



Programa de Acceso al Crédito en Cadenas Productivas Rurales

(NI-L1080/3042/BL-NI)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

***Equipo de Proyecto Original:** Ramon Guzman, Jefe de Equipo (IFD/CMF); Armando Chamorro, Jefe de Equipo Alterno (CMF/CNI); Ezequiel Tacsir (CTI/CCR); Duval Llaguno (RND/CNI); Cristina Landázuri (LEG/SGO); Joan Oriol Prats (IFD/CMF); Gloria Lugo (IFD/CMF); Maria Isabel Haro (IFD/CMF); Jorge Mondragón (FMP/CNI); y Stephanie Suber (IFD/CMF).*

***Equipo PCR:** Christian Schneider Talavera, Jefe de Equipo, Maria Carmen Fernandez Diez y Fanny Porras (IFD/CMF).*

ÍNDICE

Links electrónicos.....	ii
INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO	1
I. Introducción	3
II. Principales criterios: Desempeño del proyecto.....	6
2.1 Relevancia	6
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país.....	7
b. Alineación Estratégica.....	8
c. Relevancia del diseño, lógica vertical.....	9
Tabla 1. Matriz de Resultados (@ aprobación, inicio del proyecto y @ final del proyecto).....	13
2.2 Eficacia	19
a. Declaración de los objetivos de desarrollo del proyecto	19
b. Resultados alcanzados	19
c. Análisis contrafactual	34
d. Resultados inesperados.....	37
2.3 Eficiencia.....	37
2.4 Sostenibilidad.....	42
a. Aspectos generales de sostenibilidad	42
b. Salvaguardas medioambientales y sociales	43
III. Criterios no centrales.....	44
3.1 Desempeño del Banco	44
3.2 Desempeño del prestatario	44
IV. Hallazgos y recomendaciones	45
4.1 Dimensiones 1 a la 5.....	45

Links Electrónicos

1. [Development Effectiveness Matrix \(DEM\) Summary](#)
2. [Final version of the Progress Monitoring Report \(PMR\)](#)
3. [PCR Checklist](#)

Acrónimos y Abreviaturas

ALC	Región de América Latina
BCN	Banco Central de Nicaragua
BFP	Banco de Fomento a la Producción
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
GANES	Ganadería Empresarial
IDB	Inter-American Development Bank
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
LATAM	Latinoamérica
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MiPyME	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NICADAPTA	Proyecto de Adaptación a Cambios en los Mercados y a los Efectos del Cambio Climático en Nicaragua
OE	Organismo Ejecutor
PIB	Producto Interno Bruto
PMP	Pequeños y Medianos Productores
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
POD	Propuesta de Desarrollo de la Operación
USAID	Agencia de Desarrollo de Estados Unidos

INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO

NI-L1080 Credit Access to Rural Productive Chains

Country Beneficiary Nicaragua	Lending Instrument Investment Loan	Borrower NI-NI - REPUBLICA DE NICARAGUA	Loan(s) 3042/BL-NI	Sector Private Firms And Sme Development	Sub-Sector Private Firms And Sme Development
Date of Board Approval Oct 30, 2013	Date of Eligibility for First Disbursement Nov 14, 2014	Date of Closure (CO) Apr 29, 2020	Loan Amount - Original 20,000,000.00	Loan Amount - Current 20,000,000,000.00	Pari Passu
Total Project Cost 20,000,000.00	Months In Execution from Approval 78	Months In Execution from First Disbursement 64	Original Date of Final Disbursement Jun 16, 2019	Actual Date of Final Disbursement Dec 16, 2019	Cumulative Extension(Months)

Ratings of project Performance in PMRs



Has This Project Received Funds from another Project?

☐ Yes ☒ No

Has This Project Sent Funds to Another Project?

☐ Yes ☒ No

Development Effectiveness Classification

No	PMR Date	PMR Stage	Classification	Actual Disbursements
1	Mar 28, 2016	Second period Jan-Dec 2015	Problem	2,017,142.00
2	Apr 14, 2017	Second period Jan-Dec 2016	Satisfactory	4,744,285.00
3	Apr 05, 2018	Second period Jan-Dec 2017	Satisfactory	9,028,571.00
4	May 03, 2019	Second period Jan-Dec 2018	Satisfactory	14,485,714.00
5	May 04, 2020	Second period Jan-Dec 2019	Alert	20,000,000.00

Bank Staff



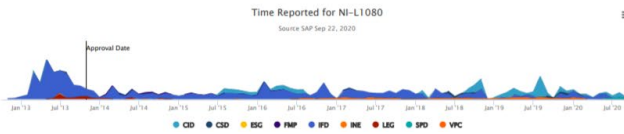
Positions	At PCR Apr 29, 2020	At Approval Oct 30, 2013
Vice-President VPS	Rodriguez-Ortiz,Ana	Levy,Santiago
Vice-President VPC	Rosa, Alexandre	Vellutini,Roberto
Country Manager	Zavala Lombardi,Veronica E. (CID/CID)	Montiel,Gina (CID/CID)
Sector Manager	Schwartz Rosenthal,Moises (IFD/IFD)	Rodriguez-Ortiz,Ana (IFD/IFD)
Division Chief	Ketterer,Juan Antonio (IFD/CMF)	Ketterer,Juan Antonio (IFD/CMF)
Country Rep	Duquesne,Baudouin (CID/CNI)	Melo,Carlos N. (CID/CNI)
Project Team Leader	Schneider Talavera,Christian (CMF/CPN)	Guzman Zapater,Ramon (IFD/CMF)
PCR Team Leader		

^Staff Time and Cost



Stage Project Cycle	# of Staff Weeks	USD (including Travel and Consultant Costs)
Preparation	42.85	218,777.77
Supervision	130.10	530,766.11
Total	172.95	749,543.88

^Time

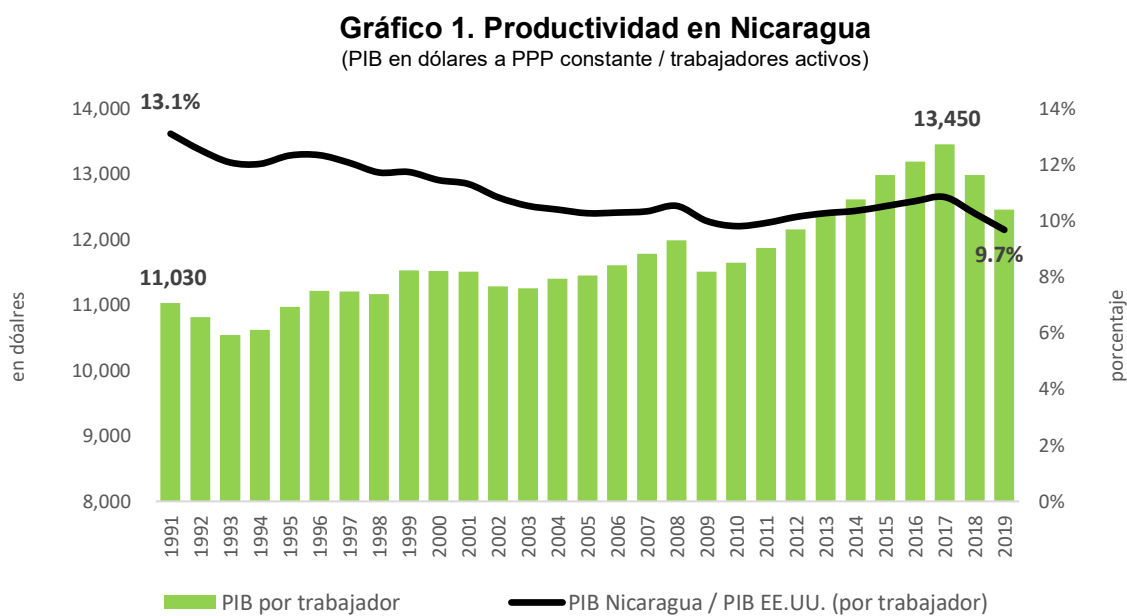


I. INTRODUCCIÓN

La economía nicaragüense se puede caracterizar como una economía pequeña, abierta al comercio internacional y en vías de desarrollo. Su estructura económica se concentra en el sector agropecuario, comercio y servicios, con empresas muy pequeñas y con un alto grado de informalidad en sus operaciones; lo que limita las economías de escala y se refleja en bajos niveles de productividad por trabajador.

Detrás de estos bajos niveles de productividad se encuentra diversos factores, De Franco (2011)¹, nos señala que el pobre desempeño de la economía nicaragüense es explicado por una baja productividad marginal de la inversión, ocasionado por falta de economías de escala, bajos niveles de rentabilidad a la inversión, falta de complementariedad entre la inversión pública y privada, restricciones crediticias, altos costos de logística y energía, entre otros factores. Esto mismo, es señalado en BID (2010)² en donde se menciona que el pobre crecimiento económico observado en la región de Latinoamérica (LATAM) es producto de una productividad media estancada.

En el caso de Nicaragua, después de cruentas guerras civiles, el país retoma la senda de crecimiento; no obstante, la productividad media del trabajador si bien ha aumentado lo ha hecho a un menor ritmo a lo observado en países desarrollados. En el Gráfico 1, se puede observar que el gap entre la productividad media de un trabajador nicaragüense versus un estadounidense continúa deteriorándose.



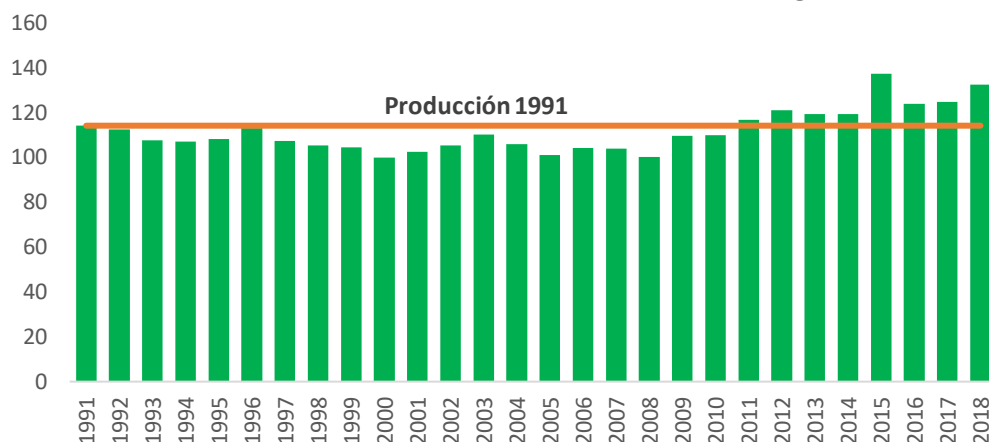
En el caso del sector agropecuario, el valor agregado del sector en términos de Dólares nominales también se encuentra estancada desde 2011, lo cual ha ocasionado que su participación dentro de la economía muestre una tendencia decreciente. En términos de

¹ Mario de Franco 2011, Causas del crecimiento económico de largo plazo de Nicaragua, FUNIDES.

² La era de la productividad: Cómo transformar las economías desde sus cimientos. Editora Carmen Pagés, BID.

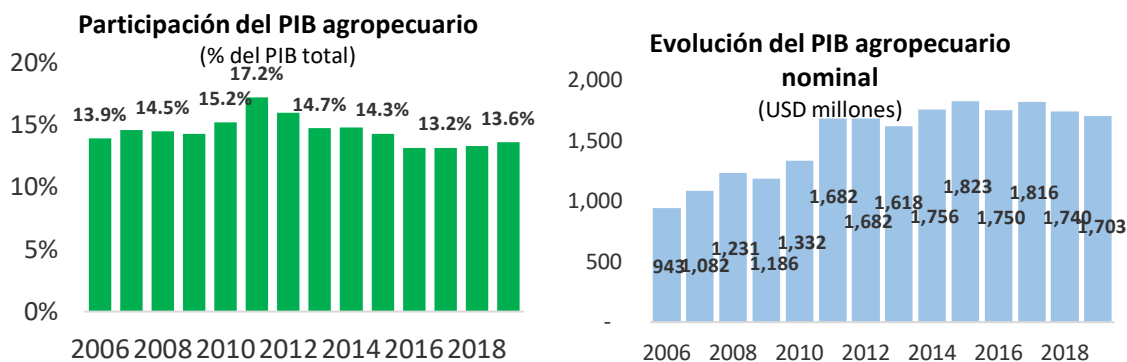
productividad, el sector agrícola muestra cierta mejora, en los últimos años. Sin embargo los niveles de productividad son muy similares a los observados a inicios de la década de los noventas; lo anterior se puede explicar por la alta participación de los hogares en la generación del valor agregado de dicho sector, lo cual se correlaciona con negocios pequeños y con bajos niveles de productividad; en base a datos de Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) 2011 -exceptuando los cultivos de arroz, caña de azúcar y maní- el tamaño de las áreas de siembra, en la mayoría de los cultivos son realizados por pequeños productores en fincas con áreas menores a 20 manzanas³.

Gráfico 2. Productividad por hectáreas en el sector agropecuario



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

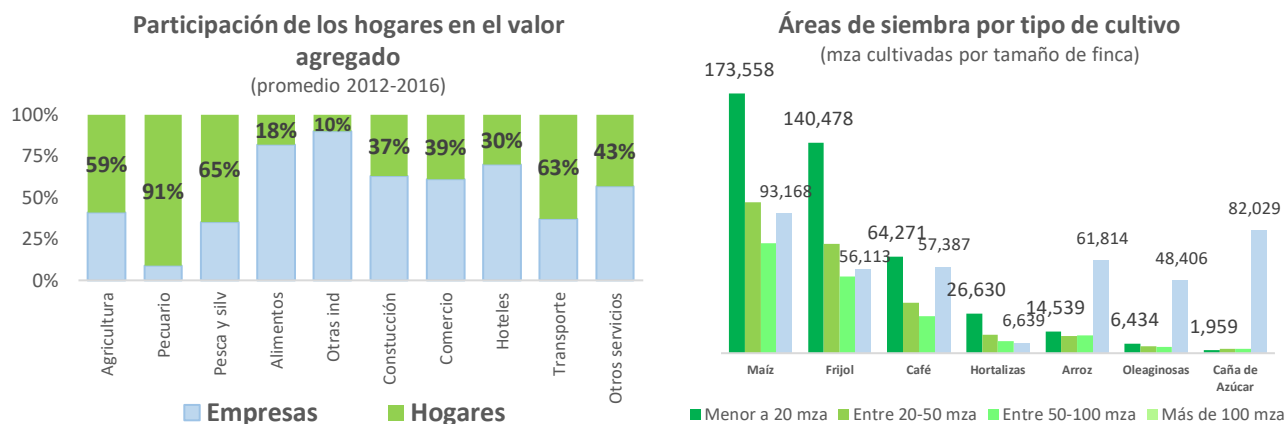
Gráfico 3. Valor agregado de producción del sector agropecuario



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Nicaragua (BCN).

³ Una manzana es una unidad de medida área que equivale a 0,7 hectáreas.

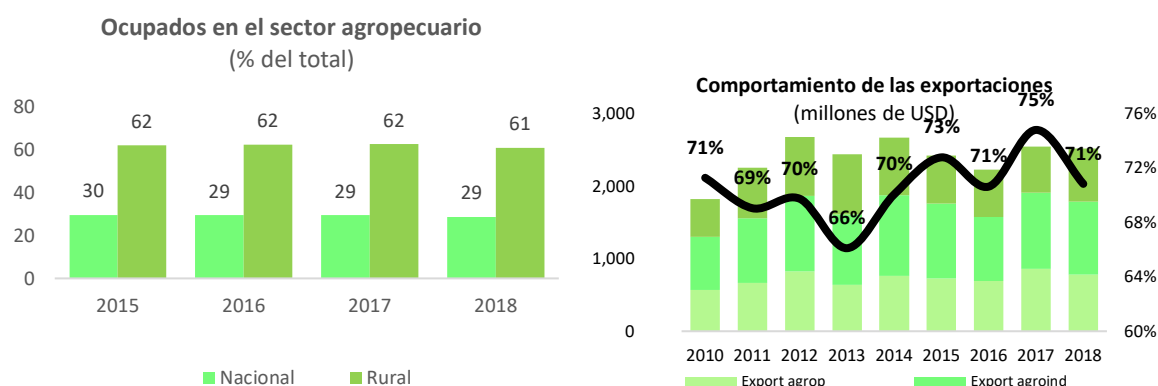
Gráfico 4. Participación de los hogares en el valor agregado y áreas de siembra por tipo de cultivo



Fuente: Elaboración propia con datos del BCN.

