacífico Sur. El MTI ha anunciado que los primeros 10.5 kilómetros de la carretera costanera estarán finalizados en agosto de 2017, en el tramo que se extiende entre el punto fronterizo con Costa Rica, de El Mojón, hasta el poblado de El Naranjo. Reto futuro: Continuar con fondos propios el mejoramiento de la carretera y la instalación de la infraestructura turística.
Componente 2 / Capacitación del sector turístico privado	La calidad del servicio turístico no progresa	El INTUR ya no cuenta con proyecto de magnitud, entonces falta de recursos, para continuar capacitaciones	Medio	Medio	Para que haya continuidad en las acciones de cualificación, capacitación y sensibilización, el PNT consiguió la participación de INATEC, institución encargada de la capacitación y la formación laboral de los recursos humanos en el país. Para las acciones del Programa, INATEC e INTUR diseñaron conjuntamente cursos específicos dirigidos al área de turismo. La Evaluación de Desempeño identificó la posibilidad de que estas dos instituciones firmen convenios que darían sostenibilidad y continuidad a la ejecución de programas de habilitación laboral y aprendizaje para formar los recursos humanos técnicos que requiere el sector turismo.

Logro alcanzado	Riesgo	Factor de probabilidad	Probabilidad de ocurrencia	Impacto en el logro alcanzado	Logros que contribuirán a la sostenibilidad de los resultados del Programa
Componente 3/ Fortalecimiento institucional del INTUR	Disminuye la calidad de la información, controles, registros y servicios públicos y privados ligados al turismo	El INTUR no cuenta con adecuados incentivos para promover la permanencia del personal calificado en la Institución	Medio	Alto	<p>Las acciones del PNT estuvieron claramente orientadas al fortalecimiento técnico y operativo del INTUR, que es el ente gubernamental encargado del turismo en el país, con claros propósitos y mandatos que están encaminados a potenciar el uso sostenible de las riquezas naturales y culturales del país y aprovecharlas para el desarrollo de nuevos productos turísticos. En la ejecución del Programa se realizó un conjunto de acciones orientadas a fortalecer la capacidad técnica y de gestión del INTUR, entre las que se puede señalar los Sistemas: de registro, categorización y estadísticas turísticas, así como el desarrollo de un marco normativo para incentivar la inversión privada. Igualmente, se ha trabajado en la capacitación técnica de sus RRHH y para mejorar las unidades de proyectos y gestión ambiental.</p> <p>Reto futuro: La institución debe trabajar en los incentivos para la permanencia de su personal y su capacitación continua.</p>

En términos de monitoreo, el Marco de Resultados presentó varias debilidades, en particular: (i) Un producto tenía 3 indicadores, lo que generó, al momento de ingresar los datos en el sistema PMR (donde los productos no tienen indicadores, sino que se miden *per se*), la “desaparición” de 2 indicadores; (ii) La MR no preveía dar seguimiento y/o evaluar los efectos directos esperados de los múltiples productos de planificación y de fortalecimiento de capacidades en el sector privado y público. Al no contar con indicadores al respecto, no se midió si dichos productos produjeron mejor ordenamiento territorial, mejor gestión ambiental, aumento de conocimientos y cambio de prácticas por los beneficiarios de capacitación, etc. Sin esta retroalimentación, se perdió la oportunidad de ajustar las intervenciones, en caso de que fuera necesario para mejorar efectividad y relevancia; y (iii) Varios indicadores de resultados no eran específicos (indicadores sobre estadía y motivo de viaje, que no contaban con línea de base y metas por destino sino a nivel nacional) y/o no contaban con una metodología costo-eficiente para medirlos (indicadores sobre generación de empleos turísticos formales en destinos), lo que planteó problemas de seguimiento y evaluación;

Otra carencia fue no haber incluido, en el plan de monitoreo y evaluación del proyecto, (i) fichas de los indicadores de resultados e impactos; y (ii) las fichas de productos elaboradas durante el diseño y que definían el alcance de cada producto. De haberse tenido estas fichas, todos los involucrados con el Programa habrían tenido el mismo entendimiento de éstos; el INTUR habría tenido una definición más clara de cómo se iba a levantar los valores correctos de los indicadores; y se habrían limitado los riesgos de cambio de alcances a productos claves como el P1.5, Centro Cultural y de Ocio Tematizado en SJS.

b. Implementación del M&E

Dos debilidades importantes en la implementación del M&E son: (i) el levantamiento de la línea de base a finales de 2013, es decir casi tres años después de la efectividad del contrato; y (ii) la ausencia de una evaluación intermedia, perdiéndose la oportunidad de realizar recomendaciones y ajustes para mejorar la implementación del Programa, en particular enfrentar las debilidades de la MR. Dicha evaluación fue iniciada tarde en la vida del proyecto (durante el 1er semestre 2015, 4 años después de la efectividad del contrato), y nunca culminó, por falla del consultor. Luego, por el poco tiempo restante hasta el cierre del programa y la evaluación final, no se consideró relevante reactivarla.

