

**FORTALECIMIENTO DEL MINISTERIO DE LA FAMILIA PARA LA PROTECCION DE LOS  
GRUPOS VULNERABLES**

**(NI-0136)**

**RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Prestatario:</b>	República de Nicaragua	
<b>Organismo Ejecutor:</b>	Ministerio de la Familia (MIFAM)	
<b>Monto y fuente:</b>	IDB: (FOE)	US\$ 1.000.000
	Local:	US\$ 156.400
	Total:	US\$ 1.156.400
<b>Términos y condiciones:</b>	Plazo Amortización:	40 años
	Período de Gracia:	10 años
	Desembolso:	30 meses
	Tasa de Interés:	1% durante los primeros 10 años y 2% después
	Inspección y vigilancia:	1%
	Comisión de crédito:	0,5%
	Moneda:	Facilidad unimonetaria en dólares de los Estados Unidos de América
<b>Objetivos:</b>	<p>El objetivo principal del programa es crear el marco institucional del que carece Nicaragua para atender en forma eficiente y sustentable a las necesidades de los grupos vulnerables. Para lograr ese objetivo se fortalecería la capacidad institucional del Ministerio de la Familia – MIFAM en lo que respecta a sus funciones de atención a grupos vulnerables. Concretamente el programa propone convertir al MIFAM en una entidad con la capacidad para formular políticas, contratar servicios, coordinar a entidades de distintos sectores que atienden las necesidades de los grupos vulnerables y regular los servicios para esas poblaciones. El MIFAM podría así priorizar acciones, supervisar la ejecución y evaluar el impacto de programas prioritarios. Se prevé que este objetivo podría ser alcanzado en los dos años de ejecución del programa propuesto. El programa tiene dos objetivos secundarios: (i) reorganizar al MIFAM conforme a las capacidades requeridas para el cumplimiento del objetivo principal; y (ii) traspasar a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) la ejecución de proyectos de atención a grupos vulnerables.</p>	
<b>Descripción:</b>	<p>Se ha diseñado un programa con dos proyectos, cada uno en respuesta a un objetivo secundario. El primer proyecto busca la</p>	

reorganización y el fortalecimiento del MIFAM para permitirle desempeñar sus nuevas funciones en beneficio de los grupos vulnerables. El segundo proyecto crea las condiciones iniciales para que el Ministerio delegue la tarea de ejecución de programas dirigidos a grupos vulnerables. El Marco Lógico (Anexo I) muestra la relación entre objetivos, proyectos, componentes y actividades y define indicadores y medios de verificación para cada uno de éstos. El primer proyecto cuenta con dos componentes. El primero adecuará la estructura del MIFAM para llevar a cabo sus funciones especializadas de formulación de políticas, regulación y coordinación del sector. El segundo establecerá los procesos críticos dentro de la nueva estructura que permitirán el desempeño de estas funciones (Véase párrafo 2.4-2.8).

El segundo proyecto crea las condiciones iniciales para que el Ministerio contrate a organizaciones de la sociedad civil para la ejecución de programas dirigidos a grupos vulnerables. Para estos efectos se desarrollarán dos componentes: (i) establecimiento de la capacidad de contratación y de los procedimientos para la adjudicación de fondos; y (ii) desarrollo de protocolos de servicios ofrecidos a poblaciones vulnerables (Véase párrafo 2.9-2.12).

**Estrategia del  
Banco en el país y  
sector:**

Conforme con la Estrategia de Reducción de la Pobreza (E.R.P) que el Gobierno está elaborando con apoyo del Banco, este programa fortalecería la institución del Estado que tiene a su cargo la protección de los grupos más vulnerables y sus contrapartes en la sociedad civil.

Paralelamente, el Banco apoya reformas en los sectores sociales que permitan canalizar recursos a las inversiones de más alto impacto en la pobreza y que beneficien directamente a las poblaciones vulnerables, por ejemplo el programa de protección social actualmente en ejecución. Además, el Banco respalda medidas que protegen el gasto social y aumentan su eficiencia, en particular a través de la creación del Fondo Social Suplementario (FSS) (Véase párrafos 1.5 y 1.16).

Este programa cabe en el marco estratégico del Banco para atender los programas sociales y reducir la pobreza porque propone una reforma para mejorar la entrega de servicios sociales orientados a los grupos más pobres y vulnerables. También apoya la canalización de recursos a los mismos grupos en una forma más eficaz y eficiente y promueve la participación de OSC en la prestación de servicios (Véase el párrafo 1.15).

**Revisión social y  
ambiental:**

No se prevé que el programa tenga impacto sobre el medio ambiente.

**Beneficios:**

Los beneficiarios principales del programa serán los grupos más vulnerables del país a través de atenciones mejor coordinadas, más eficientes y más efectivas. Además, el programa fortalecerá la capacidad del MIFAM para promover programas nuevos en apoyo a estos grupos (Véase párrafo 4.9).

Otro beneficio que se complementa con el anterior será la mayor confianza de las organizaciones donantes ante la seguridad de que existe un mecanismo técnico de coordinación, a nivel del país, de los servicios demandados por los grupos vulnerables (Véase párrafo 4.10).