No obstante, los bajos niveles de productividad del sector agropecuario, el sector es uno de los más relevantes del país dado su alta generación de empleo (en torno a un 30%) y su alta participación en la cesta exportadora del país. En los últimos años, las exportaciones del sector muestran una tendencia creciente véase Gráfico 5⁴.

Gráfico 5. Generación de empleo y exportaciones del sector agropecuario
(porcentaje, millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCN.

En este contexto, el Programa Acceso al Crédito en Cadenas Productivas Rurales [3042/BL-NI](#)⁵, impulsó el aumento de la productividad de los Pequeños y Medianos Productores (PMP) del país, a través de promover el acceso al crédito, asistencia técnica y garantías de crédito a este segmento de productores. El objetivo general de esta operación era incrementar la

⁴ En 2018, las exportaciones del sector agropecuario (incluyendo la agroindustria) representaron el 71% de las exportaciones totales del país. Es importante mencionar, que la evolución en 2019 no es factible de calcularse dada la falta de publicación de información referente a las exportaciones por parte del BCN.

⁵ El programa se formalizó el 12 de mayo de 2014, a través del contrato de préstamo [3042/BL-NI](#); no obstante, tal como se detallará más adelante, la ejecución del mismo inicio hasta mediados de 2016

productividad de PMP en cadenas productivas rurales seleccionadas. El programa incluyó tres componentes: (i) acceso a créditos; (ii) acceso a garantías crediticias; y (iii) asistencia técnica. El programa fue administrado mediante un fideicomiso establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y, administrado por Banco de Fomento a la Producción (BFP), Organismo Ejecutor (OE). Este fideicomiso fue constituido con los fondos provenientes del préstamo del Banco para ejecutar los componentes del programa; asimismo, ha recibido aportes adicionales provenientes de la recuperación de las operaciones de crédito (incluyendo intereses), comisiones por las garantías otorgadas a favor de los PMP e ingresos financieros generados por la administración de la liquidez del Fideicomiso.

El programa fue ejecutado bajo este mecanismo innovador debido a que el perfil de riesgo crediticio de los PMP a ser atendidos implicaba que el OE asumiera un nivel de riesgo de crédito mayor al de sus operaciones crediticias cotidianas. Con este mecanismo de ejecución, al estar fuera del balance del BFP, permitió que el riesgo crediticio de las operaciones no repercutiera en el estado de resultado de éste; al tiempo que incentivó una mayor apertura a impulsar nuevos esquemas de financiamiento. Además de este esquema de ejecución, el BFP contó con el apoyo de una Unidad Técnica Asesora⁶ que tenía entre sus funciones asesorar a los beneficiarios en: (i) el diseño de los planes de inversión; (ii) diseño de los planes de asistencia técnica a los PMP; (iii) en las gestiones o trámites a efectuarse con el OE; y (iv) en la implementación de los planes de inversión y de asistencia técnica. Asimismo, dicha unidad también tuvo las funciones de apoyar al BFP en: (i) el análisis crediticio de las operaciones; (ii) las gestiones de seguimiento y monitoreo de los planes de inversión; y (iii) la generación de reportería referente al avance del proyecto, entre otros aspectos.

En referencia a la ejecución general del programa, tal como se abordará más adelante, la misma se puede calificar como exitosa en lo que se refiere a mejorar la productividad e ingresos de los beneficiarios del programa, al mismo tiempo que ayudó al fortalecimiento de los intermediarios financieros rurales. En particular, uno de los logros más relevantes del programa fue que más del 77% de los fondos del componente de crédito fueron colocados en cooperativas y entidades de microfinanzas, entidades que se especializan en financiar a PMP. Asimismo, se promovió la integración de los PMP en cadenas productivas rurales formales; por ejemplo, a través del programa, la Cooperativa San Felipe casi duplicó su acopio de leche diario al pasar de 15.250 litros en 2016 a 28.651 litros en 2019; con lo cual se incorporaron a su cadena de comercialización más de 420 PMP⁷.

II. PRINCIPALES CRITERIOS: DESEMPEÑO DEL PROYECTO

2.1 Relevancia

En esta sección se discute la alineación del proyecto con las necesidades de desarrollo de Nicaragua, con la estrategia sectorial del BID y con la estrategia del Banco en el país. Así mismo, se discute la relevancia del diseño tomando en cuenta el diagnóstico original, las circunstancias que ocurrieron durante el periodo de ejecución y cómo éstas pudieron afectar la lógica vertical del proyecto, sus resultados y los cambios en la matriz de resultados. Dado todo lo anterior, el equipo considera que la relevancia es **excelente**.

⁶ Esta unidad inicialmente respondía directamente al BID; no obstante, posteriormente paso a reportar tanto al OE como al BID.

⁷ Este número incluye beneficiarios y no beneficiarios del componente de crédito del programa.

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

En el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) 2012- 2016, del Gobierno de Nicaragua, se destacó el positivo comportamiento de la economía nacional, la cual estaba siendo impulsada por el dinamismo de las exportaciones, un mayor flujo de remesas familiares e inversión extranjera. En el caso de las exportaciones, el impulso se sustentó en una mejora en los precios internacionales de los principales bienes de exportación del país, lo que favoreció la expansión del sector primario del país, reflejándose en un aumento en la participación de este sector dentro del Producto Interno Bruto (PIB) del país (13,9% en 2006, 17,2% en 2011).

Lo anterior, más un comportamiento positivo en el flujo de remesas familiares, incentivó una mejora en los indicadores de pobreza en el país, la cual disminuyó de un 48,3% a 42,5% entre 2005 y 2009; lo cual representaba un logro importante de política económica; no obstante, dado los altos niveles de pobreza en las zonas rurales⁸, el lograr una disminución más acelerada de la pobreza era uno de los principales desafíos del país⁹.

En este entorno, el PNDH 2012-2016 estableció que además de mantener la estabilidad macroeconómica, a fin de fomentar la inversión privada (local y extranjera), era necesario impulsar una mayor competitividad de la economía, para lo cual era prioritario incrementar los niveles de productividad de los trabajadores del sector Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyME) y agropecuario; por lo tanto, el gobierno planteó que era necesario fomentar una mayor movilización de inversiones públicas o privada en temas de innovación, capital fijo (equipos, maquinarias, entre otros bienes) y en la capacitación de los trabajadores en nuevas tecnologías productivas¹⁰.

El PNDH 2012 – 2016 planteó doce lineamientos de trabajo estratégicos; siendo el primero de ellos, el de: *“Lograr un crecimiento económico con estabilidad macroeconómica e incremento del trabajo que reduzca mayores niveles de pobreza”*; por lo que se estableció la necesidad de impulsar consensos con el sector privado y la sociedad para facilitar la inversión en el país. Por otra parte, dentro de los lineamientos de la política crediticia se estableció que se impulsaría un mayor acceso geográfico y demográfico del crédito a través del Banco de Fomento a la Producción (Produzcamos o BFP) y el Programa de Usura Cero; a través de los cuales se canalizarían créditos hacia los PMP del país, para lo cual se buscarían fondos provenientes del Estado o de la comunidad internacional¹¹.

En concordancia con este objetivo, durante la ejecución del programa, la comunidad internacional impulsó diferentes iniciativas encaminadas a fortalecer los niveles de productividad de PMP en diferentes cadenas productivas. Entre ellas se destaca Techno-Links+ que es un programa impulsado por la cooperación canadiense, el cual tiene como objetivo integrar a PMP dentro de cadenas productivas, el programa de Desarrollo del Sector Lácteo de la cuenca Ganadera Sur-Oeste (PRODERUL) impulsado por la cooperación italiana que inició operaciones a mediados de 2018 y el Programa de Apoyo a la Cadena de Valor Ganadera en Nicaragua (BOVINOS), impulsado por la cooperación española. Dicho programa finalizará su ejecución en 2021, y tiene como objetivo fomentar prácticas de ordeño limpio para

⁸ La pobreza en las zonas rurales alcanzaba al 63,3% de la población; mientras que la pobreza extrema se ubicaba en 26,6% (5,6% zonas urbanas).

⁹ PNDH 2012-2016.

¹⁰ PNDH 2012 – 2016 página 41, párrafo 1.

¹¹ PNDH 2012 – 2016 página 26, párrafo 1.

lo cual otorgan paquetes tecnológicos, así como asistencia técnica a los en mejores prácticas en el manejo del hato ganadero.

En la actualidad, la economía nicaragüense ha decrecido por dos años consecutivos, y debido a la pandemia tendrá un tercer año de contracción económica. La crisis inició en abril de 2018, producto de una crisis social que ha afectado la confianza de los agentes económicos, debilitado el consumo y la inversión. Asimismo, el debilitamiento de la demanda externa y de las perspectivas de crecimiento de principales socios comerciales, ha ocasionado que el precio de productos de exportación haya disminuido, al tiempo que ha ralentizado el flujo de las remesas familiares hacia el país (mayores niveles de desempleo entre los migrantes).

La crisis también ha afectado al sector agropecuario, el cual ha experimentado un retroceso en sus niveles de producción. En el Gráfico 3, se puede observar que el PIB agropecuario¹² se ha reducido en US\$113,7 millones en los dos últimos años (-6,3%); como respuesta a esta situación los niveles de pobreza, en las zonas rurales, se incrementaron¹³. En este sentido, las condiciones que motivaron el diseño del programa [3042/BL-NI](#), continúan siendo relevantes para el país, lo cual es señalado en el PNDH 2018-2021.

Dentro del PNDH 2018-2021, se señala que se fomentará el desarrollo socio-productivo, por lo que se estableció como un lineamiento estratégico el de: *“Incrementar la producción, productividad, calidad y valor agregado de las cadenas productivas en condiciones de sostenibilidad, fomentando la asociatividad y cooperativismo, con especial atención a pequeños y medianos productores”*¹⁴; para lo cual el Estado deberá apoyar a las instituciones que financien a pequeños y medianos negocios¹⁵.

b. Alineación Estratégica

Dentro de la actualización de la estrategia institucional 2010-2020, el Banco estableció como una alta prioridad dentro de su trabajo institucional, el apoyar iniciativas que ayuden incrementar la productividad y reducir los niveles de desigualdad en la región latinoamericana; esto conforme los objetivos planteados en el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo¹⁶, documento AB-2764, mayo de 2010. Asimismo, dentro de los acuerdos alcanzados en la reunión de Gobernadores del BID, en la reunión anual de 2014, se estableció que para lograr la transformación de ALC es necesario enfocar los esfuerzo en tres líneas de acción: (i) reducir los niveles de exclusión social y desigualdad; (ii) aumentar los bajos niveles de productividad e innovación; y (iii) fortalecer la integración económica.

De acuerdo con la propuesta de préstamo, el programa se alineaba con dos prioridades estratégicas del BID establecidas en el Noveno Aumento de Capital: (i) incrementar el financiamiento para MiPyME; y (ii) incrementar la productividad agrícola. Con la actualización de la Estrategia Institucional, el proyecto se alinea con los retos de desarrollo de: (i) Productividad e Innovación; y (ii) Inclusión Social y Equidad.

¹² En términos de dólares corrientes.

¹³ Acorde con estimaciones de la Fundación Nicaragüense la pobreza, en 2020, se ubicaría en un rango de 32,2% - 36,9% (28,2% en 2019).

¹⁴ PNDH 2018-2021. Capítulo VII. Desarrollo socio productivo, inciso C, numeral 4.

¹⁵ PNDH 2018-2021. Capítulo XIX. Financiamiento, numeral 3.

¹⁶ Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del BID, documento AB-2764, mayo de 2010.

Asimismo, el programa estuvo en línea con lo señalado en el documento Marco Sectorial de Agricultura (2019), el cual nos señala que el incremento de la productividad es una condición necesaria para disminuir la pobreza y la vulnerabilidad de los productores agrícolas; por lo que se requiere impulsar políticas focalizadas en productores con carencias de infraestructura productiva y de servicios públicos, a fin de estimularlos a adoptar nuevas tecnologías. Por último, el programa también estuvo alineado con el Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros (2014), el cual señala que en países donde las PyME forman una parte relevante de la estructura económica, la transformación productiva y el aumento de la productividad requiere que se superen las barreras de acceso a financiamiento que enfrentan dichas empresas, entre otros factores catalizadores.

Alineación con la estrategia del BID para el país

El programa estuvo alineado con la estrategia de país del BID 2012-2017¹⁷, la cual señala que, si bien el país había logrado avances en el combate a la pobreza y el fortalecimiento de la estabilidad macroeconómica, era necesario acelerar el crecimiento económico para disminuir de una forma más significativa los niveles de pobreza. En particular, dentro del documento se señala que era necesario *“promover acciones que conlleven a la inserción de los pequeños productores rurales en esquemas de encadenamientos productivos que aumenten tanto sus ingresos como el valor agregado de la producción”*.

Asimismo, dentro dicho documento se menciona que el Banco trabajaría en identificar *“un enfoque multisectorial basado en el fortalecimiento de las cadenas de valor de origen rural, a través del aumento del valor agregado de la producción e inserción de pequeños productores con el fin de aumentar sus ingresos”*; y de esta forma apoyar los esfuerzos del gobierno en disminuir los niveles de pobreza en las zonas rurales.

En la actualidad, el programa continúa siendo relevante dentro de la estrategia de país del BID, ya que su diseño lo convierte en una adecuada herramienta para apoyar en el combate a la pobreza.

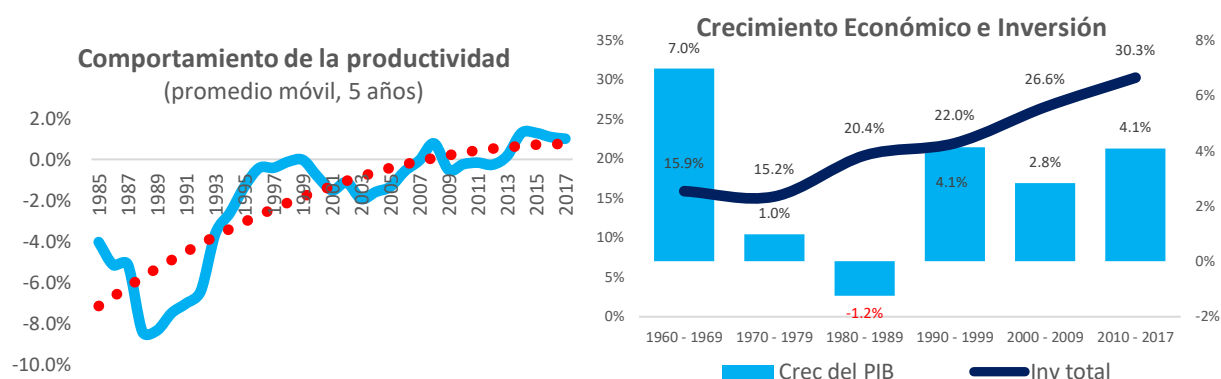
c. Relevancia del diseño, lógica vertical

El impacto de la productividad sobre el crecimiento, y este sobre los niveles de ingreso de las personas es un tópico altamente aceptado dentro de la literatura económica; en palabra de Paul Krugman *“La productividad no es todo, pero en el largo plazo es casi todo”*. Esta frase, en el contexto nicaragüense contiene una gran relevancia tomando en consideración que uno de los principales talones de Aquiles para el desarrollo del país ha sido la falta de progreso tecnológico.

En el Gráfico 6, podemos observar que los niveles de productividad del país han sido consistentemente negativos en los últimos cuarenta años; lo que ha ocasionado que el crecimiento económico resulte altamente costo en términos de recursos. Así, por ejemplo, podemos observar que a pesar de que los niveles de inversión -en promedio- se han incrementado en la última década (al compararlos con los niveles de los noventa) la tasa de crecimiento del PIB es similar; lo que sugeriría que en los últimos años los inversionistas enfrentan costos adicionales o que obtienen menores retornos por sus inversiones; en realidad, es probable que sean ambos.

¹⁷ A la fecha de elaboración del PCR el país no cuenta con Estrategia de País vigente..

Gráfico 6. Productividad, crecimiento económico e inversión



Fuente: Gráficos elaborados con estimaciones propias, utilizando datos del BCN.

El pobre desempeño de la productividad del país ha sido una constante en la historia económica reciente del país, acorde con De Franco (2011), el crecimiento económico -en el último siglo- ha sido de tan solo un 1,0% anual. Detrás de este endeble crecimiento, el autor nos señala que se encuentra un aporte decreciente de la inversión en el crecimiento. Acorde con los datos del autor, el aporte de la inversión al crecimiento del PIB en la década de los sesenta fue de 2,6% versus 0,6% en el período de 2001-2007; lo cual se explica por el bajo nivel de capital per cápita¹⁸, bajos niveles de rentabilidad esperada, falta de complementariedad entre la inversión privada y pública, restricciones crediticias¹⁹, altos costos de logística y de energía y altos niveles de incertidumbre.