Los otros instrumentos previstos se implementaron como fueron propuestos, incluyendo una misión de administración en junio 2012, convocada dado los importantes retrasos en la ejecución 16 meses después de la vigencia del contrato; así como las crecientes preocupaciones respecto a la factibilidad de los productos “Ruta del Oro”, “Ruta escénica” y de algunas obras comprendidas en el producto “Circuito histórico-colonial de Granada”. El informe de esta misión substituyó el LRR cuya entrega estaba prevista en el mismo periodo.

A partir del segundo semestre 2015, quedó evidente que el instrumento “POA” no era suficiente para lograr una ejecución satisfactoria en un contexto difícil, caracterizado por problemas con varios contratos de obras, debidos tanto a fallas de contratistas (lo que requería una buena gestión interna para encontrar soluciones a cabalidad) como a debilidades en los procesos internos del Ejecutor y de coordinación con otras instituciones involucradas. Por lo que, con apoyo del Banco, se diseñó y se empezó a utilizar una herramienta de gestión de procesos internos (consistente en una matriz de planificación y seguimiento operativo muy detallada), para garantizar cumplimiento por parte de una multitud de personas involucradas en la ejecución. Esta herramienta se usó durante reuniones interinstitucionales de seguimiento semanal con el Banco, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el INTUR, la Secretaría de la Presidencia de la República de Nicaragua (SEPRES), el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el Instituto Nicaragüense de Cultura (INC), Empresa Portuaria Nacional (EPN) y algunas otras

instituciones, lo que resultó ser un buen mecanismo para focalización de esfuerzos, identificación de cuellos de botellas, agilización en la toma de decisiones y rendición de cuentas.

Sin embargo, si bien este mecanismo (herramienta y reuniones interinstitucionales de seguimiento) permitió mejorar y acelerar la ejecución, también ocasionó que el equipo de seguimiento y evaluación de INTUR se dedicara, casi exclusivamente, al seguimiento operativo (cumplimiento de tareas y actividades a tiempo), reduciendo la atención al seguimiento técnico. Por ejemplo, según lo establecido en el plan de evaluación del Programa, aprobado en 2010, INTUR debía realizar el levantamiento de encuestas de línea final en diciembre 2015. No obstante, la preparación de este ejercicio inició en octubre de ese mismo año, lo que redujo el periodo de preparación a solamente 2 meses.

A partir del año 2015, por las mismas razones anteriormente descritas, empezaron a realizarse visitas de inspección mensuales, con la participación del BID, así como con representantes de las instituciones antes referidas.

c. Utilización del M&E

El seguimiento operativo y las visitas de inspección mensuales antes referidos, implementados a partir del 2015, fueron los mecanismos más utilizados para la toma de decisiones, y se consideran relativamente efectivos por haber permitido lograr la culminación de las obras dentro de un plazo aceptable (aunque con costos de transacción muy elevados). Al revés, las debilidades en el sistema de seguimiento y evaluación técnico no permitieron el uso de cualquier resultado para la toma de decisiones oportunas.

4.3 Uso de Sistemas de Países

El Programa hizo uso de los siguientes sistemas nacionales: SIGFAPRO (Sistema Integrado de Gestión de Proyectos), SNIP (Sistema Nacional de Inversión Pública) y SISCAE (Sistema de Contrataciones Administrativas del Estado). El diseño y la ejecución del proyecto se facilitaron con la utilización de los sistemas fiduciarios nacionales (gestión financiera y de adquisiciones). En cuanto a los sistemas no fiduciarios, el Programa contribuyó con la operatividad y utilización de los aspectos de estadística, categorización turística, la planificación operativa y detallada y el seguimiento operativo de cerca, los que fueron institucionalizados por INTUR, debido a que este sistema demostró ser muy potente para mejorar la organización y los flujos internos en la ejecución del PNT en particular y a nivel de INTUR en general. En cuanto a la adicionalidad esperada, todos los productos de fortalecimiento institucional del Programa cumplieron las metas planificadas, aunque este cumplimiento no llevó al alcance exitoso de los resultados. Esto implica que los resultados no se vincularon bien con los productos en la lógica vertical, y que se deberían haber definido productos que conduzcan mejor a los resultados esperados.