**Riesgos:**

El riesgo principal radica en que no se conserve el compromiso político en mantener la estructura que se propone en el programa. El programa intentará mitigar este riesgo con el establecimiento de un MIFAM eficaz y eficiente cuya permanencia se justificará por sus propios méritos (Véase párrafo 4.11).

Otro riesgo es la no aceptación por parte de las OSC de la delegación en el MIFAM de la priorización de proyectos nacionales para atender a las necesidades de los grupos vulnerables y la fragmentación de la acción en esa área si las OSC siguen actuando independientemente. Para minimizar este riesgo se financiará la capacitación de las OSC en los nuevos procedimientos y protocolos de atención a los grupos vulnerables y se realizará una campaña de comunicación social para difundir la nueva forma de trabajo del Ministerio y la importancia de la coordinación de las OSC con el MIFAM y con otras entidades participantes en la entrega de servicios sociales (Véase párrafo 4.12).

Un tercer riesgo consiste en que no se pueda efectuar la transformación en una forma armónica, sin alterar los actuales programas ejecutados por el MIFAM (Véase párrafo 4.13). Para reducir este riesgo el programa será ejecutado en dos fases anuales, introduciendo las medidas de reorganización y los nuevos procedimientos en forma gradual.

**Condiciones contractuales especiales:**

El Banco dio por cumplida el 16 de febrero la condición que el Ministerio haya presentado evidencia de que el proceso de racionalización de recursos humanos a que se refiere el "Acuerdo de Modernización Institucional" se encuentra en un estado de avance satisfactorio para el Banco (Ver párrafo 3.9). Se dejará constancia en el contrato de préstamo del cumplimiento de esta condición por el Organismo Ejecutor antes de la presentación del programa al Directorio Ejecutivo del Banco.

**Clasificación del sector social y de**

Esta operación califica como un programa que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la

- la pobreza:** actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (Doc. AB-1704). También esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI) porque sus beneficiarios son grupos de población que viven en condiciones de pobreza o de extrema pobreza (ver párrafo 4.6). El prestatario utilizará el 10 por ciento de financiamiento adicional (ver párrafo 2.16) que corresponde a operaciones que califiquen como proyectos orientados a la reducción de la pobreza.
- Excepciones a las políticas del Banco:** El contrato de préstamo pactará entre otras condiciones propias a este tipo de contratos el establecimiento de un fondo rotatorio de hasta 8% del monto del financiamiento (equivalente a US\$80.000), a fin de procurar la liquidez suficiente en la ejecución de la operación.
- Adquisiciones:** La adquisición de bienes y servicios y la contratación de servicios de consultoría se efectuarán de conformidad con los procedimientos del Banco. Se recurrirá a la licitación pública internacional para las adquisiciones de bienes por un valor de US\$250.000 o superior, y para servicios de consultoría por un valor de US\$200.000 o superior. La adquisición de bienes y servicios relacionados y la contratación de servicios de consultoría para montos menores a los indicados se registrará por los procedimientos que serán incorporados como Anexo D al Contrato de Préstamo (par. 3.25).

## **I. ANTECEDENTES**

### **A. Vulnerabilidad social y económica**

- 1.1 El 48% de la población nicaragüense vive en condiciones de pobreza y el 17,3%<sup>1</sup> en condiciones de extrema pobreza. En las familias pobres, la falta de recursos económicos es asociada en una relación de círculo vicioso con otras características sociales adversas tales como la mayor probabilidad de los pobres de sufrir de desnutrición (45% de los niños en extrema pobreza padecen de desnutrición comparado a 10% entre los no pobres) o a ser analfabetos (40% contra 19% en la población general). Esa situación define la vulnerabilidad de esos grupos y se caracteriza por el hecho que quedan fuera de los sistemas formales de integración social y económica (educación, salud básica y vivienda) que les permitirían mejorar sus condiciones de vida. Además de la pobreza existen circunstancias especiales que intensifican la vulnerabilidad de algunos grupos. El Ministerio de la Familia del Gobierno de Nicaragua (GdN) ha identificado a los grupos vulnerables como los niños en riesgo de explotación de cualquier tipo, las mujeres que son jefas de hogar y sufren de otros tipos de vulnerabilidad no definidos, los ancianos, los discapacitados, los indígenas y los pobladores de la Costa Atlántica. Por su vulnerabilidad, estos grupos requieren de esfuerzos específicos, tanto asistenciales como de prevención y protección especial. Las necesidades de esos grupos son múltiples, aunque no existen datos que permitan cuantificarlas.
- 1.2 Pese a la importancia de la problemática de la vulnerabilidad, no existe un marco institucional efectivo y aún menos, estratégico de atención. De hecho, las iniciativas que existen para atender a los grupos más vulnerables se caracterizan por su dispersión, baja cobertura, falta de normas, improvisación y debilidad técnico-administrativa. Falta el marco institucional que permitiría ex ante identificar y cuantificar las necesidades, fijar en consecuencia las políticas, normas y prioridades de atención, promover y facilitar la canalización de recursos externos e internos hacia las necesidades de más alta prioridad. Esto explica el limitado impacto de los recursos públicos canalizados hacia los grupos vulnerables.
- 1.3 La dependencia de recursos externos debida a las limitaciones del gasto público es un problema adicional para la atención a los grupos vulnerables. Frente a los requerimientos macroeconómicos del ajuste estructural, el gobierno está enfrentando la necesidad de sostener el gasto público en los sectores sociales para evitar la pérdida de capital humano.