En este entorno, el diseño del programa incorporó las características intrínsecas del sector agropecuario de Nicaragua que limitan su crecimiento, tales como:

- **Atomización de la producción en pequeños y medianos productores.** Acorde con datos señalados en la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) el 80% de las unidades productivas del país son administradas por PMP, quienes representan el 70% de las tierras en explotación, al tiempo que producen el 65% de los alimentos (80% de los granos básicos), y el 65% de los productos pecuarios.
- **Unidades productivas con escaso nivel patrimonial.** Un patrimonio endeble y escaso acceso a fuentes de financiamiento limita la capacidad de las empresas de innovar y realizar inversiones que ayuden a rentabilizar sus negocios; lo cual se refleja en bajos niveles de tecnificación y acceso esporádico al mercado.
- **Tenencia de tierras sin títulos formales de dominio.** Esta particularidad, representa una restricción importante para acceder a fuentes de financiamiento formales.
- **Bajos niveles de asociatividad.** Acorde con datos del POD únicamente el 10% de los PMP están asociados a una cooperativa o asociación de productores; las que además carecen de una estructura y patrimonio relevante que les permita ser agentes de cambio para este segmento de productores.

El programa incorporó dichas características en el diseño de los productos financieros. En particular, el programa promovió el acceso a fondos de largo plazo, con el objetivo de facilitar la adopción de nuevas tecnologías, favorecer inversiones en infraestructura y la ampliación del

¹⁸ Lo que limita las economías de escala que pueden alcanzar las inversiones en el país.

¹⁹ Una industria altamente concentrada, un crédito altamente oneroso y de corto plazo.

tamaño de las operaciones productivas de los PMP²⁰. Asimismo, se garantizó que el OE contase con la suficiente flexibilidad para localizar los fondos en aquellas entidades que atienden a los pequeños y medianos productores; es así, que el programa logró colocar el 76,8% en entidades no bancarias.

Por otra parte, en el programa se incorporó un componente de garantías lo que incentivó a las entidades a otorgar fondos a PMP, que teniendo planes de inversión rentables no accedían a un crédito por no cumplir con los requisitos de garantía establecidos dentro de sus políticas crediticias. Esto, ayudó a que PMP con escasos niveles patrimoniales pudiesen acceder a fondos para financiar sus planes de inversión.

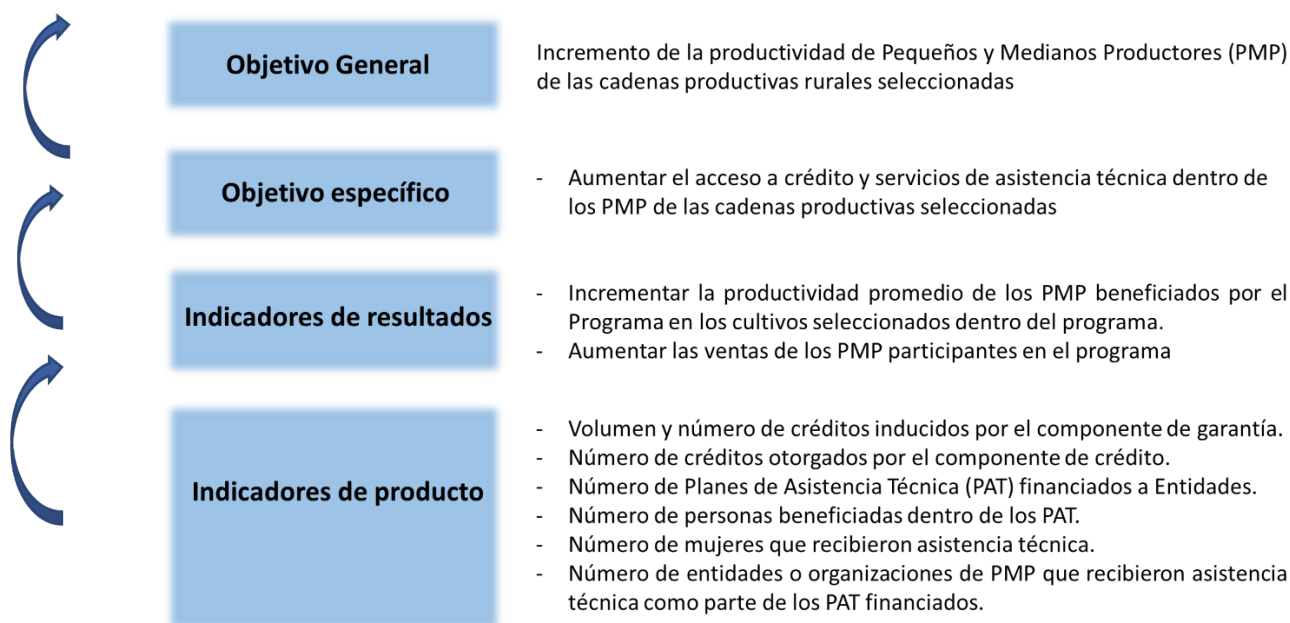
Adicionalmente, el programa apuntó a fortalecer las capacidades institucionales de las entidades financieras rurales, así como de las cooperativas productivas; en particular, el apoyo a éstas últimas se enfocó en fortalecer sus estructuras, mejorar sus procedimientos administrativos y productivos con el objetivo de potenciar su capacidad de ampliar sus mercados; y favorecer la inclusión de una mayor cantidad de PMP en sus cadenas de valor. Un claro ejemplo de esto fue el caso de la Cooperativa San Felipe en donde el programa impulsó sus niveles de acopio de leche, para lo cual incorporaron a más de 420 PMP dentro de su cadena de abastecimiento²¹.

A continuación, se presenta un esquema visual de la lógica vertical del programa.

²⁰ La relación entre el crédito y el aumento en los niveles de inversión por parte de los PMP/PyME ésta ampliamente documentado dentro de la literatura económica. En específico, Love y Sánchez, 2009, en el documento "*Credit Constraints and Investment Behavior in Mexico's Rural Economy*" nos señalan que las restricciones crediticias, en el sector rural de México, poseen un efecto negativo sobre las decisiones de inversión de los agentes económicos, limitando el crecimiento potencial de éstos; especialmente en las pequeñas unidades productivas. Asimismo, Demirguc-Kunt and Maksimovic, 1998, en el documento "*Financing Patterns around the World: Are Small Firms Different?*" encuentran que el crecimiento de las empresas esta correlacionado de manera positiva con el desarrollo financiero y legal de un país; es decir, sugieren que el acceso al crédito ayuda a acelerar el crecimiento dentro de las empresas.

²¹ Estos resultados, están en línea con lo encontrado con Escalante, Catalán y Basurto, 2013. Determinantes del crédito en el sector agropecuario mexicano: Un análisis mediante el modelo Probit; quienes nos señalan que la asistencia técnica no solo ayuda a que los productores incrementen su probabilidad de recibir financiamiento, sino que, al fortalecer sus capacidades técnicas, favorece la incorporación de éstos a cadenas productivas al permitirles poder cumplir con los requerimientos de calidad de las industrias.

Figura 1. Lógica vertical del programa



Matriz de resultados

A continuación, se detallan los indicadores iniciales y esperados al finalizar el programa; esto conforme lo establecido en el POD. Las metas e indicadores no sufrieron modificaciones durante la vida del proyecto; no obstante, se incorporan tres nuevos indicadores referente al comportamiento de PMP atendidos en la cadena productiva del café robusta y sobre la cartera relevante.

La incorporación de dichos indicadores obedece a que durante la ejecución del programa se incorporaron nuevas cadenas productivas rurales no contempladas de manera explícita en el POD²², pero que ofrecían una alternativa de ingresos atractivas para los PMP. Dicha incorporación, autorizada por el Consejo Consultivo del programa, se efectuó en base a lo estipulado en el POD, que estableció que *“se considera conveniente tener una ventanilla genérica para apoyar proyectos específicos en cadenas productivas distintas que contribuyan de manera sustantiva al incremento de la productividad y la integración de pequeños productores a la cadena de valor”*²³.

En el caso del café robusta, la incorporación de esta cadena productiva implicó la eventual incorporación de los PMP financiados a las cadenas productivas de fincas tecnificadas incluso fincas de Cisa Exportadora / Grupo Mercon, quien es la empresa líder del mercado en la

²² Las cadenas productivas incorporadas fueron: café robusta, café arábico, hortalizas, tubérculos, frutales, oleaginosas. No obstante, la colocación -a excepción del café robusta- fue marginal o en los últimos meses de ejecución del programa, por lo que el impacto de las inversiones no fue observable al finalizar el programa.

²³ Véase página 9, párrafo 1.21.

comercialización de café arábico y robusta del país -siendo a su vez el impulsor del establecimiento de este cultivo en el país²⁴.

Conclusión de relevancia

La relevancia del sector agropecuario en la economía nicaragüense se sustenta por su amplia generación de puestos de trabajo, pero también en su sesgo exportador; no obstante, dado sus bajos niveles de productividad, las zonas rurales tienden a mostrar altos índices de pobreza. Tal como se mencionó previamente, una de las causas de estos resultados es que las unidades productivas carecen del patrimonio suficiente para alcanzar una rentabilidad adecuada en sus operaciones; por lo que el acceso al crédito es una herramienta de política relevante para impulsar el desarrollo en estas zonas.

Por otra parte, en base a los resultados del proyecto, se puede aseverar que la asistencia técnica tiene un rol importante para impulsar el desarrollo de los PMP; al tiempo que ayuda a mitigar los riesgos crediticios, facilita la implementación de mejores prácticas, lo que ayuda a mejorar los niveles de productividad, producción e ingresos. Dado esto, aunado al impacto del COVID-19 sobre los niveles de pobreza en el país ²⁵ programas como el [3042/BL-NI](#) continuarán siendo relevantes en Nicaragua, dado su eficiencia en promover cambios en los niveles de ingresos y productividad de los PMP; es decir, que es factible asumir que el gobierno continuará financiando con fondos públicos o de la comunidad internacional este tipo programas²⁶; más aún cuando la banca privada se ha concentrado en atender al sector corporativo del sector agropecuario²⁷.

²⁴ El café robusta es un cultivo de reciente introducción al país, a iniciativa del Grupo Mercon -a través de su filial Cisa Exportadora- para suplir las necesidades de café de una empresa dedicada a producir café instantáneo del grupo.

²⁵ Acorde con proyecciones del FUNIDES, la pobreza general podría ubicarse en un rango de 32,2% a 36,9% (28,2% en 2019).

²⁶ Ver el análisis de la sección de relevancia para el país.

²⁷ Ver [aquí](#).

Tabla 1. Matriz de Resultados (@ aprobación, inicio del proyecto y @ final del proyecto)

Indicadores	Aprobación			Inicio del proyecto			Al finalizar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	(A)	
OBJETIVO ESPECIFICO: Aumentar el acceso a crédito y servicios de asistencia técnica por parte de PMP de cadenas productivas seleccionadas										
Productividad promedio de los PMP de la cadena de cacao beneficiados por el programa	Quintales x manzana	7,5	13	Quintales x manzana	7,5	13	Quintales x manzana	7,5	0	<p>Durante la ejecución del programa el gobierno impulsó el programa NicAdpata ²⁸ el cual otorgaba fondos no reembolsables a las cooperativas de cacao, por lo que no se encontró entidades dispuestas a tomar operaciones de crédito en este cultivo. Sin embargo, el ROP permitía la flexibilidad de reasignar estos fondos conforme demanda; por lo que se financió el cultivo de café-robusta en su lugar.</p> <p>Por favor notar que al ser un indicador de productividad este en realidad está atado al objetivo general y no a uno específico de la operación; pero hemos respetado su inclusión como resultado y lo hemos incorporado en la lista de verificación del PCR.</p>
Productividad promedio de los PMP de la cadena de lácteos No beneficiados por el programa	Litros de leche diarios por vaca	3.95	8	Litros de leche diario por vaca	3.95	8	Litros de leche diarios por vaca	3.95	4.55	<p>La meta del programa fue demasiado alta, especialmente considerando la demora de 2 años en la implementación, lo que significa que no se han acoplado todos los beneficios aún. La meta original consideraba 5 años de ejecución. Además, los resultados del programa se encuentran en línea con lo observados en programas similares ejecutados</p>

²⁸ Dicho programa ejecutó un monto de US\$31,1 millones.

Indicadores	Aprobación			Inicio del proyecto			Al finalizar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	(A)	
										<p>por otros organismos. Por ejemplo, GANE, ejecutado por USAID²⁹.</p> <p>Este indicador en realidad mide el logro del objetivo general; pero dentro de la propuesta de préstamo se estableció como un resultado y lo hemos por ende incorporado en la lista de verificación del PCR.</p> <p>Fuente: El dato de productividad de los PMP es el promedio observado en el mes de referencia de la encuesta aleatoria realizada por la empresa Enscome, quien efectuó la evaluación final del programa. La empresa encuestó a 154 PMP (7,6% del total) los que fueron seleccionados de manera aleatoria.</p> <p>La empresa encuestó a 135 PMP de la cadena de lácteos, 17 de café robusta y 2 de otras cadenas.</p>
Diferencia en el cambio porcentual de las ventas entre los PMP u organizaciones de PMP de la cadena del cacao financiadas por el programa y el grupo de control	Puntos porcentuales	0	12	Puntos porcentuales	0	12	Puntos porcentuales	0	0	<p>Durante la ejecución del programa el gobierno impulsó el programa NicAdpata, el cual otorgaba fondos no reembolsables a las cooperativas de cacao, por lo que no se encontró entidades dispuesta a tomar operaciones de crédito en este cultivo. Sin embargo, el ROP permitía la flexibilidad de reasignar estos fondos conforme demanda. Se financió el cultivo de café robusta en su lugar.</p>

²⁹ GANE, el cual fue financiado por USAID, y fue ejecutado entre los años de 2012 a 2016 en la misma zona geográfica atendida por el programa.

Indicadores	Aprobación			Inicio del proyecto			Al finalizar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	(A)	
Diferencia en el cambio porcentual de las ventas entre los PMP u organizaciones de PMP de la cadena de lácteos financiadas por el programa	Puntos porcentuales	0	15%	Puntos porcentuales	0	15%	Puntos porcentuales	28%	44.4 %	<p>En el diseño del programa se contempló construir un grupo de control según la propuesta de préstamo. No obstante, esto no fue factible para la globalidad de beneficiarios por lo que el análisis se basa en un antes y después; por lo que se modifica el indicador para ser un antes y después, al tiempo que se incrementa la meta de 15% a 28% (nivel de incremento observado en el antes y después del programa GANE de USAID en Nicaragua).</p> <p>Para la totalidad de beneficiarios, en una comparación antes/después se incrementan las ventas en 44.4%.</p> <p>Adicionalmente, a efectos de fortalecer el análisis de atribución de resultados, en la cadena de lácteos, se efectuó un análisis vis-a-vis de PMP beneficiarios del programa, con un grupo de control; todos ellos socios de la Cooperativa San Felipe, la cual atendió a un 8.1% de los PMP beneficiarios del sector (dato proveniente del Informe Final realizado por Ensome).</p> <p>Los resultados del análisis nos señalan que los beneficiarios del programa aumentaron sus ventas en un 33.0% adicional a lo observado en el grupo control (método de Chauvenet).</p>

Indicadores	Aprobación			Inicio del proyecto			Al finalizar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	(A)	
										Fuente: Reporte de ventas generado por Cooperativa San Felipe en el marco de la elaboración de este informe.
Productividad promedio de los PMP de la cadena de café beneficiados por el programa	Quintales x manzana						Quintales x manzana	16.5	28.0	<p>Este indicador es introducido en la matriz de resultados; dado que ante la falta de demanda de fondos para la cadena productiva rural del cacao se incorporó esta cadena productiva.</p> <p>Cómo indicador Base se utiliza la productividad observada en Guatemala que es de 16.5 qq/mza, dado la similitud en los países y que el cultivo es de reciente introducción en Nicaragua por lo que no existe un estándar nacional. Como se construye expost, la meta a utilizar es la productividad media de las fincas de café del Grupo Mercon/Cisa Exportadora que es de 19.04 qq/mza y al ser líder en la industria se considera una meta exigente.</p> <p>Fuente: Encuesta realizada por la empresa Ensome, quien efectuó la evaluación final del programa.</p> <p>Nota aclaratoria: En el informe final elaborado por Ensome se menciona una productividad de 140 qq/mza, pero este dato es de café en uva; por lo que se convierte el dato a café oro para hacerlo comparable.</p>