4.4 Salvaguardias Ambientales y Sociales

De acuerdo al documento de la Propuesta de Préstamo, la clasificación de la operación fue “C”, debido a la escala menor e impactos mínimos de las inversiones, lo cual se clasificó de acuerdo a la “Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) del BID”. Asimismo, durante la preparación del Programa, se realizó una evaluación ambiental estratégica, la cual incluyó un análisis del marco legal e institucional y un análisis de los impactos, tanto directos como indirectos, positivos y negativos. Con base en este análisis, se formuló un plan de gestión ambiental y social. El plan de gestión ambiental y social fue incorporado en cada uno de los tres componentes del Programa y se destinaron y aseguraron los recursos necesarios para la realización de las actividades de gestión, conservación y salvaguardias ambientales. Las principales salvaguardas definidas en el plan se referían a impactos mínimos relacionados con:

(i) la construcción y operación de la infraestructura de pequeña escala para la puesta en valor de los atractivos turísticos; (ii) el mejoramiento de los servicios en los emprendimientos turísticos locales; y (iii) el crecimiento de la actividad turística en los destinos prioritarios seleccionados para las inversiones. Según la [Evaluación de Desempeño](#), las medidas de salvaguardias ambientales y sociales fueron implementadas adecuadamente; ninguna de ellas está pendiente de implementación; y la clasificación inicial del Programa en términos de salvaguardias ambientales y sociales, fue acertada.

V. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

5.1 Hallazgos y Recomendaciones

En la Tabla 7 se analizan los principales hallazgos y recomendaciones surgidos de las evaluaciones [de Desempeño](#) y [de Impacto](#). En particular:

- (i) El Programa ha enfrentado retos en el seguimiento y evaluación de su ejecución, principalmente por la falta de información sobre indicadores adecuados a su área geográfica de influencia y la asimetría entre lo que media el marco de resultados y los objetivos del proyecto, que no permitieron un adecuado seguimiento de la evolución de los resultados esperados, así como tampoco permitieron realizar una evaluación de impacto que responda sin ambigüedades sobre los impactos atribuibles a las acciones y productos del Programa. El Programa fue diseñado antes de la plena implementación del Marco de Efectividad en el Desarrollo (DEF). Se considera que algunas de las debilidades encontradas en materia de lógica vertical (por ejemplo: limitado vínculo entre resultados y productos) y evaluabilidad ex - post del Programa posiblemente hubiesen sido resueltos o mitigados durante la revisión ex-ante si hubiese estado el marco DEF plenamente implementado. Algunos de estos retos corresponden al marco de resultados, pero, sobre todo, a la cadena lógica en la cual se debiera sustentar la atribución de los resultados esperados del Programa. De este modo, se concluye que es fundamental el establecimiento claro y de manera específica del marco geográfico de incidencia del Programa y de sus beneficiarios, contar con indicadores que midan de manera holística y unívoca el objetivo del mismo, así como el sustento en evidencia empírica de la cadena lógica del programa y de cómo determinados insumos se transforman en productos, y estos en resultados.
- (ii) Los riesgos sobre la posible falta de viabilidad de la Ruta del Oro y de la Ruta Escénica del Litoral, no fueron mencionados en el diseño del Programa, en la matriz de riesgos inicial, a pesar de que, posteriormente, se materializaron y tuvieron efectos importantes en la estructura del Programa, obstaculizando la diversificación de la oferta turística y la consecución de los efectos directos del PNT en SJS. Es fundamental garantizar la realización, durante la formulación de los proyectos, de: (i) un análisis integral de riesgos; y (ii) de los estudios de pre-inversión de las obras críticas para garantizar la lógica vertical de los proyectos. Por otro lado, en el caso de los productos que implican obras de infraestructura, se ha demostrado que es clave la necesidad de que los organismos ejecutores cuenten con experiencia, e incluso sea parte de su mandato, la ejecución de obras de igual o similar tamaño a las previstas en el diseño del Programa.