### **B. La estrategia del gobierno frente a la vulnerabilidad**

#### **1. Prioridad de los grupos vulnerables**

- 1.4 La estrategia de desarrollo del Gobierno de Nicaragua (GdN) se sienta en “tres pilares”: el crecimiento sostenible, la inversión en capital humano y la protección social. En los últimos meses, el GdN ha estado elaborando con apoyo del BID, del

---

<sup>1</sup> Perfil de Pobreza según los hallazgos de la Encuesta de Medición de Nivel de Vida de 1998,99, GdN, Noviembre 1999.

FMI y del Banco Mundial su Estrategia de Reducción de la Pobreza<sup>2</sup> (ERP), la cual enfatiza la necesidad de la focalización de la inversión social por criterio de pobreza y vulnerabilidad y de las reformas orientadas hacia la eficiencia del gasto público. El presente programa contribuiría a establecer la capacidad institucional requerida por la implementación de la estrategia del Gobierno que también contempla la atención a los grupos vulnerables en los temas transversales de población y mejoramiento de la equidad, con una mención específica de la equidad de género y de la lucha contra la violencia intrafamiliar. Por lo tanto, la prioridad de los grupos vulnerables está presente en toda la estrategia, no solamente en las secciones relativas al tema de protección social.<sup>3</sup>

- 1.5 En la E.R.P., el Gobierno se compromete a fortalecer los programas dirigidos específicamente a los grupos vulnerables, en particular el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) por su responsabilidad en la ejecución de proyectos de infraestructura básica y su estricta focalización por criterio de pobreza; el Fondo Social Suplementario (FSS), como mecanismo coordinado por la Secretaría Técnica (SETEC) y ejecutado por los Ministerios para procurar que se mantenga el gasto social básico per cápita durante el período de ajuste con fondos blandos adicionales al presupuesto fiscal y, la Red de Protección Social, que apoya el Banco a través del préstamo 1055/SF-NI para incentivar y responsabilizar a las familias extremadamente pobres, mediante transferencias condicionadas, a que inviertan en el capital humano de sus niños. Hasta la fecha estos programas presentan lagunas en cuanto a la atención de varios de los grupos mencionados como prioritarios (niñez en riesgo, grupos indígenas y poblaciones de la Costa Atlántica). En particular no aparecen dentro del conjunto de acciones del GdN orientadas a grupos vulnerables. Esa omisión refleja la falta de visibilidad y la poca participación actual del MIFAM en la formulación de la política social por falta de capacidad institucional.
- 1.6 Más aún, la E.R.P., no presenta la estrategia institucional necesaria para la ejecución y sostenibilidad de las intervenciones de protección social, por el vacío que crea la debilidad actual del Ministerio responsable de este tema (ver 1.8). Consecuentemente, la estrategia no menciona la institución facultada para formular políticas y normas hacia los grupos vulnerables porque la falta de capacidad y de recursos del MIFAM ha limitado la consistencia, la coherencia y la capacidad de ejecución de la política de protección social. El programa propuesto propone precisamente corregir esa falla.
- 1.7 A través del fortalecimiento de la agencia estatal responsable y de entidades de la sociedad civil, el presente Programa beneficiará a los mismos grupos que el GdN ha definido como prioritarios, proveyendo la asistencia técnica para establecer los

---

<sup>2</sup> Ver: *Invirtiendo en nuestro mejor recurso, una estrategia para el sector social*. GdN, 1-2 Abril de 1998; *Invirtiendo en nuestro mejor recurso, una estrategia revisada después del Huracán Mitch*, GdN, Mayo 25-28 de 1999; *Red de Protección Social*, GdN, Mayo 25-28 de 1999; y *Estrategia de Reducción de la Pobreza*, Borrador, GdN 21 enero 2000.

<sup>3</sup> *Estrategia de Reducción de la Pobreza*, Borrador, GdN 21 enero 2000, párrafo 91.

sistemas de asignación, focalización, seguimiento y evaluación del gasto público para el tercer pilar de la estrategia de gobierno.