Indicadores	Aprobación			Inicio del proyecto			Al finalizar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	(A)	
Diferencia porcentual entre las ventas promedio por manzana obtenidas por los PMP financiados por el programa en la cadena de café robusta y la venta promedio por manzana en fincas del Grupo Cisa Exportadora / Grupo Mercom	Puntos porcentuales						Puntos porcentuales	0%	47.2 %	<p>Este indicador es introducido en la matriz de resultados; dado que ante la falta de demanda de fondos para la cadena productiva rural del cacao se incorporó esta cadena productiva.</p> <p>Como comparador en lugar a un grupo de control se utiliza las ventas promedio de fincas altamente tecnificadas del Grupo Cisa; quien forma parte del Grupo Mercon líder en la industria del café en Nicaragua.</p> <p>La línea de base es 0% porque previo a la provisión del programa y AT no se esperaría un diferencial.</p> <p>La meta para este indicador será equivalente a un aumento del 36.0% que es el impacto de la asistencia técnica sobre los niveles de venta en PMP bolivianos, véase Salazar, Aramburu, González, Winters (2015).</p> <p>Fuente: Datos de producción provienen de la encuesta aleatoria realizad por Ensome.</p> <p>Nota: El precio de venta del café robusta utilizado es igual al observado el 30 diciembre de 2019 (US\$1,274 por tonelada).</p>

Indicadores	Aprobación			Inicio del proyecto			Al finalizar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	Meta (P)	Unidades de medida	Base	(A)	
Monto total otorgado en la cartera de crédito relevante	US\$ millones						US\$ millones	3,1	26,1	<p>Este indicador se agrega de acuerdo a la guía para proyectos de intermediación financiera bajo el OE 1 de acceso a crédito.</p> <p>La meta del indicador se construye de la siguiente forma: Meta = Cartera original de banco de segundo piso (US\$3,1 millones) + Fondo de Crédito (US\$16,9 millones) = US\$20 millones</p> <p>Nota: De los US\$20 millones canalizados por el programa; US\$16,9 millones fueron para créditos, US\$2,0 millones para garantías y el remanente para asistencia técnica y gastos de monitoreo</p>

2.2 Eficacia

El análisis de eficacia se enmarcará en las particularidades y riesgos materializados durante la ejecución del programa, los cuales en un inicio ocasionaron un retraso significativo en el arranque de la ejecución del programa, y esto impactó la temporalidad en la rentabilidad observada de las inversiones financiadas y de la asistencia técnica otorgada a los PMP. Esto, se ampliará en las secciones correspondientes.

a. Declaración de los objetivos de desarrollo del proyecto

En la propuesta de préstamo se menciona que el objetivo del proyecto era *“el incremento de la productividad de los PMP en las cadenas seleccionadas. Esto se logrará a través de incrementar el acceso al crédito a los PMP y la provisión de servicios de asistencia técnica para lograr su articulación en la cadena productiva individual. El impacto final de esta operación sería un incremento de la producción del sector agropecuario”*³⁰.

Basado en lo anterior, se puede establecer que el objetivo general del programa asociado a los resultados de largo plazo era aumentar la productividad de los PMP; mientras que el objetivo específico era el de aumentar el acceso al crédito y a servicios de asistencia técnica en los PMP de las cadenas productivas atendidas. La provisión de asistencia técnica y el acceso a crédito se consideran como un objetivo específico único; ya que dentro del diseño de la operación se consideraron como productos complementarios y con altos niveles de retroalimentación entre ambos. Es por ello, que dentro del reglamento de Asistencia Técnica se estipuló que para recibir fondos de asistencia técnica las entidades debían primero acceder a fondos del componente de crédito; ya que de dentro del POD se visualizó que la asistencia técnica era un componente esencial para disminuir el riesgo de crédito y fomentar la inclusión de PMP dentro de las cadenas productivas³¹.

b. Resultados alcanzados

El análisis de los resultados del programa se sustentará en datos provenientes de la evaluación final del proyecto efectuada por Ensome³², del OE y de las entidades de intermediación financiera que participaron en el programa. Asimismo, el análisis del impacto del programa se efectuará contrastando los indicadores de productividad y ventas de los PMP previo y posterior a su participación en el programa³³.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos:

Indicadores de resultados

Indicador 1: *Productividad promedio de los PMP de la cadena de cacao beneficiados por el programa*

Durante la ejecución del programa, el gobierno a través de fondos provenientes del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ejecutó el Proyecto *“Adaptación a Cambios en los*

³⁰ Véase página 9, párrafo del POD.

³¹ Al facilitar la implementación de nuevas tecnologías y disminuir el riesgo crediticio que enfrentan las entidades de intermediación al financiar a PMP con escaso historial de crédito.

³² Empresa seleccionada para realizar el Informe Final de Evaluación del Programa.

³³ El análisis de evaluación de impacto original previsto no se llevó a cabo por temas de falta de interés en el OE y por los retrasos en la implementación del programa que dificultaron su implementación.

Mercados y a los Efectos del Cambio Climático” (NICADAPTA)³⁴; el cual a través del fortalecimiento de la competitividad de las cooperativas y sus socios buscaba incrementar la productividad de los PMP. Una característica particular de este proyecto es que los fondos que otorgaron a las cooperativas y sus socios eran no reembolsables.

Dado lo anterior, las cooperativas dedicadas a la producción y comercialización de cacao no demandaron fondos del programa; ya que los mismos al ser fondos en calidad de préstamo no eran atractivos para dichas entidades. Por otra parte, los fondos tampoco resultaron atractivos para las empresas anclas más relevantes de la cadena (Ingemann, Atlantic, entre otras); ya que éstas no deseaban asumir el riesgo de crédito de sus clientes, lo que era una condición indispensable dentro del programa³⁵.

Dado lo anterior, el logro alcanzado se califica en 0% en la lista de verificación de logros del PCR.

Indicador 2: *Productividad promedio de los PMP de la cadena de lácteos beneficiados por el programa*

El programa impactó de manera positiva en los niveles de productividad de los PMP, pero no en la magnitud estimada en el POD; ya que se contemplaba que la productividad -medida en términos de producción de leche por vaca- se incrementaría de 3,95 a 8 litros de leche por vaca al día; no obstante, el resultado final fue que la productividad media se ubicó en 4,55 litros al día por vaca, por lo que la calificación de este indicador fue de un 16%.

El resultado antes mencionado, hay que contextualizarlo en el difícil entorno macroeconómico que redujo la rentabilidad del sector a causa de la crisis de principios del 2018³⁶. Por otra parte, el retraso en el inicio de la ejecución del programa ocasionó que los planes de asistencia técnica no expresarán su potencial; ya que acorde con el diseño del POD el impacto de las inversiones y la asistencia técnica se visualizaría de manera ascendente a través del tiempo (Gráfico 7). En este sentido, dado que más del 80% de los PMP participaron por un lapso de tiempo menor a los 3 años debido al retraso en el inicio de la ejecución, era de esperarse que los niveles de productividad no serían acordes con la meta final del programa.

Por otra parte, es importante contextualizar que dichos resultados serían satisfactorios al considerar la experiencia de otros programas, con características similares, implementados en el país. Por ejemplo, los PMP que participaron en el programa GANE³⁷, aumentaron sus niveles de productividad en un 14%³⁸; es decir, que el objetivo de incrementar la productividad en 102,5% (al comparar la línea de base con la meta original) puede considerarse que fue una meta ambiciosa.

³⁴ Dicho programa ejecutó un monto de US\$31,1 millones.

³⁵ En base a estos resultados, y dado que el programa fue diseñado como un Programa Global de Crédito, el cultivo de cacao fue sustituido por café robusta.

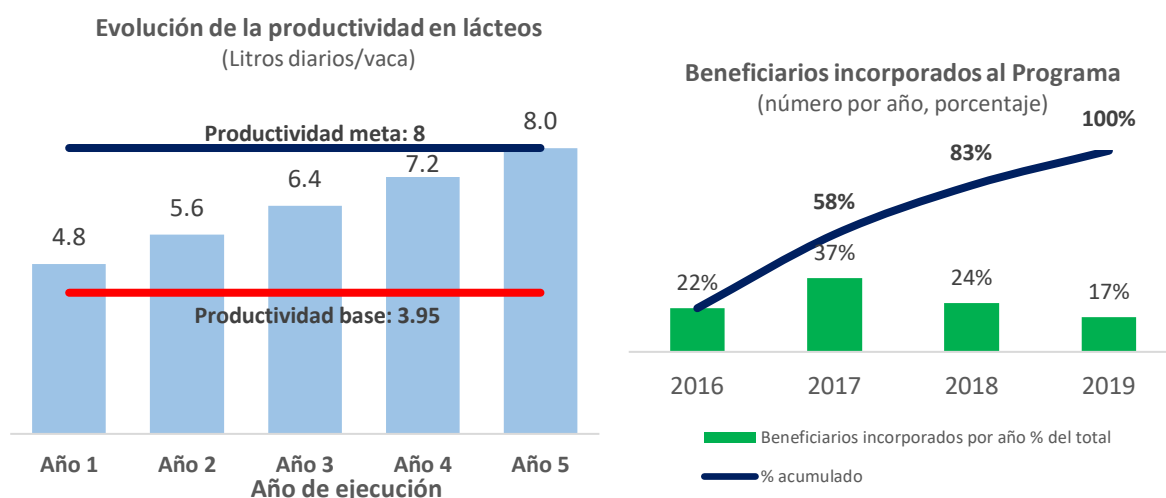
³⁶ Durante un poco más de 3 meses el acopio de leche en el país se vio afectado por la falta de movilidad ocasionada por los conflictos sociales que experimentó el país. Por otra parte, el impacto de la reforma fiscal sobre los costos de producción desincentivó la profundidad de los cambios en los PMP, al introducir mayores niveles de incertidumbre.

³⁷ Dicho programa fue financiado por USAID, y fue ejecutado entre los años de 2012-2016 en la misma zona geográfica atendida por el programa.

³⁸ Estos datos pueden encontrarse en la evaluación del programa, el cual se tituló: “*Building a Competitive and Inclusive Livestock Sector in Nicaragua: A Case Study of the Ganadería Empresarial Project (2012-2016)*”.

Dado lo anterior, los resultados alcanzados en el programa deben enmarcarse en las condiciones antes mencionadas; ya que este indicador hubiera alcanzado una calificación del 100%, si la meta se hubiese establecido en un nivel similar al observado en el programa GANE. Por otra parte, es destacable que los resultados son atribuibles al programa³⁹, ya que a nivel nacional la productividad se ha deteriorado; por ejemplo, en base a datos del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), los niveles de productividad se ubican en 3,4 litros por vaca⁴⁰ (menor que la productividad señalada en el POD).

Gráfico 7. Niveles de productividad esperados y número de beneficiarios por año



Indicador 3: *Diferencia en el cambio porcentual de las ventas entre los PMP u organizaciones de PMP de la cadena del cacao financiadas por el programa y el grupo de control*

Este indicador no fue factible de estimar, en base a lo comentado en Indicador 1. Por ende, el logro de este indicador se incorpora con un valor de 0% en la lista de verificación de logros del PCR.

Indicador 4: *Diferencia en el cambio porcentual de ventas entre los PMP u organizaciones de PMP de la cadena de lácteos financiadas por el programa en un antes y después*

En el Gráfico 8, se puede apreciar que las ventas promedio de los PMP⁴¹ evolucionaron de manera positiva; tanto por mayor productividad, como por la mayor cantidad de vacas en ordeño a consecuencia del financiamiento obtenido por los PMP para la compra de vacas gestantes o vaquillas preñadas.

³⁹ FAVOR remitirse a la sección del análisis contrafactual

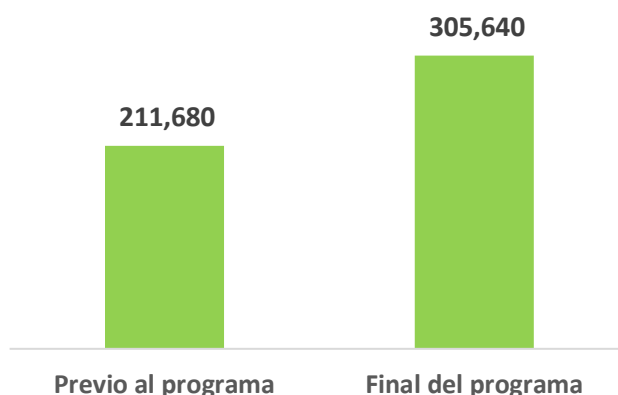
⁴⁰ Este dato se estima en base a la caracterización del sector lácteo incorporado en la Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Producción y Procesamiento Lácteo 2020-2023.

⁴¹ Estos datos provienen de una encuesta realizada por la empresa Ensome. La encuesta incluyó a un total de 154 PMP (cadena lácteos: 135, cadena café robusta: 17, otras cadenas: 2), quienes fueron seleccionados de manera aleatoria.

Originalmente, el indicador fue diseñado para ser vis-a-vis con un grupo de control; pero al atrasarse la implementación inicial del programa y a causa del poco interés del OE no se efectuó la construcción del grupo de control. Por ende, se ajusta el indicador para ser un antes y después; no obstante, para evitar sesgos se aumenta la meta de un 15% a 28%, con lo cual se reconoce que la meta debe incorporar efectos tendenciales. Es importante mencionar, que el 28% es el aumento en ventas (antes y después) observado en el programa GANE ejecutado por USAID en la zona de influencia del programa; por lo que la meta no es arbitraria⁴².

En términos porcentuales, la calificación de este indicador es de 100%, debido a que los ingresos de los PMP se incrementaron en un 44,4% versus una meta ajustada de 28% (meta original de 15%). Por último, vale la pena destacar que, para una de las cooperativas de lácteos, **Cooperativa San Felipe**, se efectuó un comparativo vis-a-vis entre beneficiarios y un grupo de control; el cual nos señala que el impacto fue sustancial y positivo (ver sección sobre el análisis contrafactual). El total de beneficiarios socios de la Cooperativa San Felipe representan 8,1% de los beneficiarios dentro del sector lácteo; no obstante, dado que representa un porcentaje menor del universo se mantiene el análisis del antes y después para el indicador; esto, a pesar de la evidencia del impacto del programa también vis-a-vis un grupo de control.

Gráfico 8. Comportamiento de las ventas de los beneficiarios del programa
(datos en córdobas corrientes)



Nota: El dato de ventas anuales es igual a ventas diarias *360 días

Indicador 5: *Productividad promedio de los PMP de la cadena de café robusta beneficiados por el programa*

Cómo se mencionó con anterioridad, el cultivo del café robusta es un cultivo de reciente introducción al país; por lo que no existe un estándar nacional de productividad que pueda ser utilizado como base para medir los resultados del proyecto. Dado esto, se utiliza como línea

⁴² El aumento en las ventas incluye el impacto de una mayor cantidad de vacas gestantes y una mayor productividad (14%).

de base la productividad media del cultivo en Guatemala; que es de unos 16,5 quintales por manzana⁴³.

En referencia a la meta, la misma se equiparó a la productividad por manzana observada en las fincas del Grupo Cisa Exportadora / Grupo Mercon que, acorde con declaraciones públicas de su Gerente General, fue de 19,04 quintales por manzana en el ciclo 2017/18. Este indicador si bien construido a posteriori, es un indicador desafiante si se considera que es un 15% mayor a la productividad observada en Guatemala, y que la productividad observada en fincas altamente tecnificadas del líder del mercado⁴⁴.

En base a los resultados de las encuestas, se encontró que los PMP incorporados al programa, obtuvieron una productividad media de 28,02 qq/mza; por lo que, la calificación de cumplimiento en este indicador fue de un 100%.

Indicador 6: *Diferencia porcentual entre las ventas promedio por manzana de los PMP de la cadena de café robusta beneficiados por el programa y las observadas en las fincas tecnificadas de café robusta dentro del país*

Para medir los resultados del programa se utilizará la diferencia porcentual entre las ventas promedio por manzana obtenidas por los PMP -beneficiarios del programa- versus el promedio de ventas obtenidas en las fincas del Grupo Cisa, líder en la industria nicaragüense. La meta para este indicador se estableció en 36,0% que, es igual al impacto de la asistencia técnica sobre los niveles de venta en PMP bolivianos, encontrado por Salazar, Aramburu, González, Winters (2015)⁴⁵. Es decir, la meta, aunque diseñada de manera ex post no es arbitraria sino basada en evidencia.