Tabla 7. Hallazgos y Recomendaciones

Hallazgos	Recomendaciones
1. Dimensión Técnico-Sectorial	
1.1 El Plan de Desarrollo de la Zona Costera (PDZC) y los Planes de Ordenamiento de Desarrollo Urbano de San Juan del Sur y El Ostional, financiados por el PNT, han contribuido a ordenar el desarrollo turístico de ambas localidades y se usan para la aprobación de proyectos turísticos. Sin embargo, fue necesario esperar las encuestas levantadas durante la evaluación final del Programa, para obtener confirmación del uso y de la relevancia de los mismos.	1.1.1 Los planes de desarrollo y/o de ordenamiento territorial para los destinos turísticos beneficiarios, son instrumentos importantes, siempre y cuando se usen/implementen adecuadamente, por lo que se deben también establecer y usar indicadores de resultados, que permitan dar seguimiento al efectivo uso/implementación de estos instrumentos, y poder actuar de manera proactiva en caso de no uso/no implementación.
1.2 La falta de factibilidad de los productos “Ruta del Oro” y “Ruta Escénica” llevaron a la cancelación del primero y al cambio sustancial de alcance del segundo, afectando toda la Lógica Vertical del Programa y su capacidad de lograr sus objetivos de desarrollo.	1.2.1 En la fase de preparación de la operación, se deben contar con los recursos necesarios para realizar los estudios de factibilidad requeridos, de manera que finalmente no se incluyan en la propuesta de préstamo productos de escasa o nula viabilidad (como el caso de la “Ruta del Oro” en este Programa).
	1.2.2 Las intervenciones que dependen de realizaciones futuras de otros actores presentan un alto nivel de incertidumbre/riesgo, y no deberían considerarse hasta que dichas realizaciones se concreten (Caso de la Ruta Escénica).
1.3 Según las encuestas a protagonistas realizadas durante la Evaluación de Desempeño , tanto la asistencia técnica y las capacitaciones brindadas a los empresarios, como la asistencia técnica para la elaboración de los planes de negocios, han sido exitosas, con un alto porcentaje de satisfacción por parte de los participantes. La multiplicación de los conocimientos mediante las jornadas de intercambio de experiencias y de las mesas de difusión de conocimientos y buenas prácticas, ampliaron el universo de empresarios beneficiarios, y también contribuyeron al desarrollo de alianzas estratégicas entre emprendedores. Sin embargo, no se midió de manera oportuna la efectividad y relevancia de estas capacitaciones (evaluación sistemática, a corto y mediano plazo, del mejoramiento de conocimiento y del cambio de prácticas por parte de los beneficiarios), perdiendo la oportunidad de ajustar, de manera proactiva, el contenido o la metodología de las capacitaciones.	1.3.1 Se recomienda continuar con este tipo de actividades en proyectos similares (capacitaciones y asistencia técnica a empresarios privados), pero se deben también establecer y usar indicadores de resultados (mejoramiento de conocimiento y cambio de prácticas por parte de los beneficiarios, a corto y mediano plazo), que permitan ajustar, de manera proactiva, el contenido y/o metodología de la AT y las capacitaciones, en caso de baja efectividad.

Hallazgos	Recomendaciones
<p>1.4 La evaluación de la capacitación brindada a los funcionarios del INTUR muestra que ésta ha tenido una muy buena valoración, tanto en lo que se refiere a los docentes como a los propios cursos recibidos. Los funcionarios consideran que su participación en el post-grado les ha permitido mejorar su desempeño en el puesto de trabajo. Por su parte, la mayoría de jefes entrevistados también considera que la formación recibida ha mejorado el desempeño de sus subalternos. Sin embargo, (i) no existe evaluación formal de este mejoramiento del desempeño del personal; y (ii) parte de los beneficios se perdieron por rotación del personal.</p>	<p>1.4.1 Habida cuenta de los buenos resultados y acogida de las capacitaciones efectuadas en el marco del programa, se sugeriría que el INTUR continuase con la capacitación a su personal en forma permanente, para actualizar sus conocimientos y promover competencias que les permitan continuar mejorando la eficacia y eficiencia de su desempeño.</p> <p>En paralelo, se sugeriría que se evaluase la adopción de medidas que promuevan que el personal del INTUR que sea capacitado permanezca en la institución por plazos lo suficientemente largos como para que la institución pueda aprovechar el fruto de las mencionadas capacitaciones, así como los nuevos conocimientos y competencias adquiridos durante las mismas.</p> <p>Asimismo, se sugeriría considerar el establecimiento de indicadores de desempeño laboral para medir, de manera objetiva, si las personas que se capacitan utilizan sus conocimientos para mejorar su desempeño y el de sus pares o subordinados.</p>
<p>1.5 La metodología usada para medir la eficiencia del gasto promocional de acuerdo a los principales mercados emisores meta fue errónea, impidiendo que las autoridades del INTUR tomen decisiones informadas en materia de promoción turística</p>	<p>1.5.1 Para apoyar su toma de decisión en temas de marketing, se sugeriría que el INTUR midiese la eficacia y la eficiencia de su gasto a tal efecto mediante un modelo similar a los que son usados por las agencias de promoción turística a nivel internacional.</p>
<p>1.6 Se diseñó e implantó un sistema de estadísticas turísticas, pero no se dio al Ejecutor suficiente apoyo para analizar y usar la información, por lo que se generó gran cantidad de datos que no fueron utilizados.</p>	<p>1.6.1 En futuros proyectos, es imprescindible contemplar un apoyo al uso de la información generada por los sistemas, de estadísticas u otros tipos de sistema de información, implantados dentro del marco de los proyectos.</p>
<p>1.7 El Componente 3 cumplió todos sus productos, pero tuvo limitados efectos concretos.</p>	<p>1.7.1 Las intervenciones de fortalecimiento institucional no deben conceptualizarse solamente en términos de “productos logrados”. Deben incluir indicadores de resultados (uso de los sistemas implantados, implementación de los manuales elaborados, aumento del conocimiento y mejora de las prácticas del personal capacitado...) con medición periódica de los mismos, para permitir la toma de decisión y ajustes en caso de baja efectividad demostrada.</p>
<p>1.8 El diseño del SME del PNT presentó debilidades, tanto en su diseño (en particular a nivel de la matriz de resultados) como en su</p>	<p>1.8.1 Futuros proyectos deben asegurarse de que (i) la MR tenga indicadores SMART, e incluya niveles de resultados directos/resultados intermedios, que</p>