## **2. El MIFAM dentro del ordenamiento institucional actual**

- 1.8 La estrategia institucional del Gobierno se concentra en el Programa de Reforma y Modernización de la Administración Pública que apoya el Banco Mundial. Su objetivo es incrementar la eficiencia, eficacia y productividad de la función pública, así como promover la participación de la sociedad civil. Este programa propició la aprobación en 1998 de la Ley 290 de Reorganización del Poder Ejecutivo. Esta ley redujo el número de ministerios y secretarías y redistribuyó las responsabilidades y facultades entre las instituciones del poder ejecutivo.
- 1.9 La misma ley 290 creó el Ministerio de la Familia como el ente responsable de la formulación de políticas y coordinación de la actividad del Gobierno en cuanto a la atención a los grupos vulnerables. Al mismo tiempo se agruparon bajo la autoridad del Ministerio una serie de entidades (en particular, el Fondo Nicaragüense para la Infancia y la Familia –FONIF-, el Instituto de la Mujer –INIM-, el Instituto de Víctimas de Guerra y el futuro Consejo de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia), mientras el tema general de la coordinación de la acción social se transfería a una nueva secretaría.
- 1.10 Sin embargo, el ordenamiento prescrito por la ley no se ha implementado sistemáticamente, y la misma ley deja una multiplicidad de instituciones relacionadas con el tema social, y algunas ambigüedades en cuanto a la coordinación de esas instituciones. Así, el MIFAM tiene que relacionarse con las secretarías de la Presidencia, que también tienen funciones de coordinación social. Por ejemplo el MIFAM debe coordinar su acción con comisiones o consejos intersectoriales o consultivos, con institutos bajo su autoridad (Instituto de la Mujer) o de otro Ministerio (Instituto de Fomento Municipal), con entes autónomos adscritos a la Presidencia así como con varios ministerios de línea. Esa situación ha impedido el buen desarrollo de una institución nueva como el MIFAM.
- 1.11 Además, en el contexto fiscal el MIFAM ha entrado en vigor con un mandato amplio pero con un presupuesto muy restringido que no incluye fondos suficientes para financiar atenciones a grupos vulnerables. Su presupuesto para el ejercicio fiscal de 1999 fue de C\$52 millones (US\$4,2 millones), de los cuales alrededor de C\$33 millones corresponden a aportes de la lotería nacional y C\$19 millones (US\$1,5 millones) a la contribución del presupuesto nacional. En consecuencia, el MIFAM es una entidad débil sin la capacidad técnico-administrativa que requiere para llevar a cabo sus responsabilidades. Está excesivamente centralizado y burocratizado, ha heredado de las instituciones que lo precedieron un exceso de personal sin tener una política organizacional, así como la ejecución de diez programas por un valor de US\$183 millones que financia casi exclusivamente con aportes de donantes. Su cartera de servicios está regida por la oferta de atenciones asistencialistas, no cuenta con un enfoque de servicio al cliente y adolece de falta

de información sobre insumos, costos, coberturas y resultados. Muchos de sus programas podrían ser gestionados por las OSC en una forma más eficiente.

- 1.12 Por otro lado, la ley que creó el MIFAM también incorporó al INIM a este Ministerio, aunque con alguna autonomía funcional y personalidad jurídica propia. Esta decisión introduce dos elementos de ambigüedad. El primero tiene que ver con la posición y responsabilidad del INIM con respecto al Ministerio. El segundo es la relación que implica entre, por un lado, las políticas de promoción de la participación de las mujeres y de la equidad de género y, por el otro, los programas sociales hacia grupos vulnerables. Es obvio que por su condición de mujer y por sus relaciones de género las mujeres nicaragüenses no constituyen un grupo vulnerable en el sentido que define la ley 290. Sin embargo, el INIM tiene un papel importante que jugar para lograr la integración de la dimensión de género en las políticas y acciones en favor de los grupos vulnerables.
- 1.13 Consciente de esas limitaciones, el Gobierno apoya el fortalecimiento de la capacidad técnica y gerencial del MIFAM a través del Programa de Modernización de la Administración Pública, tal como lo registra el Acuerdo de Modernización Institucional (AMI) suscrito en mayo de 1999 entre el MIFAM, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y la Vicepresidencia<sup>4</sup>. Además el AMI requiere que el Ministerio de la Familia lleve a cabo ajustes a su estructura orgánica y funcional vigente, y racionalice la administración de todos sus recursos. El proceso de racionalización de los recursos humanos deberá garantizar: (i) el acceso a puestos y cargos conforme a las capacidades de los servidores públicos y a las necesidades institucionales; (ii) la aplicación de niveles salariales justos; (iii) la implantación de programas de reconocimiento a las labores de los servidores públicos; y (iv) el acceso a programas adecuados de capacitación y entrenamiento. A su vez, el MHCP se compromete a dejar en la asignación presupuestaria del MIFAM el monto correspondiente a los ahorros producidos por dicha racionalización.
- 1.14 El programa de modernización del estado y una cooperación técnica del BID (ATN/NS-6430-NI), apoyaron estudios y diagnósticos para un programa de transformación del MIFAM orientado a darle la capacidad para: (i) formular políticas; (ii) realizar la coordinación entre entidades que atienden las necesidades de los grupos vulnerables; y (iii) promover y regular servicios para las poblaciones vulnerables. La cooperación técnica ha producido diagnósticos de los recursos humanos, físicos y financieros actuales y de las capacidades de servicios de las OSC.

### **C. Estrategia del Banco**

- 1.15 La estrategia del Banco en Nicaragua tiene como objetivo principal lograr un crecimiento sostenido y con equidad, dando énfasis al apoyo de las iniciativas de reducción de la pobreza. Conforme al enfoque de equidad, el Banco ha financiado actividades de promoción y concientización de problemas como violencia

---

<sup>4</sup> La Vicepresidencia como entidad responsable del Programa de Modernización de la Administración Pública



ciudadana, violencia doméstica y necesidades de salud reproductiva. Más aún, el BID financia en Nicaragua varios proyectos focalizados a grupos vulnerables, en particular el Programa de Atención Integral a la Niñez (PAININ, 973/SF-NI), bajo la responsabilidad del MIFAM, el Fondo para la Maternidad e Infancia sin Riesgo (1027/SF-NI), el Programa de Desarrollo de la Región Atlántica (1051/SF-NI) y el Programa de Red de Protección Social (1055/SF-NI). Sin embargo, todos esos proyectos tienen carácter de pilotos para probar marcos y mecanismos institucionales. El programa propuesto complementaría esos esfuerzos sentando una capacidad institucional permanente y con facultad de formular políticas, definir normas, contratar servicios, dar seguimiento y evaluar proyectos para la atención a los grupos vulnerables.