En base a los resultados de las encuestas realizadas por Ensome, la diferencia porcentual entre las ventas promedio, por manzana, de un PMP beneficiado por el programa versus el ingreso promedio obtenido en las fincas de Grupo Cisa Exportadora fue de un 47,2%; con lo cual la calificación del indicador se ubicó en 100%. Con estos resultados, se visualiza el impacto positivo de la asistencia técnica en los niveles de producción de los PMP; a los cuales se les capacitó en establecimiento de plantaciones utilizando curvas de nivel, manejo de plagas, optimización en el uso de fertilizantes, entre otros temas de carácter técnico.

Indicador 7: *Evolución de la cartera relevante*

Este indicador se incorpora dentro de la matriz de resultados siguiendo la guía para proyectos de intermediación financiera bajo el OE 1 de acceso a crédito. El año base de la cartera relevante, se define como la cartera del BFP (banco de segundo piso) y de las entidades de primer piso para el año 2014⁴⁶.

⁴³ Es importante mencionar que Guatemala es un país que comparte un legado cultural muy similar al de Nicaragua, y es un país donde el sector cafetalero continúa siendo relevante dentro de la estructura económica del país. En 2019, acorde con datos del BCN, el café fue de los cinco productos más importantes dentro de la cesta exportadora del país, representando el 5,9% de las mismas.

⁴⁴ El Grupo Cisa Exportadora, como se mencionó, previamente, es el grupo empresarial que introdujo el cultivo al país; para lo cual realizaron pruebas en diferentes zonas del país y a la fecha cuentan con más de 1.000 manzanas de este cultivo lo que equivaldría a un poco más del 30% del total de las áreas sembradas en el país, ver [aquí](#).

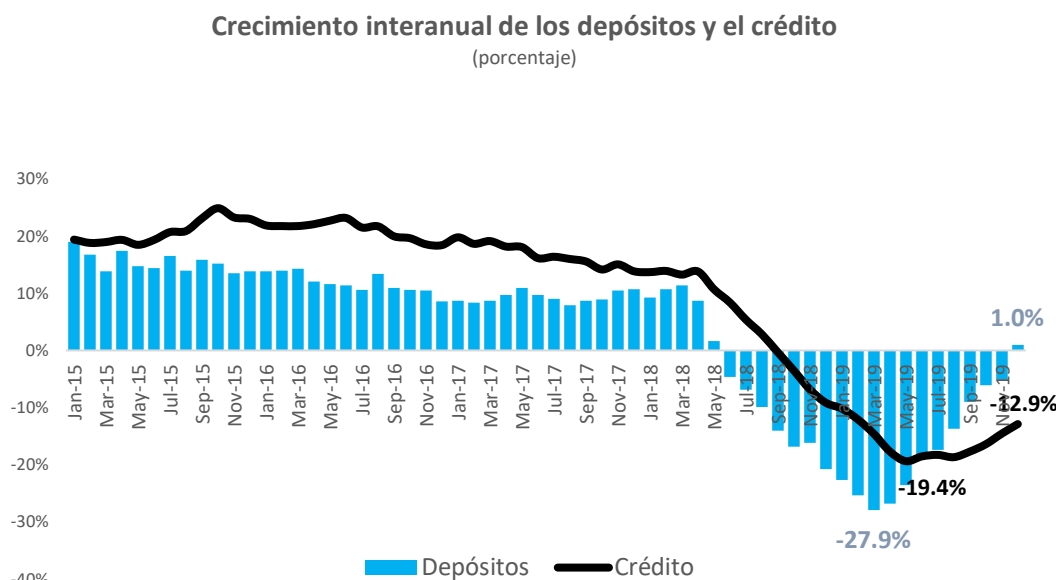
⁴⁵ Salazar, Aramburu, González, Winters, 2015. *Impacts of Technology Adoption in Small Subsistence Farmers in Bolivia*, BID (IDB-WP-567).

⁴⁶ Año de aprobación de la operación de préstamo. Ver [aquí](#).

En la Tabla 3, se presentan los resultados obtenidos para siete entidades (1 banco, 1 financiera, 3 entidades de microfinanzas, 2 cooperativas) las que concentraron el 50,1% del total de los fondos de crédito. En términos de crecimiento, el programa ayudó a impulsar la cartera crediticia tanto en el BFP, como en las entidades de primer piso; lo cual, en base al comportamiento de las carteras de crédito en el sistema financiero, se visualizan como un resultado extremadamente positivo dado el contexto de la crisis económica en Nicaragua, que ocasionó una significativa crisis de liquidez y, por ende, una fuerte reducción en las carteras de crédito⁴⁷.

En el Gráfico 9, se puede apreciar la fuerte reducción en los depósitos y el crédito durante 2018 y 2019; lo cual impactó en la evolución de la cartera del sector agropecuario a nivel nacional. A diciembre de 2019, la cartera de crédito ganadera se había reducido en un -32,5% con respecto a diciembre de 2017 (-US\$37 millones); lo mismo se observó en la cartera del sector agrícola, la que se contrajo en -23,8% (-US\$119 millones)⁴⁸. Este comportamiento, refleja el aumento en la percepción de riesgo, en dichos sectores, por parte del sistema financiero nicaragüense.

Gráfico 9. Comportamiento de los depósitos y el crédito en el sistema financiero nicaragüense a nivel nacional



⁴⁸ El ente regulador del sistema financiero no ofrece una segregación de la cartera de crédito que permita conocer los saldos de crédito específicos para el sector lácteo y de café robusta.

Evolución de la cartera de crédito agropecuaria
(millones de USD)

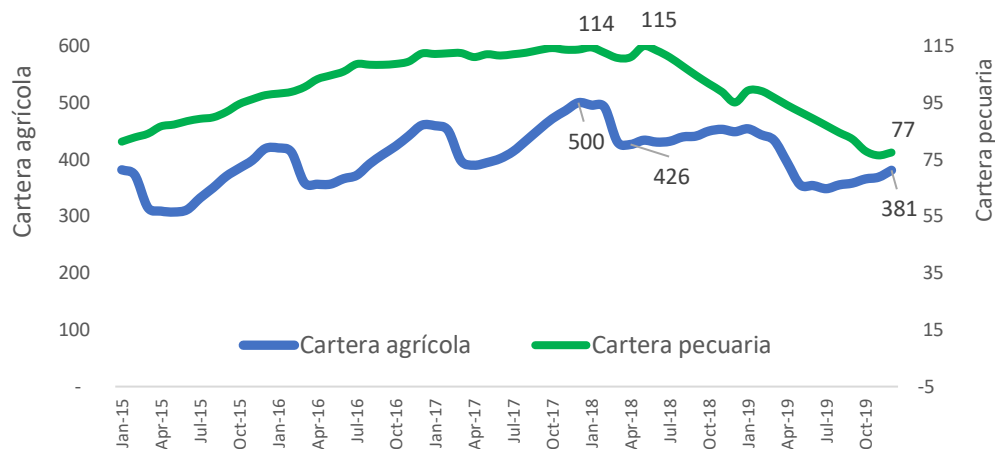


Tabla 2. Evolución de la cartera relevante
(Millones de Dólares)

Entidad	Unidades	Año base (2014)	Meta	Observado (2019)	% cumplimiento
Banco de Fomento a la Producción	Millones de USD	3.1	20.0	26.1	136%
Sector lácteo		3.1		16.1	
Café robusta y otros		0.0		10.0	
Entidades de primer piso	Millones de USD	13.1	21.6	22.1	107%
Sector lácteo		12.0		20.8	
Café robusta y otros		1.1		1.4	
Grado de cumplimiento					121%

Nota: La meta del banco de segundo piso es igual a US\$3,1 millones+US\$16,9 millones=US\$20 millones; por su parte, la meta en los bancos de primer piso es igual a US\$13,1 millones+US\$16,9 millones*0,501=US\$21,6 millones.

Calificación final de Eficacia

La calificación de eficacia del programa es **Parcialmente Insatisfactoria**; no obstante, el programa tuvo importantes logros; especialmente en el contexto de la crisis y deterioro del sector agropecuario a nivel nacional. En particular, la calificación se vio deprimida por dos factores:

- (i) No colocación de fondos en el cultivo del cacao, debido a la existencia de otros programas impulsados por la comunidad internacional que ofrecían fondos no

reembolsables para dicha cadena productiva⁴⁹; con lo cual los fondos del programa no podían competir. Asimismo, el atraso en la implementación del programa favoreció a que dichos programas acapararan la demanda de recursos dentro de los intermediarios financieros; y

- (ii) Cómo se argumentó previamente, la meta de productividad, para el sector lácteo, era alta si se considera que el atraso en la implementación del programa significó que el impacto de la asistencia técnica no se ha materializado plenamente, al finalizar el programa, ya que en promedio los PMP recibieron un menos de 3 años de asistencia técnica, cuando lo previsto era 5 años.

⁴⁹ Como por ejemplo NICADAPTA.

Tabla 3. Matriz de resultados alcanzados

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
Objetivo general: Incrementar la productividad de los pequeños y medianos productores en las cadenas rurales seleccionadas							
Indicador 1: Productividad promedio de los PMP de la cadena de cacao beneficiados por el programa	Quintales por manzana	7.5	2012	P	13.0	0%	Durante la ejecución del programa el gobierno impulsó el programa NicAdapta el cual otorgaba fondos no reembolsables a las cooperativas de cacao, por lo que no se encontró entidades dispuesta a tomar operaciones de crédito en este cultivo. Sin embargo, el ROP permitía la flexibilidad de reasignar estos fondos conforme demanda; por lo que se financió el cultivo de café-robusta en su lugar. Por favor notar que al ser un indicador de productividad este en realidad está atado al objetivo general y no a uno específico de la operación; pero hemos respetado su inclusión como resultado y lo hemos incorporado en la lista de verificación del PCR.
				P(a)	13.0		
				A	0		
Indicador 2: Productividad promedio de los PMP de la cadena de lácteos beneficiados por el programa	Litros de leche x vaca al día	3.95	2012	P	8.0	16%	La meta del programa fue demasiado alta, especialmente considerando la demora de 2 años en la implementación, lo que significa que no se han acoplado todos los beneficios aún. La meta original consideraba 5 años de ejecución. Además, los resultados del programa se encuentran en línea con lo observados en programas similares ejecutados por otros organismos. Por
				P(a)	8.0		
				A	4.6		

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
							<p>ejemplo, el GANE ejecutado por la USAID.</p> <p>Este indicador en realidad mide el logro del objetivo general; pero dentro de la propuesta de préstamo se estableció como un resultado y lo hemos por ende incorporado en la lista de verificación del PCR.</p> <p>Los datos de productividad provienen del informe de Evaluación Final del Programa; los que a su vez se sustentan en encuestas efectuadas a una muestra aleatoria de los PMP beneficiarios del programa.</p> <p>El número de PMP entrevistados fue de 154 PMP seleccionados de manera aleatoria</p>
Indicador 3: Diferencia en el cambio porcentual de las ventas entre los PMP u organizaciones de PMP de la cadena del cacao financiadas por el programa y el grupo de control	Puntos porcentuales	0	N/A	P	12	0%	<p>Durante la ejecución del programa el gobierno impulsó el programa NicAdapta el cual otorgaba fondos no reembolsables a las cooperativas de cacao, por lo que no se encontró entidades dispuesta a tomar operaciones de crédito en este cultivo. Sin embargo, el ROP permitía la flexibilidad de reasignar estos fondos conforme demanda. Se financió el cultivo de café robusta en su lugar.</p>
				P(a)	12		
				A	0.0%		

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
Indicador 4: Diferencia en el cambio porcentual de las ventas entre los PMP u organizaciones de PMP de la cadena de lácteos financiadas por el programa	Puntos porcentuales	0	N/A.	P	15.0%	100%	<p>En el diseño del programa se contempló construir un grupo de control. No obstante, esto no fue factible por lo que el análisis se basa en un antes y después; por lo que se modifica el indicador para ser un antes y después, al tiempo que se incrementa la meta de 15% a 28% (aumento observado en el antes y después del programa GANE de USAID). Para la totalidad de beneficiarios en lácteos las ventas aumentaron en 44,4% en una comparación antes-después.</p> <p>A efectos de fortalecer el análisis de atribución de resultados, en la cadena de lácteos, se efectuó un análisis vis-a-vis de PMP beneficiarios del programa, con un grupo de control; todos ellos socios de la Cooperativa San Felipe donde sí se pudo contar con los datos y que abarcó a un 8,1% de los PMP beneficiarios del sector (dato proveniente del Informe Final realizado por Ensome). En base a la evidencia recopilada el incremento en ventas en los beneficiarios fue 33,0% mayor que en el grupo control (método de Chauvenet). Esto sobrepasa la meta original de 15% que era vis-a-vis un grupo de control.</p>
				P(a)	28.0%		
				A	44.4%		

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
							<p>Los datos de ventas provienen del informe de Evaluación Final del Programa; los que a su vez se sustentan de encuestas efectuadas a una muestra aleatoria de los PMP beneficiarios del Programa.</p> <p>El número de PMP entrevistados fue de 154 PMP seleccionados de manera aleatoria</p>
Indicador 5: Productividad promedio de los PMP de la cadena de café robusta beneficiados por el programa	Quintales por manzana	16.5		P	N/A	100%	<p>Este indicador es introducido en la matriz de resultados; dado que ante la falta de demanda de fondos para la cadena productiva rural del cacao se incorporó esta cadena productiva.</p> <p>Cómo indicador Base se utiliza la productividad observada en Guatemala que es de 16.5 qq/mza, dado la similitud en los países y que el cultivo es de reciente introducción en Nicaragua.</p> <p>Como se construye expost, la meta a utilizar es la productividad media de las fincas de café del Grupo Mercon/Cisa Exportadora que es de 19.04 qq/mza y al ser líder en la industria se considera una meta exigente.</p> <p>Los datos de productividad logrados provienen del informe de Evaluación Final del Programa; los que a su vez</p>
				P(a)	19.0		
				A	28.0		

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
							<p>se sustentan de encuestas efectuadas a una muestra de los PMP beneficiarios del programa.</p> <p>El número de PMP entrevistados fue de 154 seleccionados de manera aleatoria.</p>
Indicador 6: Diferencia porcentual entre las ventas de café robusta promedio por manzana obtenidas por los PMP y en las fincas del Grupo Cisa Exportadora / Grupo Mercon	Puntos porcentuales	0	N/A.	P	N/A	100%	<p>Este indicador es introducido en la matriz de resultados; dado que ante la falta de demanda de fondos para la cadena productiva rural del cacao se incorporó esta cadena productiva.</p> <p>Como comparador en lugar a un grupo de control se utiliza las ventas promedio de fincas altamente tecnificadas del Grupo Cisa; quien forma parte del Grupo Mercon líder en la industria en Nicaragua.</p> <p>La línea de base es 0% porque previo a la provisión del programa y AT no se esperaba un diferencial.</p> <p>La meta para este indicador será equivalente a un aumento del 36,0% que es el impacto de la asistencia técnica sobre los niveles de venta en PMP bolivianos, véase Salazar, Aramburu, González, Winters (2015).</p> <p>Las ventas son estimadas utilizando los datos de productividad provenientes de las encuestas</p>
				P(a)	36%		
				A	47.2%		

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
							<p>realizadas a los PMP, en el marco del Informe de Evaluación Final.</p> <p>El número de PMP entrevistados fue de 154 seleccionados de manera aleatoria.</p>
Indicador 7: Monto total otorgado en la cartera de crédito relevante	Millones de USD	3.1	2014	P	N/A	100%	<p>Este indicador se agrega de acuerdo la Guía para proyectos de intermediación financiera bajo el OE 1 de acceso a crédito.</p> <p>La meta del indicador se construye de la siguiente forma: Meta=Cartera original de banco de segundo piso (US\$3,1 millones)+fondo de crédito (US\$16,9 millones)</p> <p>Nota: De los US\$20 millones del programa, US\$16,9 millones fueron utilizados para créditos, US\$2,0 millones para garantías y el remanente para asistencia técnica y gastos de monitoreo</p> <p>En la sección sobre la evolución de la cartera relevante, se incluye el análisis de la evolución de la cartera en las entidades de primer piso, que incluye a las siguientes entidades: (Banco Avanz, Fundeser, Prodesa, Fundenuse, MerCapital, Cooperativa San Felipe y Cooperativa Nicacentro.</p>
				P(a)	20		
				A	26.1		

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de base	Año base	Metas y resultados obtenidos		% alcanzado	Comentarios y medios de verificación
							<p>En total, estas entidades representan el 50,1% de los fondos de crédito.</p> <p>El grado de cumplimiento es de 136% para el segundo piso, 107% para las entidades de primer piso; por lo que el cumplimiento del programa fue de 121%.</p>

c. Análisis contrafactual

La calificación de efectividad resultó **parcialmente insatisfactoria**, debido a que no se logró financiar la cadena productiva del cacao como originalmente fue propuesto en el POD⁵⁰. Por otra parte, la calificación se vio afectada debido a que se incluyeron en la matriz de resultados metas de productividad, aun cuando estas se relacionan con el objetivo general del Programa. Asimismo, dado que el cumplimiento de algunas de las metas contenía un elemento de temporalidad⁵¹ y contenían un elemento de exceso de optimismo -según evidencian de otros programas en Nicaragua-, lo que hace que la calificación no refleje el éxito del Programa para fomentar un mayor acceso al crédito y servicios de asistencia técnica en los PMP.