Hallazgos	Recomendaciones
implementación (línea de base levantada tarde en la vida del proyecto; ausencia de evaluación intermedia; ausencia de seguimiento técnico efectivo).	<p>pueden aportar mucha información para la toma de decisiones oportunas; (ii) las fichas de productos elaboradas durante la fase de diseño, sean parte integral del plan de M&E oficial, para limitar los riesgos de cambios sustanciales de alcances que afectarían la lógica vertical e <i>in fine</i> la efectividad de la operación; (iii) las fichas de indicadores sean parte integral del SME oficial; y (iv) en la medida que el tiempo y los recursos asignados a la fase de preparación lo permitan, levantar la línea de base durante la fase de diseño.</p>
	<p>1.8.2 En futuros proyectos, se debería revisar la cláusula especial asociada a la realización de la evaluación intermedia, típicamente redactada de la siguiente manera: “dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se haya comprometido el 50% de los recursos”, dado que un proyecto atrasado por problemas de ejecución cumplirá esta condición de compromiso del 50% de los recursos muy tarde en su vida (en el caso del PNT, fueron casi 4 años después de la vigencia del contrato de préstamo). Sería más relevante establecer, por ejemplo, que la evaluación intermedia se deba preparar sistemáticamente a los 24 meses de la efectividad del contrato.</p> <p>Adicionalmente, fue una solicitud de los participantes del taller de cierre, que en futuros proyectos, se realizara un taller intermedio con los mismos actores, durante el cual se presentarían, conversarían y validarían los resultados de la evaluación intermedia y las eventuales reorientaciones estratégicas y operativas.</p>
	<p>1.8.3 En futuros proyectos, se debe asegurar que los equipos encargados del seguimiento y evaluación técnica tengan la competencia y suficiente claridad en la descripción de sus funciones, para que puedan realizar sus tareas de manera adecuada; y que no estén dedicados solamente al seguimiento operativo (separación clara de funciones).</p>
<p>1.9 El Programa no dispuso de un procedimiento para medir con cierta precisión el número total de turistas que llegaban a SJS y Granada y la duración promedio de su permanencia, así como otras variables que los caractericen. Esto se debió, en parte, a la falta de metodología y herramientas apropiadas, así como a la falta de colaboración de los propietarios de hoteles y hostales para proporcionar las estadísticas sobre éstas y otras variables útiles para la inteligencia de mercado.</p>	<p>1.9.1 Se sugeriría que el INTUR implementase un sistema de estudios que, por ejemplo, efectuase una caracterización de los turistas de mayor gasto que llegan a los destinos prioritarios.</p> <p>Análisis comprensivos, teniendo en cuenta por ejemplo el desempeño de los principales mercados emisores y la adecuación de la oferta nicaragüense a los mismos, y, en definitiva, el establecimiento de una división de estudios que informe las decisiones de política turística con base en diagnósticos holísticos robustos, incrementaría considerablemente la efectividad de las políticas desarrolladas.</p>