- 1.16 Por otro lado, el Banco respalda medidas que protegen el gasto social aumentando su eficiencia, en particular a través de su participación en la creación del Fondo Social Suplementario (FSS) y contribuciones al mismo fondo en salud y educación<sup>5</sup>. Este programa propone estrategias consistentes con esta agenda de reforma y <sup>6</sup> amplía su ámbito de acción al campo de la protección social a través del apoyo a una entidad permanente y de alto rango.

**D. Acciones del MIFAM previas a esta operación**

- 1.17 El Ministerio ha venido trabajando, con financiamiento del Fondo Noruego para Innovación en Programas Sociales (NFISP) y del Banco Mundial, en los planes de su nueva estructura. Se han realizado tres acciones en preparación para el préstamo aquí propuesto: (i) el Ministerio ha iniciado la racionalización del personal utilizando recursos del Programa de Modernización de la Administración Pública para su financiamiento; (ii) la definición de un plan de transformación del Ministerio, incluyendo las acciones y los pasos a seguir; y (iii) un informe diagnóstico sobre las OSC que trabajan con poblaciones vulnerables.

---

<sup>5</sup> A través de 1027/SF-NI y 1034/SF-NI

<sup>6</sup> En particular la canalización de recursos para la atención de grupos prioritarios en una forma más eficaz y eficiente y la participación eventual del sector privado organizado en la prestación de servicios.

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivos**

- 2.1 El objetivo principal del programa es crear el marco institucional del que carece Nicaragua para atender en forma eficiente y sustentable a las necesidades de los grupos vulnerables. Para lograr ese objetivo se fortalecería la capacidad institucional del MIFAM en lo que respecta a sus funciones de atención a grupos vulnerables. Concretamente el programa propone convertir al MIFAM en una entidad con la capacidad para formular políticas, contratar servicios, coordinar a entidades de distintos sectores que atienden las necesidades de los grupos vulnerables y regular los servicios para esas poblaciones. El MIFAM podría así priorizar acciones, supervisar ejecución y evaluar impacto de programas prioritarios. Se prevé que este objetivo podría ser alcanzado en los dos años de ejecución del programa propuesto. El programa tiene dos objetivos secundarios: (i) reorganizar al MIFAM conforme a las capacidades requeridas para el cumplimiento del objetivo principal; y (ii) traspasar a las OSC la ejecución de proyectos de atención a grupos vulnerables

### **B. Descripción del programa**

- 2.2 El programa está estructurado en dos proyectos, cada uno de ellos en respuesta a un objetivo secundario. El primer proyecto busca la reorganización y el fortalecimiento del MIFAM para permitirle desempeñar sus nuevas funciones en beneficio de los grupos vulnerables. El segundo proyecto crea las condiciones iniciales para que el Ministerio delegue la tarea de ejecución de programas dirigidos a grupos vulnerables a las OSC. El Marco Lógico (Anexo I) muestra la relación entre objetivos, proyectos, componentes y actividades y define indicadores y medios de verificación para cada uno de éstos.
- 2.3 Como apoyo a ambos proyectos, el programa financiará, por un período de un año, un asesor internacional de alto nivel que facilitará el proceso de reorganización del Ministerio. También financiará tres directores de unidades claves para el proceso de modernización y, con recursos de la contrapartida, tres especialistas que los asistirán. El apoyo del Banco para los directores será decreciente durante la vida del programa y el MIFAM absorberá la totalidad de sus costos al finalizar el financiamiento del BID. A continuación se describen los dos proyectos, sus componentes y actividades y las obligaciones del asesor internacional. En el Capítulo III, como parte de la estrategia de ejecución, se describen las funciones de las unidades claves, y las responsabilidades de los especialistas que el programa financiará.

#### **1. Proyecto Uno: Reorganización del MIFAM (US\$367.000)**

- 2.4 El proyecto de reorganización del MIFAM cuenta con dos componentes. El primero adecuará la estructura del Ministerio para llevar a cabo sus funciones especializadas de formulación de políticas, regulación y coordinación de servicios para grupos vulnerables. El segundo establecerá los procesos críticos dentro de la nueva estructura que permitirán el desempeño de estas funciones. El INIM

participará en el desarrollo de la capacidad institucional en la planificación de género en acciones dirigidas a grupos vulnerables y en las capacitaciones técnicas y gerenciales programadas bajo este componente.