No obstante, los logros parciales y positivos, se tiene confianza de que éstos son atribuibles al programa; ya que si bien no se realizó un estudio que compruebe formalmente el impacto del mismo, lo cierto es que dado los diversos choques -y su profundidad- que enfrentó el sector agropecuario, hacen poco probable que los resultados observados en los PMP sean atribuibles a factores ajenos al programa; más aún cuando conforme datos del INTA los niveles de productividad del sector lácteo en el país ha disminuido en los años de ejecución del programa⁵².

Por otra parte, desde el punto de vista teórico existe suficiente literatura que nos señala que el acceso a crédito y el aumento en los niveles de conocimiento y/o habilidades están positivamente correlacionadas con la productividad. Esta misma conclusión, puede encontrarse en diferentes estudios empíricos que analizan la relación entre el crédito, asistencia técnica y los niveles de productividad y/o ventas. A continuación, se detallan algunos de estos estudios:

Bueso-Merriam, Demichelis, Fernández, Giuliadori, Rodríguez y Stucchi (2006)⁵³ analizaron el impacto de un programa que incorporó fondos de crédito y de asistencia técnica en la provincia de San Juan, Argentina sobre los niveles de venta, empleo y productividad sobre empresas en diferentes sectores económicos⁵⁴. En particular, para el caso de las empresas agrícolas los autores encuentran que el Programa ayudó a incrementar las ventas de las empresas en un 27,5%, y los niveles de productividad en un 17,9%. Por su parte, Echavarría, Villamizar, Restrepo, Hernández (2017)⁵⁵, a través de los datos del Censo Nacional Agropecuario de Colombia, nos señalan que el acceso a crédito aumenta su productividad en un 12%; al tiempo que ayuda a reducir la pobreza en un 0,3%.

⁵⁰ Esto, tal como se ha mencionado previamente, obedeció a la ejecución de un nuevo programa gubernamental que ofreció fondos no-rembolsable para esta cadena, lo que ocasionó que los fondos del programa fusen no competitivos. Dado lo anterior, se incorporaron nuevas cadenas productivas al programa.

⁵¹ Por lo que algunas de las metas no pudieron cumplirse producto del atraso en la implementación del programa.

⁵² Acorde con información previamente menciona, la productividad del sector lácteo se ubicó en aproximadamente 3,4 litros de leche por vaca; un valor menor que la productividad del año base, y un 26,1% menor que el alcanzado por los PMP beneficiarios del programa.

⁵³ Bueso-Merriam, Demichelis, Fernández, Giuliadori, Rodríguez y Stucchi, 2006. *The Impact of the Lending Program for the Productive Development and Employment Generation of the San Juan Province*, BID (IDB-DP-485).

⁵⁴ La metodología de estimación utilizada por los autores fue un modelo dinámico de variable dependiente rezagada.

⁵⁵ Echavarría, Villamizar, Restrepo, Hernández, 2017. Impacto del crédito sobre los productores de café en Colombia, BID (IDB-DP-544).

Freeman (1998)⁵⁶ encuentra que el crédito al facilitar la adquisición de vacas media sangre o F1, ayudaron a aumentar los niveles de producción láctea en fincas ubicadas en el este de África; dicho efecto, acorde con los autores, fue más significativo cuando el crédito se concentraba en productores con restricciones para acceder a créditos⁵⁷. Salazar, Aramburu, González, Winters (2015)⁵⁸ encuentran que, a través de la adopción de nuevas tecnologías, facilitadas a través de un programa gubernamental, pequeños productores bolivianos mejoraron sus ingresos agrícolas, sus niveles de productividad y la seguridad alimentaria. En referencia al impacto sobre las ventas, los autores encuentran que el proyecto ayudó a incrementar las ventas de los pequeños productores en un 36%.

A nivel local, existen dos experiencias relevantes referente al impacto del crédito y la asistencia técnica sobre la cadena productiva de los lácteos, los cuales fueron efectuados en la última década. En particular, resulta interesante los resultados obtenidos por un programa impulsado por la cooperación estadounidense USAID⁵⁹, el cual se ejecutó en la misma zona geográfica de influencia del programa, entre los años 2012-2016. En base a los resultados obtenidos por este programa, se encontró que la asistencia técnica y el acceso a pequeños créditos ayudó a que los PMP incrementarán sus niveles de venta producto de una mayor producción de leche. El aumento en las ventas observadas fue de un promedio de un 28%, lo cual fue el resultado de una mayor tasa de preñez de las vacas, así como por una mayor productividad de éstas (la que aumentó en un 14,0%).

Otra experiencia importante es la del FIDA, que impulsó un proyecto denominado “*Programa Nacional de Tecnología: Fondo de Asistencia Técnica (FAT) en Nicaragua*”, el cual se ejecutó entre 1999-2013. Dicho proyecto, tenía como objetivo proveer de asistencia técnica a pequeños productores del país, los cuales acorde con la evaluación efectuada se encontró que los productores incrementaron sus márgenes brutos de venta entre un 25,1% a un 82,4% versus los grupos de comparación.

En base a lo discutido previamente, los resultados obtenidos en el programa son congruentes con la evidencia empírica internacional y local. Asimismo, un hecho destacable sobre del mismo, es que están en línea con lo señalado por Rejda (2004)⁶⁰ que nos dice que las limitaciones de capital tienden a amplificar los efectos de los choques que enfrentan los pequeños productores; es decir, que el programa al haber facilitado a los PMP acceso al crédito (para realizar inversiones) y asistencia técnica parece haber ayudado a mitigar los efectos negativos de la crisis económica observada en el país.

Por último, a efectos de verificar el impacto del programa sobre los PMP del sector lácteo⁶¹, se visitó la Cooperativa San Felipe para realizar un pequeño análisis de la evolución de las ventas de leche de los PMP beneficiarios y no beneficiarios del programa. La información recopilada de la Cooperativa es referente al volumen de acopio de leche efectuado por la Cooperativa, a

⁵⁶ Freeman, 1998, *Credit Constraint and Smallholder Dairy Production in the East African Highlands: Application of a Switching Regression Model*.

⁵⁷ El autor utiliza modelos de regresión de cambio de régimen para modelar el impacto.

⁵⁸ Salazar, Aramburu, González, Winters, 2015. *Impacts of Technology Adoption in Small Subsistence Farmers in Bolivia*, BID (IDB-WP-567).

⁵⁹ Este programa se denominada GANE, el cual a través de la asistencia técnica y el otorgamiento de créditos perseguía incrementar la productividad de los pequeños y medianos productores.

⁶⁰ Rejda, 2014. *Principles of Risk Management and Insurance* (9na ed.). Londres: *Pearson Education*.

⁶¹ Si bien el análisis es poco robusto, los resultados son congruentes con el impacto estimado a través de encuestas a los PMP beneficiarios, así como con la evidencia empírica local e internacional.

nivel de socio, para los años 2016 y 2019; éstos los cuales se segregaron entre beneficiarios y no beneficiarios del programa. Una vez segregados, se excluyeron de la muestra aquellos productores que no entregaban leche en 2016 o dejaron de entregarla en 2019⁶², al tiempo que se utilizó el método de Chauvenet y el de rango intercuartil para excluir de la muestra aquellos datos atípicos.

En Tabla 4 se presenta los valores de la media observada, al utilizar los métodos antes mencionados tanto para los beneficiarios como no beneficiarios del programa. En base a los ingresos medios, se puede observar que los productores muestran niveles de productividad e ingresos dispares a inicios del programa, siendo los beneficiarios los que mostraban un menor ingreso⁶³. Un hecho notable, es que los ingresos medios de los beneficiarios del programa se expandieron a una tasa mayor que la de los PMP que no fueron beneficiados por el programa; es decir, se observa un efecto “*catch up*” versus no beneficiarios, al reducirse la brecha de ingresos entre ambos⁶⁴.

A continuación, se presentan los resultados:

Tabla 4. Productividad e ingresos PMP beneficiarios y no beneficiarios del programa
(datos originales; en litros de leche y dólares)

No beneficiarios del programa				
Variable	2016	2019	Variación	
			Volumen	Porcentual
Promedio de litros de leche acopiados (diario)				
Método de Chauvenet	35	42	6	18%
Método rango intercuartil	34	38	4	13%
Ingresos anuales por venta de leche (promedio)				
Método de Chauvenet	120,520	156,896	36,376	30%
Método rango intercuartil	116,355	144,904	28,549	25%

Beneficiarios del programa				
Variable	2016	2019	Variación	
			Volumen	Porcentual
Promedio de litros de leche acopiados (diario)				
Método de Chauvenet	18	27	9	51%
Método rango intercuartil	18	27	9	51%
Ingresos anuales por venta de leche (promedio)				
Método de Chauvenet	60,336	98,432	38,096	63%
Método rango intercuartil	60,336	98,432	38,096	63%

⁶² El total de productores que cumplieron con los criterios fueron 24 PMP beneficiarios y 132 PMP no beneficiarios.

⁶³ Este hecho estilizado sobre los PMP nos señala que la selección utilizada bajo el programa, en la Cooperativa San Felipe, no fue sesgada hacia aquellos PMP con mejores ingresos y, por ende, con un menor riesgo crediticio.

⁶⁴ Al finalizar el programa, el ingreso de los beneficiarios fue equivalente al 65% del ingreso de los no beneficiarios (50% al inicio del programa); lo que es un indicio relevante sobre el efecto positivo del programa sobre los ingresos de los PMP.

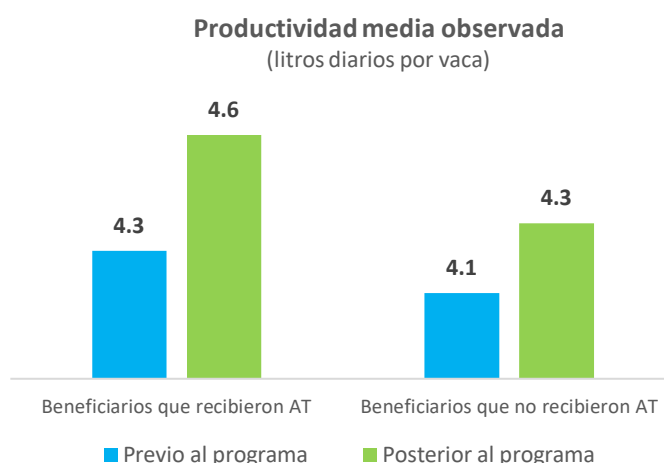
d. Resultados inesperados

2.3 Eficiencia

El diseño del programa contempló incorporar, al otorgamiento de crédito, asistencia técnica para los PMP; no obstante, no visualizó que sería un elemento catalizador de los ingresos; por lo que resultado interesante encontrar que la asistencia técnica ayudó a incrementar tanto los niveles de productividad, como los ingresos de los productores.

En términos de productividad, los PMP que recibieron asistencia técnica incrementaron la producción de leche por vaca en 0,32 litros diarios; mientras que aquellos que únicamente recibieron créditos la productividad aumento en 0,19 litros.

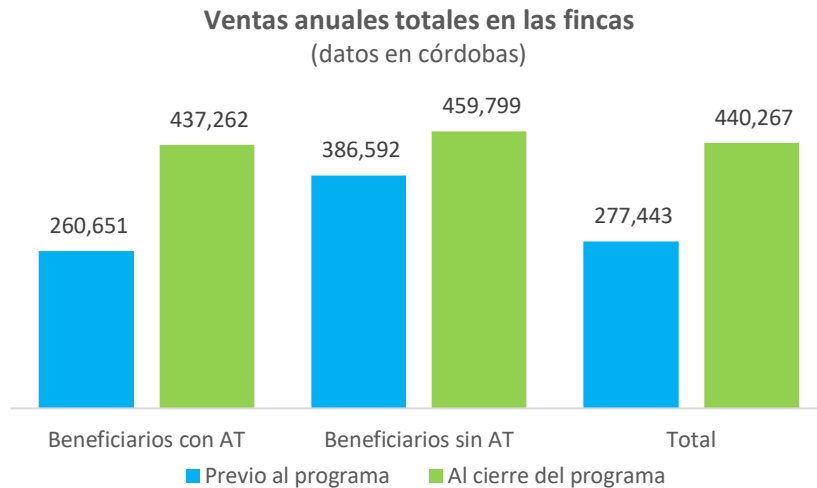
Figura 2. Datos de productividad de PMP beneficiados con asistencia técnica



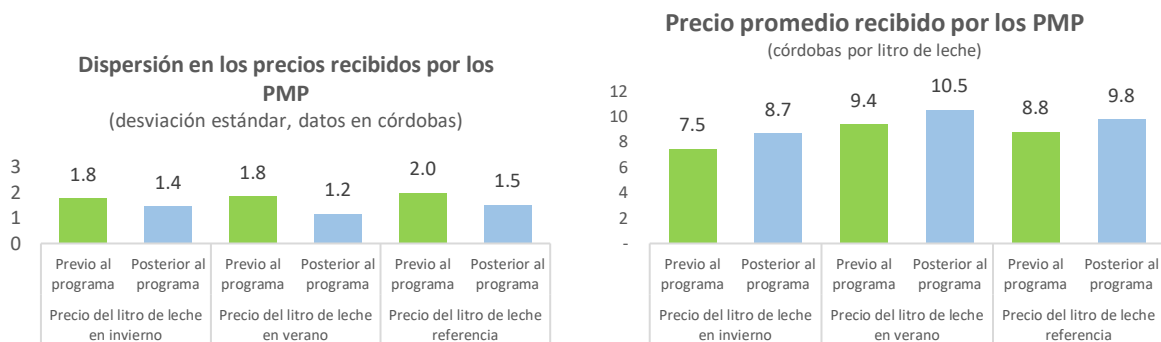
En cuanto al impacto sobre el nivel de ventas totales⁶⁵, los beneficiarios del programa que recibieron asistencia técnica incrementaron sus ventas en un 67,8%; mientras que los que no recibieron incrementaron sus ventas en un 18,9%. Un dato interesante, es que se puede apreciar que los PMP que recibieron asistencia técnica tenían ingresos menores que aquellos que no recibieron asistencia técnica⁶⁶; no obstante, al finalizar el programa ambos grupos alcanzaron ingresos similares. Estos resultados, parecen indicar que la asistencia técnica tiene un rol relevante para fomentar un efecto “*catch up*” entre los pequeños productores.

⁶⁵ A diferencia de las ventas mencionadas en los indicadores, este dato incorpora la venta de leche, vacas de descarte, terneros, entre otros.

⁶⁶ En promedio los beneficiarios de asistencia técnica obtenían un 48,3% menos ingresos que aquellos que no recibieron asistencia técnica.



Otro resultado positivo inesperado del programa es que el rango de precios pagados a los PMP previo al programa tenía una dispersión importante; lo cual probablemente era reflejo de muchos de ellos no eran parte de una cadena de comercialización del sector formal de la economía. Al finalizar el programa, este indicador disminuyó significativamente tanto en la época de invierno, como en el verano, lo cual para un PMP significa una mayor previsibilidad de sus ingresos y una mejor capacidad de suavizar su consumo a través del tiempo.



Un último resultado inesperado, y altamente positivo, fue la cantidad de PMP que fueron incorporados en las cadenas productivas de café robusta y lácteo. En particular, entre la Cooperativa San Felipe y los clientes de MerCapital⁶⁷, se incorporaron 319 PMP beneficiarios del programa a dichas cadenas.

Eficiencia

La eficiencia del programa será medida a través del análisis de la evolución de la mora de la cartera de crédito relevante, se cuenta con datos de venta para una muestra de PMP, pero no se tiene a mano información de la estructura de costos de éstos; por lo que un Análisis de

⁶⁷ MerCapital es una empresa ligada al Grupo Mercon que a través de su filial Cisa Exportadora es el principal exportador de café del país.