Hallazgos	Recomendaciones
	<p>1.9.2 Es necesario concientizar a los propietarios de hoteles y hostales de la importancia de proveer al INTUR la información relacionada al número de turistas, sus días de permanencia y sobre otros indicadores, ya sea de forma directa o a través de sus gremios. Se debe incluir también estimaciones de turistas que se alojan en casas particulares, alquilando directamente a los propietarios o a través del internet. Los resultados de los estudios de INTUR deben ser compartidos con los propietarios para que también ellos puedan beneficiarse de éstos. Por otro lado, se debe analizar la mejor manera de incorporar a estos estudios la información proporcionada por la Dirección General de Migración y Extranjería.</p> <p>1.9.3 Cuando se realice las mediciones de la línea de base y de la línea final, se debe tener en consideración las distintas épocas de visitación de los turistas tradicionales, los mochileros y otros tipos de visitantes que llegan al destino que se está interviniendo, así como la temporada baja, para capturar correctamente los datos requeridos para las evaluaciones finales y de impacto.</p>
<p>1.10 Los problemas en el seguimiento y evaluación del Programa se debieron a la falta de información sobre indicadores adecuados a su área geográfica de influencia y sobredimensionamiento de los objetivos del proyecto, que no permitieron un adecuado seguimiento de los resultados esperados ni permitieron realizar una evaluación de impacto que responda sin ambigüedades sobre los impactos atribuibles a las acciones y productos del Programa. El Programa fue diseñado antes de la plena implementación del Marco DEF, que posiblemente hubiese permitido resolver o mitigar ex-ante los problemas experimentados. Algunos de estos retos corresponden al marco de resultados, pero, sobre todo, a la cadena lógica en la cual se debiera sustentar la atribución de los resultados esperados del Programa.</p>	<p>1.10.1 En futuros proyectos es fundamental el establecimiento claro y de manera específica del marco geográfico de incidencia del Programa y de sus beneficiarios, y contar con indicadores que midan de manera holística y unívoca el objetivo del mismo. La matriz de resultados deberá representar de forma clara la lógica vertical de la intervención.</p>
<p>2. Dimensión Organizativa y Administrativa</p>	
<p>2.1 El esquema de ejecución del PNT establece que el INTUR, asistido por un equipo de consultores externos de apoyo, ejecutaría el Programa, sin recurrir a una Unidad Ejecutora. Sin embargo, al inicio del PNT, el equipo responsable de “apoyar” al INTUR en la</p>	<p>2.1.1 Más allá de las capacitaciones puntuales proporcionadas por el Banco, se requiere considerar el acompañamiento y asesoramiento permanente en aquellos casos que se determine oportuno, por consultores técnicos externos (financiados</p>

Hallazgos	Recomendaciones
implementación del Programa, carecía de la experiencia y las competencias requeridas. Por otro lado, a partir del año 2014, el acompañamiento permanente por parte de una consultora experta en el uso de herramientas de planificación y seguimiento exigidas por el Banco (MSProject y PMR) y experimentada en la implementación de las políticas fiduciarias del Banco, resultó una estrategia efectiva.	por el Banco) expertos en planificación, seguimiento, adquisiciones, administración de contrato y gestión financiera, entre otros.
2.2 Los cambios continuos del personal a cargo del PNT (responsables del Programa, coordinadores de proyectos y especialistas sectoriales), afectaron sensiblemente la implementación del Programa, produjeron demoras significativas en su inicio, incidieron negativamente en su desempeño y afectaron la memoria histórica del programa.	2.2.1 A pesar de que es muy difícil y que depende de muchas circunstancias, se debería evitar al máximo los cambios del personal. Para ese fin, la meritocracia y la excelencia en el desempeño del personal deberían primar sobre cualquier otro criterio. Se sugiere profundizar en vías de mitigación del riesgo de rotación del personal, así como en la identificación del refuerzo de incentivos a la ejecución en el marco de los productos financiados por el Banco.
	2.2.2 Es necesario establecer mecanismos para garantizar que no se pierda la memoria institucional de los proyectos (al respecto, los informes semestrales demostraron no ser suficientes), que podría por ejemplo tomar la forma de talleres anuales con actas detalladas.
2.3 Durante la ejecución del programa, INTUR encontró retos a la hora de administrar efectivamente y eficientemente los contratos de obras.	2.3.1 El INTUR no es una institución especializada en construcciones, por lo que el desempeño de este tipo de responsabilidades puede conllevar retos de ejecución. Se sugeriría evaluar mecanismos que permitiesen que las obras de infraestructura dependiesen de organismos con amplia experiencia en la materia. Por ejemplo, se podría identificar otra institución o agencia a la que se pueda “delegar” las obras que deba realizar.
	2.3.2 Resultaría muy beneficioso para el programa, así como para la institución y el país, el proveer al INTUR de una capacitación adecuada en la materia (i.e. contratos de obra e infraestructuras), así como se sugeriría facilitar y apoyar la administración de otros tipos de contratos, en particular de servicios.
2.4 Se constataron durante la ejecución del proyecto retos técnicos (i.e. capital humano especializado en algunas materias) y la falta de eficiencia en los procesos internos del INTUR, tales como flujos de comunicación y toma de decisión lentos. Estos fueron superados mediante la utilización de una herramienta de planificación operativa detallada diseñada por el Banco, herramienta que mejora la focalización de esfuerzos, permite la identificación de cuellos de	2.4.1 Esta herramienta de planificación operativa, específicamente diseñada para este proyecto, merece ser difundida para su eventual uso en situaciones institucionales similares.