**a. Adecuación de la estructura del MIFAM (US\$ 226.600)**

- 2.5 Bajo este componente el programa financiará las siguientes actividades: (i) la creación de tres unidades organizativas críticas para la modernización del Ministerio y la descripción y aprobación de los objetivos y responsabilidades de cada una; (ii) la definición y aprobación de los cargos necesarios, sus funciones y los perfiles profesionales de sus ocupantes, así como la selección por concurso de las personas que los asumirán; (iii) la capacitación técnica del personal profesional y para-profesional que un ministerio necesita para desempeñar en forma efectiva sus funciones, de acuerdo a las descripciones de puestos. Esto incluirá el diagnóstico de necesidades, y la capacitación del personal en temas como contratación de servicios, diseño y gerencia de proyectos y análisis de género en acciones para poblaciones vulnerables; (iv) el desarrollo de un plan estratégico de divulgación de conocimiento sobre grupos vulnerables a las contrapartes. Para realizar la divulgación el Banco financiará la adquisición de los servicios y software requeridos para establecer una página *Web* en el Internet. La mayoría de las OSC que ofrecen servicios a los grupos vulnerables en Nicaragua tienen el equipo y los conocimientos necesarios para utilizar esta red de información y (v) el establecimiento e instalación de la red informática del MIFAM, incluyendo la adquisición de un servidor.

**b. Procesos críticos para el funcionamiento de la nueva estructura (US\$150.000)**

- 2.6 En este componente se apoyarán las siguientes actividades orientadas a la aprobación y puesta en vigencia de procesos críticos necesarios para el cumplimiento de las nuevas funciones del MIFAM y la funcionalidad de la nueva estructura: (i) el diseño e implementación de un sistema de coordinación inter institucional; (ii) el diseño y ejecución de una estrategia de comunicación social para informar a los interesados (*stakeholders*) sobre la transformación del MIFAM, su misión y las modalidades nuevas que introducirá para cumplir con esa misión; (iii) el establecimiento de prioridades para la atención a grupos vulnerables sobre la base de diagnósticos empíricos existentes o comisionados para el efecto; y (iv) el desarrollo y adopción de los criterios de selección de proyectos y servicios a grupos vulnerables sobre la base de evidencia<sup>7</sup>.
- 2.7 Al final de dos años de ejecución, como resultado del Proyecto Uno se espera contar con las siguientes capacidades relacionadas con la protección de grupos

---

<sup>7</sup> Al margen de este programa, el MIFAM contará con un fondo fideicomiso, especializado y permanente, que será clave para ubicar fondos de donaciones externas que financien en forma regular los proyectos de atención a grupos vulnerables de acuerdo a los lineamientos y prioridades establecidas por el Ministerio. Este mecanismo, el Fondo de Administración de Inversiones Sociales – FAIS- ya fue creado y se están preparando estudios para su organización y funcionamiento. Estará instalado en el segundo trimestre del año 2000.

vulnerables: (i) una estructura organizativa eficiente, con personal ejecutivo profesional suficiente para identificar y orientar técnicamente las actividades; (ii) un sistema de coordinación institucional con los otros actores del sector social, que evite duplicaciones e interferencias; (iii) un reglamento operativo para el MIFAM; (iv) una estrategia vigente de comunicación social; y, (v) un plan estratégico con prioridades y criterios de selección de beneficiarios, servicios y proyectos.

## **2. Proyecto Dos: Creación de las condiciones iniciales para incorporar a los proveedores privados (US\$234.000)**

- 2.8 Para llevar a cabo la desincorporación del MIFAM como ente ejecutor y el fortalecimiento de las OSC para asumir sus responsabilidades como proveedoras de servicios será necesario desarrollar los siguientes dos componentes: (i) el establecimiento de procedimientos para la adjudicación de fondos y la contratación de proveedores; y (ii) el desarrollo de protocolos de servicios ofrecidos a poblaciones vulnerables.

### **a. Establecimiento de capacidad de contratación y procedimientos (US\$80.000)**

- 2.9 Este componente orienta al MIFAM y a las OSC a relacionarse por medio de acuerdos contractuales que regirán el financiamiento y la ejecución de proyectos para grupos vulnerables, según las prioridades establecidas en el primer proyecto. A tal efecto el componente financiará las siguientes actividades: (i) desarrollo de la capacidad de contratación en el Ministerio, incluyendo la instalación de mecanismos para concursos, la calificación y selección de proveedores, la gerencia de los contratos y el seguimiento de su desempeño, los mecanismos de pago, y el marco legal y regulatorio; (ii) disseminación y búsqueda de consenso con los participantes sobre criterios de calificación, selección y desempeño de las OSC; (iii) la realización de un registro calificado de las OSC; y (iv) la capacitación de OSC en el ciclo, preparación y gestión de proyectos<sup>8</sup>.

### **b. Protocolos de atención a grupos vulnerables (US\$154.000)**

- 2.10 Para asegurar un mínimo de atención de buena calidad a las poblaciones vulnerables este componente financiará las siguientes actividades: (i) la preparación de protocolos de atención a cada uno de los grupos vulnerables prioritarios, sobre la base de la información más actualizada y los estándares internacionales aceptados y (ii) la capacitación técnica a las OSC registradas en las prioridades del sector y en la ejecución de los protocolos de atención.
- 2.11 Como resultados del Proyecto Dos se espera obtener: (i) capacidad de contratación de entidades privadas en el MIFAM, incluyendo, entre otros, criterios de calificación, selección y evaluación del desempeño de las OSC; (ii) un registro

---

<sup>8</sup> El personal del MIFAM y de las OSC será elegible, si cumple con los criterios técnicos de selección, para participar en los cursos de capacitación gerencial que el INDES desarrollará en Nicaragua a partir de noviembre de 1999. Se estima que podrán asistir un total de veinte funcionarios en ese período. Además se capacitará al personal del MIFAM en un programa de entrenamiento en análisis de género que llevará a cabo el Banco.

calificado de OSC actualizado; y, (iii) protocolos de atención para grupos vulnerables.