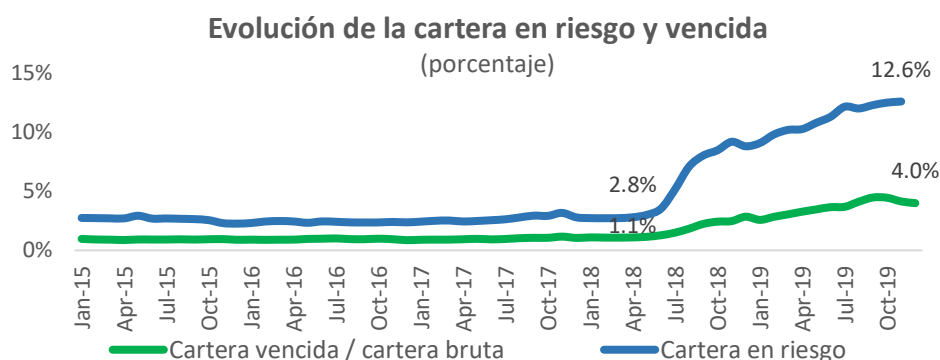
Costo-Beneficio (ABC), requeriría introducir supuestos referentes al costo medio de producción de los PMP, lo que podría introducir cierto nivel de incertidumbre referente a los resultados.

En todo caso, el análisis de la evolución de la morosidad resulta valioso más en el contexto del programa. En secciones previas, se mencionó que dado la crisis económica que experimentó el país, el sistema financiero redujo significativamente su cartera de crédito; no obstante, también se observó un deterioro importante en la calidad de ésta, incluyendo la del sector agropecuario.

La calidad de la cartera de crédito, del sistema financiero, inició un proceso de deterioro a partir de abril de 2018; esto se refleja en diferentes indicadores. Por ejemplo, la cartera en riesgo se multiplicó casi por seis al incrementarse de un 2,8%, en abril de 2018, a 12,6% a diciembre de 2019. Este mismo comportamiento, se observa al analizar la evolución de la cartera vencida y en cobro judicial⁶⁸ la cual se deterioró desde un 1,1%, en abril de 2018, hasta un 4,0% en diciembre de 2019.

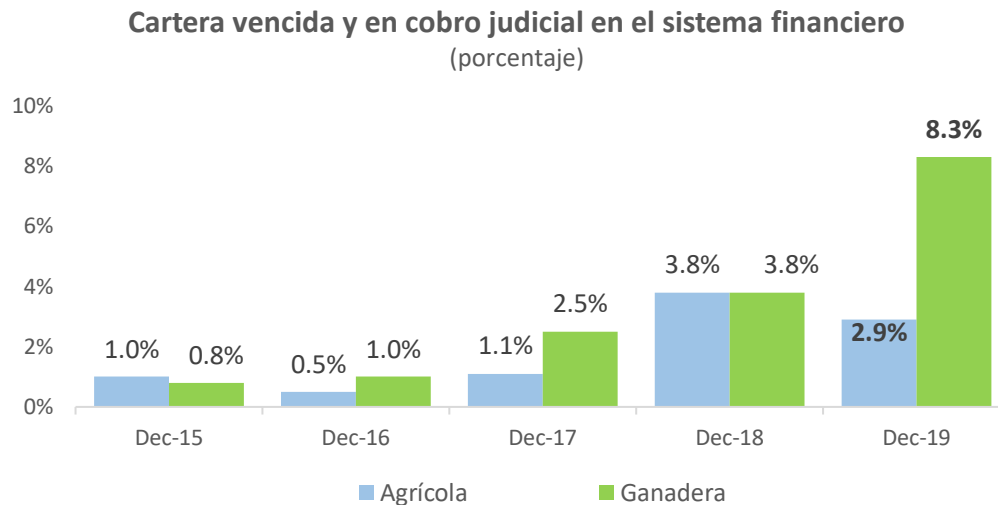
Por su parte, el deterioro en el sector agropecuario, y en particular en el sector ganadero⁶⁹, ha sido más pronunciado. Por ejemplo, mientras la mora de la cartera total se ubicó en 4,0%, en el sector ganadero alcanzó un 8,3% en diciembre de 2019 (2,5% en 2017); lo que refleja el impacto de la crisis económica sobre los ingresos y rentabilidad del sector lácteo. En este contexto, aun un aumento en la mora -siempre y cuando fuese menor a la observada en el sistema, sería un logro importante para el programa.

Gráfico 10. Niveles de morosidad y cartera en riesgo en el sistema financiero



⁶⁸ Cartera en mora mayor a 90 días.

⁶⁹ El crédito al sector ganadero incluye el sector lácteo. No existen datos públicos referente a la morosidad del sector de carne o de leche. No obstante, en Nicaragua, la mayoría de las fincas ganaderas son del tipo doble propósito; es decir, que el ganado en dichas fincas es utilizado para producir carne y leche. En base a los datos de CENAGRO, el número de fincas especializadas en producir carne representa un poco menos de 5,4% del total de las fincas.



En la Tabla 4, se observa la evolución de la mora en la cartera relevante del programa. En particular, la mora de la entidad ejecutora mostró una mejora muy significativa, ya que al finalizar el programa la mora se ubicó en 0,38% (7,24% en el año base). Estos resultados, nos señalan que una mayor toma de riesgo no necesariamente conduce a un mayor riesgo de crédito, especialmente si las operaciones son diseñadas en base a los flujos de caja de los planes de inversión de los PMP y, más aún, si existe el acompañamiento a través de la asistencia técnica.

En otro contexto, la mora en las entidades de primer piso se deterioró, aunque no en los niveles observados dentro del sistema financiero. Por ejemplo, la mora de la cartera ganadera, en las entidades participantes, se ubicó en (4,0%) contra la observada en el sistema financiero nacional (8,3%); con lo cual se puede aseverar que la estructuración de las operaciones crediticias bajo condiciones flexibles -en términos de plazo y tasas de interés- impacta de manera positiva en el perfil de riesgo de los clientes; aún en épocas de crisis económicas severas.

En el agregado, la mora del programa disminuyó desde un 4,26% a 2,07%; con lo cual la calificación de este apartado es de **satisfactorio**⁷⁰.

⁷⁰ Esta calificación se sustenta en lo señalado en la Guía de Operaciones de Entidades Financieras, en la sección de eficiencia bajo el ejemplo número dos (página 8/8).

Tabla 5. Niveles de morosidad de la cartera relevante⁷¹

Entidad	Año base (2014)	Observado (2019)	Cambio
Banco de Fomento a la Producción	7.2%	0.4%	-6.9%
Lácteo	4.7%	0.5%	
Robusta	15.2%	0.0%	
Entidades de primer piso	1.3%	3.8%	2.5%
Lácteo	0.8%	4.0%	
Robusta	2.7%	3.0%	
Cambio en la mora de la cartera relevante	4.3%	2.1%	-2.2%

Nota: Los niveles de mora en cada segmento es igual a un promedio ponderado basado en la participación de la entidad dentro del portafolio relevante. La mora a nivel del banco de segundo piso y entidades de primer piso se pondera basado en la participación de cada segmento (lácteos: 76%, robusto y otros: 24%).

Considerando lo anterior, la eficiencia es considerada **satisfactoria** dado que el cambio en la mora es positivo.⁷² Por último, se adjunta el cronograma en los costos incurridos en la ejecución del programa. Cómo se puede observar, en este apartado los costos del programa estuvieron en línea con lo presupuestado en el POD.

⁷¹ La mora, en el año base, para el sector de café robusta y otros, dado que el cultivo es de reciente introducción se utiliza como *proxy* la mora mayor a 90 días, de los segmentos de microcréditos y de desarrollo empresarial publicadas por el ente regulador para el total del sector de microfinanzas; en el caso del BFP la mora, en el año base, es igual a la observada en el sector agrícola. Por otra parte, en el caso de la Cooperativa San Felipe, Nicacentro y Fundenuse la mora, en el año base, es igual a la observada en 2015, ya que no se tuvo acceso a dichos indicadores para el año 2014. No obstante, los niveles de mora son conservadores al compararlo con lo observado en el sector agrícola (0,7%) y pecuario (0,5%) en el sistema financiero.

⁷² Referirse al Anexo de la Guía PCR para operaciones FI que contiene un ejemplo como este, donde mejora la mora en un nivel, y empeora en el otro, pero lo que se considera es el *overall change*.

Tabla 6. Costo del proyecto⁷³

Component Revised Cost							
2,000,000.00							
1	Component: Fondo de Garantía						
Output Definition		2015	2016	2017	2018	2019	Cost
1.1	Número acumulado de PMPs beneficiarios de créditos garantizados por recursos del programa	P	500,000.00	750,000.00	1,250,000.00	1,250,000.00	5,000,000.00
		P(a)	0.00	0.00	2,000,000.00	1,600,000.00	3,600,000.00
		A	0.00	0.00	2,000,000.00	0.00	2,000,000.00
Component Revised Cost							
12,237,940.00							
2	Component: Fondo de Crédito						
Output Definition		2015	2016	2017	2018	2019	Cost
2.1	Créditos acumulados otorgados a PMPs u organizaciones de PMPs	P	1,000,000.00	1,000,000.00	2,000,000.00	3,000,000.00	10,000,000.00
		P(a)	6,509,600.00	4,000,000.00	4,869,500.00	2,722,560.00	18,101,660.00
		A	0.00	5,130,500.00	4,977,440.00	2,392,560.00	14,630,500.00
Component Revised Cost							
2,818,492.00							
3	Component: Apoyo no financiero al desarrollo del sector privado productivo						
Output Definition		2015	2016	2017	2018	2019	Cost
3.1	Planes de Asistencia Técnica (PAT) de Entidades Promotoras	P	460,000.00	920,000.00	920,000.00	1,150,000.00	4,600,000.00
		P(a)	890,400.00	920,000.00	390,000.00	635,680.00	4,446,080.00
		A	0.00	453,926.00	463,681.00	290,885.00	1,382,446.00
Component Revised Cost							
227,159.00							
4	Component: Auditoria del Proyecto y evaluaciones						
Output Definition		2015	2016	2017	2018	2019	Cost
4.1	Auditorias, evaluación de medio termino y evaluación final	P	57,142.00	57,143.00	114,286.00	114,286.00	400,000.00
		P(a)	20,000.00	0.00	45,000.00	46,109.00	160,000.00
		A	0.00	0.00	14,290.00	52,869.00	84,904.00
Component Revised Cost							
227,159.00							
Total							
Total Cost		2015	2016	2017	2018	2019	Cost
		P	2,017,142.00	2,727,143.00	4,284,286.00	5,457,143.00	20,000,000.00
		P(a)	7,420,000.00	4,920,000.00	7,304,500.00	5,004,349.00	26,418,849.00
		A	0.00	5,584,426.00	7,455,411.00	2,473,754.00	18,097,850.00

Note: The costs include both IDB and local counterpart amounts and must be consistent with the information presented in Convergence. If there is any inconsistency in the data, the PCR document must be rejected for correction.

2.4 Sostenibilidad

a. Aspectos generales de sostenibilidad

A nivel de beneficiarios

A nivel de beneficiarios, el impacto del programa sobre la productividad e ingresos de los PMP se sustenta tanto en el crecimiento patrimonial de éstos, a través del crecimiento de sus activos⁷⁴, como por la transferencia de nuevas prácticas productivas. Dentro del programa los PMP adoptaron nuevas tecnologías o prácticas tales como la suplementación mineral a los rumiantes, elaboración de silos para mejorar la calidad de la alimentación de las vacas gestantes; al tiempo que se fomentó la adopción de nuevos cultivos con un alto potencial de rentabilidad, tal como lo es el café robusta. Esto, más el hecho que el programa fomentó la incorporación de los PMP en cadenas productivas rurales; se garantiza la sostenibilidad del impacto del programa a través del tiempo.

Por otra parte, el hecho de que el personal de asistencia técnica contratado era originario de las comunidades, en donde se ejecutó el programa, es acertado pensar que muchos de éstos

⁷³ Los datos que se presentan en esta tabla reflejan los montos actuales del ultimo PMR realizado según el ciclo correspondiente. Los datos de LMS totalizan US\$20 millones y la diferencia se da por el tiempo transcurrido entre el corte del ultimo PMR y el cierre financiero del programa.

⁷⁴ Por ejemplo, en el caso del sector lácteo, los mayores activos se reflejan en un mayor hato ganadero.

continuarán ofreciendo sus conocimientos adquiridos, en el marco del programa, a los PMP de sus comunidades de manera independiente o bien bajo el auspicio de cooperativas que participaron en el programa. En este punto, es importante mencionar que, durante las visitas efectuadas a cooperativas lácteas, en el marco de la elaboración de este documento, se pudo constatar que las cooperativas han mantenido dentro de sus planillas a parte del equipo técnico que estuvo involucrado en la implementación del programa.

A nivel de la entidad ejecutora

La relevancia del sector agropecuario en la economía nicaragüense, los bajos niveles de productividad a nivel nacional, así como la crisis generada a causa del COVID-19 sobre los niveles de pobreza en el país⁷⁵, programas como el [3042/BL-NI](#) continuarán siendo relevantes en Nicaragua en el futuro cercano, dado su eficiencia en promover cambios en los niveles de ingresos y productividad de los PMP; es decir, que es factible asumir que el gobierno continuará financiando con fondos públicos o de la comunidad internacional este tipo programas⁷⁶; más aún cuando la banca privada se ha concentrado en atender al sector corporativo del sector agropecuario⁷⁷.

Por otra parte, dado que el programa ha mostrado una adecuada rentabilidad⁷⁸, que los niveles de mora son bajos (lo que garantiza sostenibilidad)⁷⁹ y que cuenta con fondos suficientes para continuar expandiendo el fondo de crédito y de garantía se considera que la sostenibilidad está garantizada.

Es importante mencionar también que el OE ha implementado prácticas y esquemas de financiamiento diseñados por el programa dentro de sus programas de crédito y de asistencia técnica a sus clientes⁸⁰; los cuales son financiados con fondos propios. Dado esto, el impacto del Programa en el largo plazo será sostenible, al incorporarse los clientes del OE dentro del marco conceptual del programa⁸¹.

En consideración de lo anterior expuesto, podemos calificar la sostenibilidad como ***satisfactoria***.

b. Salvaguardas medioambientales y sociales

Los documentos de aprobación del programa expresan que de acuerdo con la directiva B.13 de la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la línea de financiamiento no requiere clasificación. Los beneficiarios finales PMP obtuvieron créditos de montos reducidos (menores a US\$500.000) dirigidos a la adquisición de bienes y servicios que no implican riesgos ambientales y sociales relevantes. Asimismo, el cumplimiento de esto ha sido confirmado por las auditorías efectuadas al programa.

⁷⁵ Acorde con proyecciones del FUNIDES la pobreza general podría ubicarse en un rango de 32,2% a 36,9% (28,2% en 2019).

⁷⁶ Ver el análisis de la sección de relevancia para el país.

⁷⁷ Ver [aquí](#).

⁷⁸ En base al estado de resultado del Fideicomiso constituido para administrar los fondos del programa, el mismo ha generado US\$1,47 millones en utilidades (7,3% del patrimonio inicial del programa); al tiempo que cuenta con disponibilidades por US\$7,5 millones (54,2% de la cartera vigente al finalizar 2019).

⁷⁹ La mora a nivel de primer piso fue de 3,76% y a nivel de segundo piso en 0,38%, ambos niveles menores a los observados en el mercado financiero nacional.

⁸⁰ Esto, en base a entrevistas sostenidas con personal ejecutivo de la entidad ejecutora.

⁸¹ En la Ley creadora del BFP o Produzcamos se establece que tiene como objetivo el de fomentar y promover el financiamiento al sector agropecuario, así como debe garantizar la provisión de servicios de asistencia técnica a sus clientes para garantizar el aumento de la productividad y competitividad de éstos.

III. CRITERIOS NO CENTRALES

3.1 Desempeño del Banco

Durante la vida del proyecto, el equipo del BID mostró apertura para adecuar y facilitar la correcta ejecución del proyecto; al tiempo, que no se escatimaron esfuerzos para garantizar que el proyecto llegase a buen término. En particular, se considera que el proactivo involucramiento del equipo del Banco en la ejecución del proyecto fue vital para reencauzarlo en el año 2016, después de dos años de paralización de este.

Por otra parte, es importante señalar que uno de los mayores aciertos dentro del diseño del proyecto fue el de prever que en el programa se pudiesen incorporar nuevas cadenas productivas; así como la posibilidad de ajustar los componentes a la demanda del mercado.