Hallazgos	Recomendaciones
botellas, agiliza la toma de decisiones y fortalece la rendición de cuentas.	
<p>2.5 El Programa preparó tres anteproyectos de nuevas leyes y siete anteproyectos de reformas a leyes existentes. (Ver Evaluación de Desempeño, pág.42). Su aprobación por la Asamblea Nacional hubiera permitido definir y aplicar mejores incentivos y regulaciones para la industria turística y actividades relacionadas, promoviendo de mejor manera el desarrollo sustentable del sector. El Programa no contó con un mecanismo para exponer ante las autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo, la necesidad y los beneficios esperados al aprobar las nuevas normas propuestas. Sin embargo, así se hubieran implementado las acciones indicadas, siempre la atribución de las aprobaciones corresponde a la Asamblea Nacional.</p>	<p>2.5 En el Marco de Resultados de nuevas operaciones, cuando se establezca como productos la formulación de las reformas legales, también se debe incluir como productos las acciones de sensibilización a las autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo, sobre la necesidad y los beneficios esperados al aprobar las nuevas normas propuestas, teniendo como resultado relacionado la incorporación de por lo menos la mitad de las reformas propuestas a la Agenda de Discusiones de la Asamblea Nacional.</p>
3. Dimensiones relacionadas con los Procesos y Actores Públicos	
<p>3.1 La ejecución del PNT exigió, y logró, una fuerte coordinación interinstitucional, entre INTUR, MHCP, INC, EPN, SEPRES, Alcaldías, etc, mediante: (i) frecuentes reuniones de seguimiento a la herramienta de planificación operativa detallada diseñada por el Banco, en la cual se plasmaban las responsabilidades que correspondían a cada institución involucrada; (ii) frecuentes visitas de terreno realizadas en conjunto.</p>	<p>3.1.1 El procedimiento establecido en el PNT para articular las acciones de las diferentes instituciones puede servir de ejemplo en otros proyectos en que intervienen numerosos actores institucionales y requieran establecer mecanismos de coordinación eficientes.</p>
<p>3.2 En la presentación de los resultados se indica que el trabajo de los Centros de Información Turística es importante, aunque su impacto dependerá de una adecuada ubicación en sitios de alta concurrencia de turistas, así como de la adecuación de los horarios a los de mayor afluencia de visitantes. También se indica que cada día la utilidad de los servicios de los CIT está disminuyendo, debido a que la tendencia, a nivel mundial es que la información que buscan los turistas sobre destinos y oferta turística se haga en la Web y las redes sociales (razón por la cual INTUR está desarrollando un sistema para brindar información por estas vías.)</p>	<p>3.2.1 Para futuras operaciones debería orientarse a realizar un análisis detallado de las fuentes de información que utilizan actualmente los turistas que visitan o podrían visitar los destinos a intervenir, antes de decidir si se requiere el establecimiento de un CIT. Si se decide que se lo requiere, se debería tomar en cuenta la experiencia del PNT, para definir su localización en sitios de alta concurrencia de turistas y con horarios de funcionamiento más adecuados a los periodos de visitación previstos.</p>