### **3. Asistencia técnica para la ejecución del programa (US\$60.000)**

- 2.12 El programa financiará los costos de un consultor internacional de alto nivel que servirá de asesor principal durante el primer año de ejecución solamente. Este asesor principal facilitará el proceso de reorganización del Ministerio y actuará como un agente de cambio para promover las acciones que se han descrito con anterioridad en cada uno de los proyectos y componentes.

#### **C. Costos y financiamiento**

- 2.13 El costo total del programa será de US\$1.156.400, de los cuales hasta el equivalente de US\$1.000.000 se financiarían con un préstamo del Banco con recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). El resto, equivalente a US\$156.400 correspondería al aporte local.
- 2.14 El financiamiento del Banco incluirá: (i) la totalidad de los costos de la ejecución de los dos proyectos; (ii) todos los costos del asesor internacional; (iii) una parte de los salarios de los tres directores responsables de la ejecución de las actividades del programa; (iv) los viajes internos de los responsables de la ejecución del programa en el primer año de ejecución; (v) imprevistos; (vi) inspección y vigilancia; y (vii) de acuerdo a una solicitud del gobierno, la capitalización de los intereses durante los dos años de la ejecución del programa.

<b>CUADRO 2.1</b> <b>MIFAM: CUADRO DE COSTOS</b> <b>(en miles de US\$)</b>				
<b>Categoría</b>	<b>BID</b>	<b>Contrapartida</b>	<b>Total</b>	<b>% del total</b>
<b>1. Proyecto 1. Estructura organizativa del MIFAM</b>	<b>376,6</b>		<b>376,6</b>	<b>32,6</b>
1.1 Componente 1. Reglamento interno	226,6		226,6	19,60
1. Capacitación de personal MIFAM	171,6		171,6	
2. Divulgación – diseño y software pág. Web	40,0		40,0	
3. Red informática – server	15,0		15,0	
1.2 Componente 2. Procesos críticos	150,0		150,0	13,0
1. Comunicación social	75,0		75,0	
2. Diagnósticos de grupos vulnerables	75,0		75,0	
<b>2. Proyecto 2. Servicios prestados por OSC</b>	<b>234,0</b>		<b>234,0</b>	<b>20,2</b>
2.1 Componente 1. Adjudicación fondos OSC	80,0		80,0	
2.2 Componente 2. Protocolos de servicios	154,0		154,0	
<b>3. Asesoría Técnica – mediano plazo</b>	<b>210,0</b>	<b>153,0</b>	<b>363,0</b>	<b>31,4</b>
3.1 Asesor Principal del Proyecto	60,0		60,0	
3.2 Gastos recurrentes del MIFAM				
3 Directores de Area	135,0	45,0	180,0	
3 Especialistas		108,0	108,0	
3.3 Viajes internos	15,0		15,0	
<b>4. Apoyo a la Ejecución del Proyecto</b>	<b>79,0</b>		<b>79,0</b>	<b>6,8</b>
Administrador del Proyecto	36,0		36,0	
Consultorias locales para administración	12,0		12,0	
Materiales	1,0		1,0	
Equipo (computadora + impresora)	3,0		3,0	
Auditoría	12,0		12,0	
Evaluación anual del proyecto	15,0		15,0	
<b>5. Imprevistos</b>	<b>77,3</b>		<b>77,3</b>	<b>6,7</b>
<b>6. Gastos Financieros</b>	<b>23,1</b>	<b>3,4</b>	<b>26,5</b>	<b>2,3</b>
Comisión de crédito: 0,5%		3,4	3,4	
Inspección y vigilancia: 1% del préstamo	10,0		10,0	
Interés: 1% por los 10 primeros años; después 2%	13,1		13,1	
<b>TOTAL</b>	<b>1000,0</b>	<b>156,4</b>	<b>1156,4</b>	<b>100,0%</b>
<b>%</b>	<b>86,5%</b>	<b>13,5%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

2.15 La contrapartida del préstamo de US\$156.400 representa el 13,5% del monto total del programa. Financiará: (i) una parte de los salarios de los tres directores responsables de la ejecución del programa en el segundo año; (ii) los salarios de tres especialistas en el MIFAM; y (iii) la comisión de crédito. El préstamo utilizará el 10% de financiamiento adicional que corresponde a operaciones que califiquen como proyectos orientados a la reducción de la pobreza (Ver párrafo 4.6).

2.16 En la determinación final de los salarios de asesores, directores de área y especialistas, el Prestatario con el apoyo del Banco, procurará asegurar la excelencia de ese personal desde el punto de vista técnico y gerencial, y su estabilidad laboral, teniendo en cuenta además las condiciones del mercado. Se utilizarán contratos por desempeño para que exista un seguimiento adecuado de sus funciones.