En términos de la supervisión, efectuada por el equipo del BID, fue ejecutada de manera proactiva y preventiva; lo cual permitió identificar de manera oportuna riesgos que pudieron haber afectado la ejecución del programa. Un ejemplo de esto fue la incorporación de personal externo al BFP, para efectos de garantizar una adecuada gestión de los fondos de asistencia técnica otorgados a las entidades financieras.

Calificación final	Satisfactorio
- Calidad a la entrada	Excelente
- Calidad de la supervisión	Excelente

3.2 Desempeño del prestatario

El prestatario del programa fue el MHCP, el cual transfirió los recursos al BFP, a través de una operación de fideicomiso para su ejecución. En términos generales, la ejecución del programa se vio afectada en sus dos primeros años por una visión extremadamente adversa al riesgo, por parte del OE, así como por la falta de apropiación del programa por parte de sus principales ejecutivos. De igual forma, la falta de adecuados sistemas informáticos, por parte de la entidad ejecutora, para gestionar de manera eficiente sus operaciones de Fideicomisos; así como la falta de experiencia del personal ejecutivo, en proyectos de este tipo, obstaculizaron aún más el arranque del proyecto.

Los obstáculos antes mencionados, fueron ampliamente superados a inicios de 2016, con la incorporación al equipo del BFP de personal con mayor experiencia en el sector financiero. A partir de dicha fecha, la gestión del equipo del BFP fue excelente; lo cual ha sido confirmado por las auditorías efectuadas al uso de los fondos, así como por el cumplimiento en tiempo y forma con los informes de seguimiento al proyecto.

La calificación del desempeño del prestatario se ubica en **satisfactorio**.

IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

4.1 Dimensiones 1 a la 5

El programa, en términos generales, tuvo un impacto importante en el sector agropecuario; claramente, dado el tamaño del programa el impacto en la productividad general del país fue limitada; no obstante, el mismo permite visualizar el impacto del crédito y los servicios de asistencia técnica sobre la productividad e ingresos de los PMP. Por otra parte, el programa también permite contextualizar la relevancia de las entidades de intermediación financiera rurales en la expansión de la frontera financiera, así como la flexibilización de requisitos y ampliación de plazos en los créditos tiene un efecto positivo sobre el perfil de riesgo de los PMP.

En este contexto, es importante destacar el éxito del programa en fomentar un aumento de los ingresos de los PMP del sector lácteo y de café robusta. En el caso particular del sector lácteo, los mayores ingresos se explican por el aumento observado en el hato ganadero de los beneficiarios del programa; lo cual fue factible gracias al acceso que éstos tuvieron al crédito. Asimismo, es relevante señalar que la asistencia técnica jugó un papel importante en los niveles de productividad, ya que les permitió incursionar con éxito en nuevos cultivos (café robusta) o en nuevas prácticas dentro sus negocios (alimentación de verano a través de silos de maíz o caña de azúcar). Esto, en su conjunto, propició las condiciones adecuadas para fomentar economías de escala en las unidades productivas de los beneficiarios; al tiempo que permitió que los PMP alcancen niveles de productividad, inclusive mucho mayores a los observados en corporaciones empresariales dentro del sector de café robusta.

Por otra parte, es relevante señalar que se considera que los resultados observados se deben, por mucho, a la utilización de canales de intermediación financiera no formales⁸², en el sentido de su falta de regulación financiera, debido a la cercanía de éstos con sus clientes y la flexibilidad que mostraron para atender las necesidades de los PMP. No obstante, un detalle no menor es que el programa destinó una buena cantidad de recursos humanos y financieros para fortalecer sus estructuras y procedimientos. En este sentido, el programa permitió corroborar la relevancia de estas entidades como catalizadores de desarrollo dentro de sus comunidades; siempre y cuando, la intermediación financiera de éstas se base en criterios técnicos, al tiempo que se acompañe con asistencia técnica para los PMP a fin de garantizar que las inversiones realizadas sean acordes a su nivel de desarrollo empresarial. Asimismo, el acompañamiento en el fortalecimiento institucional de dichas entidades es a su vez una condición necesaria para que éstas alcancen su potencial.

A continuación, se describen las principales hallazgos y recomendaciones:

⁸² Cooperativas productivas, Cooperativas de ahorro y crédito y entidades de microfinanzas.

Tabla 7. Hallazgos y Recomendaciones

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión 1: Dimensión Técnico – Sectorial	
En el diseño del programa se contempló la posibilidad de incorporar nuevas cadenas rurales, o ampliar los fondos de los diferentes componentes. Esta flexibilidad fue vital para asegurar que el programa se ajustará a las necesidades del mercado.	<p>En las fases de diseño de las operaciones, y dentro de los análisis de riesgo, deben de crearse mecanismos que permitan que éstos puedan readecuarse a las condiciones cambiantes del mercado. Si bien, el programa permitió realizar reasignaciones entre los componentes del mismo; es probable que, si el destino de los fondos hubiese sido más amplio, la capacidad del mercado de absorber los fondos hubiera sido mayor.</p> <p>En el caso particular de las garantías, el no incorporar el financiamiento para capital de trabajo, como un destino factible de garantizar, limitó la demanda del producto.</p>
El diseño de los indicadores de desempeño fue acertado, pero demasiado optimistas.	Una de las poblaciones meta no fue atendida por carecer de demanda en el sector; lo cual, fue previsto dentro del diseño del POD, pero no se incorporó flexibilidad en la medición de los resultados. En este sentido, en los programas globales de crédito, es importante que los resultados incluyan mecanismos de ajuste que permitan calibrar los mismos a las condiciones económicas o sociales en las que son ejecutados los proyectos.
Dimensión 2: Dimensión Organizacional y de Gestión	
Dentro del diseño del programa se contempló que la gestión operativa del Proyecto fuese asumida por una Unidad Técnica Asesora ⁸³ independiente del OE; lo cual ocasionó problemas de comunicación entre la entidad ejecutora, la unidad de asistencia técnica, el prestatario y el Banco.	En los casos en los cuales los programas contemplen unidades ejecutoras independientes del OE; es importante establecer mecanismos claros de coordinación, a fin de garantizar que la apropiación del programa y que sus resultados no se pierdan.
<p>En la ejecución del programa fue evidente que los sistemas informáticos del OE mostraban falencias que debieron haber sido abordadas al inicio del proyecto.</p> <p>En particular, la falta de procedimientos y herramientas para el levantamiento de la información de los beneficiarios fue una limitación importante.</p>	<p>Es importante, que dentro del análisis de los proyectos se analice la capacidad institucional y operativa de los organismos ejecutores. Esto, con el fin de identificar posibles áreas de mejoras que deberán ser atendidas para asegurar una adecuada ejecución del proyecto.</p> <p>La adecuada sistematización de los datos es algo indispensable para facilitar el proceso de monitoreo y seguimiento de los avances de los programas. En este sentido, es importante se analice al inicio de los programas los esquemas a utilizarse para garantizar su seguimiento.</p>

⁸³ Esta Unidad funcionó durante toda la vida del programa con un buen desempeño en la generación de oportunidades de financiamiento.

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión 3: Procesos Políticos y los Actores	
<p>Dentro de los Reglamentos Operativos, se contempló la existencia de un grupo consultivo al más alto nivel dentro de las estructuras gubernamentales; lo cual seguramente obedeció al alto grado de apropiación del gobierno con el programa. No obstante, en el transcurso de la ejecución del proyecto, esto resultó ser contraproducente dado la poca flexibilidad de las agendas de los ministros, lo que dificultó la toma de decisiones.</p> <p>Esto posteriormente, fue corregido al trasladar mayores responsabilidades al equipo gerencial del BFP.</p>	<p>Es importante que, en los reglamentos operativos, se analice la oportunidad y eficiencia de los procesos diseñados para la gestión de los proyectos. En particular, es necesario verificar que los ejecutores cuenten delegaciones de funciones y/o mandatos necesarios para administrar el proyecto.</p>
Dimensión 4: Fiduciaria	
<p>La supervisión continúa es importante para garantizar una adecuada gestión dentro de los programas de desarrollo. En particular, el BFP implementó una pequeña unidad de gestión, dentro del Banco, con el objetivo de apoyar los programas de asistencia técnica impulsados por las diferentes entidades de intermediación.</p>	<p>Es importante que las entidades ejecutoras cuenten con personal idóneo para ejecutar los proyectos, al tiempo que personal dedicados en un 100% a su correcta ejecución.</p>
	<p>La supervisión de los proyectos de inversión financiados a los beneficiarios, así como la implementación de los programas de asistencia técnica, a los beneficiarios, es una condición relevante para garantizar el éxito en la ejecución de los programas. Asimismo, la supervisión continúa permite identificar áreas de oportunidad de mejoras, y facilita la implementación de mejores prácticas impulsadas por entidades específicas.</p>
Dimensión 5: Gestión del Riesgo	
<p>Algunas de las entidades de intermediación financiera, atendidas por el programa, contaban con una experiencia limitada en el otorgamiento de crédito; así como falta de procedimientos y de personal con conocimiento en la gestión de riesgo crediticio.</p> <p>Dado esto, el apoyo en la creación de manuales, herramientas de análisis y en la incorporación de personal con experiencia en la gestión de crédito es una condición relevante.</p>	<p>La gestión de riesgo crediticio es un elemento clave para garantizar que las colocaciones de crédito sean acordes con el perfil de riesgo de los beneficiarios, y no se obvian principios básicos de la gestión del riesgo. Dado lo anterior, los programas deben de contemplar el apoyo a las entidades financieras a fin de fortalecer sus procedimientos, manuales y personal técnico.</p>
	<p>La capacitación más efectiva es aquella en la cual personas con experiencia se involucran en la gestión diaria de las entidades: con esto, se garantiza que el personal de éstas capte de una mejor forma los conocimientos necesarios para fortalecer su gestión.</p>

Anexos

Tabla de Resultados de Productos

Componente 1: Fondo de Garantía ⁸⁴						
Indicador #1: Crédito total a PMP inducido por las garantías constituidas con recursos del programa	Millones de US\$	0	N/A	P	10	Reportes del BID
				P(a)	10	
				A	2	
Indicador #2: Número acumulado de PMP beneficiarios de créditos garantizados por recursos del programa	Número	0	N/A	P	2,500	Reportes del BID
				P(a)	2,500	
				A	600	
Componente 2: Fondo de crédito						
Indicador #1: Créditos acumulados otorgados a PMP u organizaciones de PMP	Número	0	N/A	P	2,500	Reportes del BID
				P(a)	2,500	
				A	2,036	
Componente 3: Apoyo no financiero al desarrollo del sector privado productivo						
Indicador #1: Planes de Asistencia Técnica (PAT) de Entidades Promotoras financiados	Número	0	N/A	P	20	Reportes del BID
				P(a)	20	
				A	15	
Indicador #2: PMP que recibieron asistencia técnica como parte de los PAT financiados	Número	0	N/A	P	4,500	Reporte del BFP denominado: "Listado de entidades financieras beneficiadas con el programa de asistencia técnica (inciso b)"
				P(a)	4,500	
				A	1,655	
Indicador #3: Mujeres gestoras o titulares o dueñas de un PMP que recibieron asistencia técnica como parte de los PAT financiados	Número	0	N/A	P	900	Reporte del BFP denominado: "Listado de beneficiarios originales segmentados por género"
				P(a)	900	
				A	369 ⁸⁵	
Indicador #4: Organizaciones de PMP que recibieron asistencia técnica como parte de los PAT financiados	Número	0	N/A	P	10	Reporte del BFP denominado: "Listado de entidades financieras beneficiadas con el programa de asistencia técnica (inciso b)"
				P(a)	10	
				A	12	

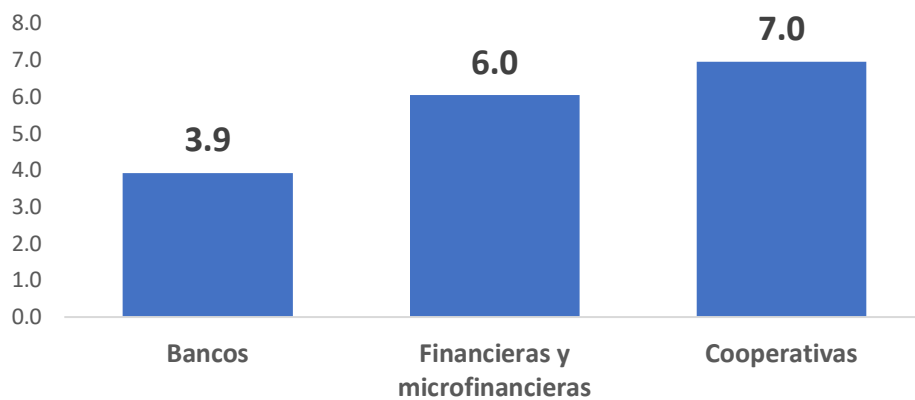
⁸⁴ El diseño de este componente del programa se basó en estudios de demanda efectuados previos a la implementación del mismo. Dichos estudios, señalaban que una de las principales limitantes, que enfrentaba el sistema financiero, para potenciar el crédito largo plazo era los niveles de incertidumbre; no obstante, con el inicio de la crisis económica y el retiro masivo de depósitos, ocasionó que la liquidez se convirtiera en la principal limitante para fomentar el crédito. Es por ello, que la demanda para este producto se desvaneció dentro del sistema financiero y, justificó el traslado de los fondos hacia el componente de crédito. El programa estaba diseñado a ser sujeto de la demanda con un esquema flexible que permitía esta reorientación.

⁸⁵ La totalidad de estas mujeres gestoras recibieron créditos. Este hecho demuestra la importancia de combinar la asistencia técnica como un factor que facilita el acceso a un crédito.

Gráficos sobre las colocaciones de crédito bajo el programa

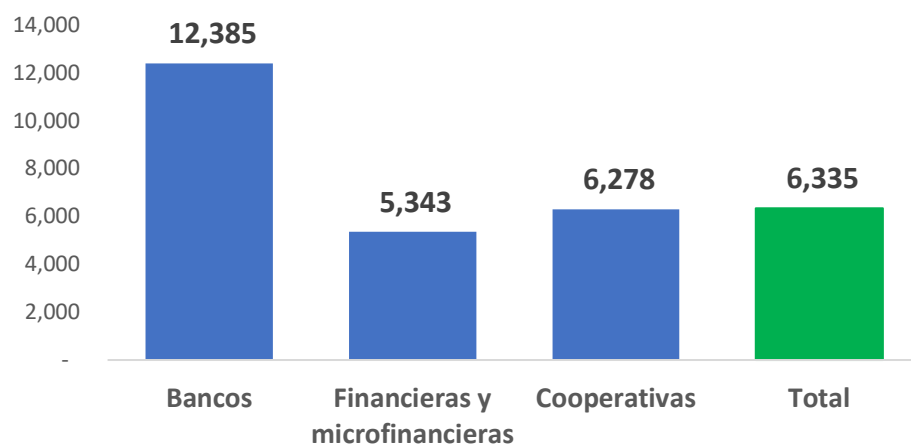
Colocaciones de crédito del Programa por tipo de entidad financiera

(millones de USD)



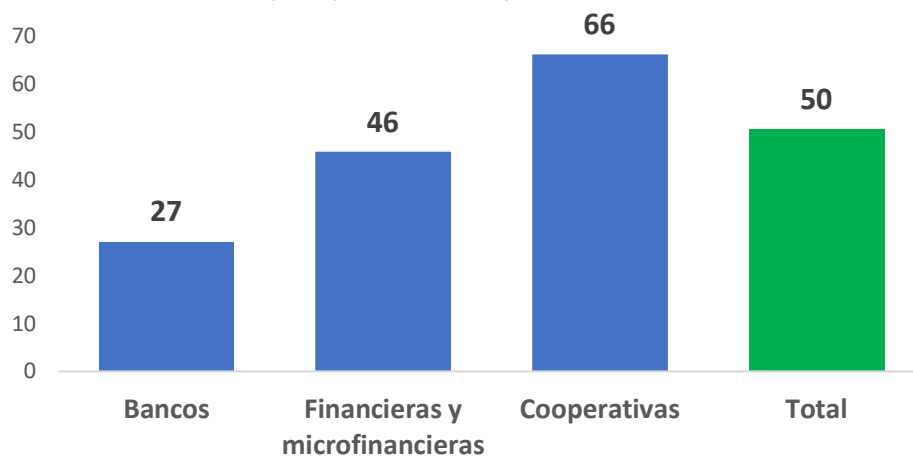
Monto de crédito promedio por tipo de entidad

(dólares)



Plazo promedio otorgado a los PMP

(por tipo de entidad, plazo en meses)



Tasa de interés promedio otorgada a PMP

(por tipo de entidad, porcentaje)