Hallazgos	Recomendaciones
4. Dimensiones Fiduciarias	
<p>4.1 La construcción de las obras marítimas en San Juan del Sur sufrió un sinnúmero de retrasos, entre otras razones porque el alcance del contrato inicial era demasiado complejo para una sola empresa constructora (incluía construcción de obras terrestres horizontales y verticales; construcción de las obras marítimas; compra e instalación de bienes como muelles y pasarelas, hechos a medida; etc). Después de rescindir 2 contratos y sufrir 2 años de retrasos, INTUR logró culminar las obras al último momento y en un corto tiempo (unos meses), firmando varios contratos y convenios (instalación de pilotes, limpieza de sedimentos, fabricación de muelles y pasarelas, transporte de los mismos, instalación de los mismos, etc). La correcta implementación de los mismos, exigió tanto una fuerte planificación y coordinación operativa (un equipo enteramente dedicada) así como una excelente coordinación interinstitucional.</p>	<p>4.1.1 En la preparación de los Planes de Adquisiciones de los próximos proyectos, antes de agrupar obras en un solo contrato, se debe analizar cuidadosamente el tipo de obras que se van a realizar. Cuando son de diferente tipo, como en el caso del paseo marítimo y área portuaria en SJS, con obras terrestres y marítimas, y adquisición de bienes hechos a medida, resulta más conveniente la firma de varios contratos y convenios interinstitucionales, con una eficiente planificación y fuertes acciones de coordinación, a pesar de los aparentemente altos costos de transacción asociados a las licitaciones múltiples y la coordinación de todos los involucrados.</p>
<p>4.2 No fue posible realizar, mediante un proceso de adquisición clásico (contratación de una firma o una constructora), la transformación del Convento San Francisco en museo (Centro de Interpretación de la Etnografía, Historia y Naturaleza del Entorno de Granada), considerando la multitud de especialidades requeridas, así como por temas legales (competencia exclusiva del Instituto de la Cultura en varios aspectos, por ejemplo). Por lo que el trabajo se realizó mediante la realización de múltiples contratos o convenios institucionales (en ingeniería civil, en museología, en museografía, en restauración de obras de arte, en abastecimiento en antigüedades, etc). La correcta implementación de los mismos, exigió tanto una fuerte planificación y coordinación operativa (una persona enteramente dedicada) así como una excelente coordinación interinstitucional.</p>	<p>4.2.1 En futuros proyectos, en que se proponga la rehabilitación de edificios patrimoniales o el establecimiento de museos, se debería replicar el mecanismo utilizado para transformar el Convento San Francisco en museo, utilizando varios contratos con proveedores especializados y realizando convenios interinstitucionales con los responsables del manejo del patrimonio histórico y cultural, que reconozcan las diversas especialidades requeridas y las competencias institucionales específicas, para los cuales los procesos de adquisición clásicos no son efectivos. La calidad de los resultados y la disminución de los conflictos institucionales compensan la elevación aparente de los costos de transacción asociados a las licitaciones múltiples y la coordinación de todos los involucrados.</p>
5. Gestión de Riesgos	
<p>5.1 La evaluación de las capacidades institucionales del INTUR, usando la metodología SECI, indicó que los riesgos identificados podían ser mitigados mediante la capacitación del INTUR en temas</p>	<p>5.1.1 Para próximos programas, se espera que la aplicación de la Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional (PACI), que reemplaza el SECI, permita mejorar el análisis de capacidad institucional para garantizar que un Ejecutor</p>

Hallazgos	Recomendaciones
<p>contables, administrativos y financieros. Sin embargo, la Evaluación de Desempeño indica que estas evaluaciones no fueron muy adecuadas para medir capacidades relacionadas con la gestión del Programa (planificación, ejecución, monitoreo y evaluación), que fueron apareciendo durante la ejecución, por lo que no generaron oportunamente recomendaciones para mejorar las capacidades de gestión del INTUR para implementar un programa de alta complejidad como el PNT.</p>	<p>cuenta con todas las capacidades, sean técnicas u operativas, requeridas para ejecutar adecuadamente la operación.</p>

Project Completion Report
Programa Nacional de Turismo / NI-L1039

Development Effectiveness
Summary

I. Strategic Contribution

1. IDB Strategic Development Objectives	
Development Challenges and Cross-cutting themes	<i>Al ser el turismo el sector que genera los mayores ingresos de divisas en Nicaragua (28,8%), con una participación del 4.1% en el PIB del país y al estar el PNT orientado a aumentar la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico,</i>
Regional Context Indicators	<i>[Please complete with the appropriate information]</i>
Country Development Results Indicators	<i>[Please complete with the appropriate information]</i>
2. Country Strategy Development Objectives	
Country Strategy Objective	<i>El Programa se alineaba con las acciones prioritarias que fueron establecidas en la Estrategia de País del BID con Nicaragua 2008-2012, enmarcándose en el objetivo estratégico IV "Desarrollo Productivo" y la Línea de Acción IV.3 "Desarrollo Turístico",</i>
Relevance of this project to country development challenges (If not aligned to country strategy)	<i>[Please complete with the appropriate information]</i>

II. Development Effectiveness - Core Criteria

	Partly Unsuccessful	Weight
1. Relevance	2.00	20.00%
2. Effectiveness	2.00	40.00%
% of outcomes that were achieved	53.64%	
% of outcomes that were attributable	14.29%	
3. Efficiency	2.00	20.00%
4. Sustainability	2.00	20.00%

III. Development Effectiveness - Non core Criteria

Strategic Alignment	Satisfactory
Compliance with the monitoring and evaluation plan	Unsatisfactory
Use of Country Systems	Satisfactory
Environmental and Social Safeguards (implementation of mitigation measures)	Satisfactory