CUADRO 2.2 CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO	
Fuente de Financiamiento	Fondo para Operaciones Especiales
Monto	US\$1 millón
Amortización	40 años
Período de gracia	10 años
Período de desembolso	30 meses
Tasa de interés	1% durante el período de gracia y del 2% en adelante
Inspección y vigilancia	1% del total del préstamo
Comisión de crédito	0,5% por año sobre el saldo no desembolsado.

### **III. EJECUCIÓN**

#### **A. Prestatario y ejecutor**

- 3.1 El prestatario será la República de Nicaragua y el ejecutor será el Ministerio de la Familia.

#### **B. Ejecución del programa**

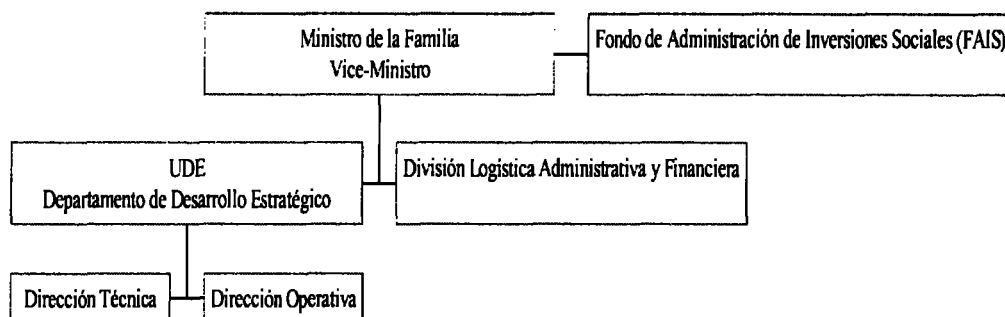
##### **1. Modalidad de ejecución**

- 3.2 Este programa de fortalecimiento institucional interviene sobre una institución recientemente constituida y en fase de modernización administrativa e institucional. Por ello, la estrategia de ejecución busca la sostenibilidad técnica y financiera de las inversiones iniciales que se efectuarán con este financiamiento. Así, el programa intenta establecer modalidades y unidades que el Ministerio pueda seguir asumiendo con sus asignaciones al cabo del programa. Además, la distribución de las responsabilidades de la ejecución de este programa refleja el nuevo organigrama del Ministerio (Ver párrafo 3.6) en lugar de crear una unidad de ejecución aparte. Los niveles de remuneración de los consultores y el esquema decreciente de financiamiento por el Banco son parte también de la misma estrategia de sostenibilidad.
- 3.3 Un Comité de Administración tendrá a su cargo la supervisión de la ejecución del programa y estará integrado por el Ministro y el Viceministro del MIFAM, el asesor internacional contratado por el programa y los directores de las tres unidades con responsabilidad en los aspectos principales de la ejecución: el Departamento de Desarrollo Estratégico, la Dirección Técnica y la Dirección Operativa. El Director de la División Logística, Administrativa y Financiera participará también en el Comité de Administración con voz y sin voto. Este Comité de Administración deberá reunirse por lo menos una vez al mes para revisar el progreso y los problemas asociados con la ejecución del proyecto.
- 3.4 El Banco financiará una parte de los salarios de los tres directores de las unidades responsables de la ejecución mencionadas en el párrafo anterior. El Banco financiará gastos recurrentes en forma decreciente, en el primer año de ejecución del programa, el 100% de estos salarios, pero financiará el 50% de los mismos en el segundo año. El Gobierno se comprometerá a financiar el otro 50% en el segundo año y el 100% de estos salarios en años siguientes.
- 3.5 Para la coordinación se contratará con recursos del mismo programa a un especialista contable-financiero que se ubicará en la División Logística, Administrativa y Financiera. Tendrá responsabilidad de la ejecución del presupuesto y en la contabilidad del programa, la gestión de trámites con el Banco (incluyendo, *inter alia*, no-objeciones y solicitudes de desembolsos), las adquisiciones de bienes, las contrataciones de servicios, la preparación de informes de avance en su parte física-financiera y la revisión con el Banco del progreso y problemas de la ejecución. Deberá colaborar con las tres unidades del MIFAM para facilitar la ejecución oportuna del programa.



## 2. Ejecución de los proyectos

- 3.6 La asignación de la responsabilidad de la ejecución de los dos proyectos del programa corresponde a la Dirección Técnica y a la Dirección Operativa, bajo la supervisión del Departamento de Desarrollo Estratégico. El siguiente organigrama muestra la estructura del MIFAM que sentará la base para la ejecución del programa y para el desempeño continuo de las nuevas responsabilidades del Ministerio.



- 3.7 Los jefes de las direcciones trabajarán directamente bajo la autoridad del jefe del Departamento de Desarrollo Estratégico, actuando como parte del equipo ejecutivo del Ministerio en su proceso de modernización y transformación. Se contratarán para un período inicial de no más de doce meses a fin de poder revisar periódicamente tanto la relevancia de sus términos de referencia en el marco de la modernización como el desempeño de sus labores. Cada jefe de dirección contará con los servicios de un especialista de alto nivel, financiado con la contrapartida del proyecto, con la responsabilidad de prestarle apoyo en la ejecución de las actividades a cargo de la dirección. A fin de promover la sostenibilidad de la capacitación y transferencia de conocimientos, se deberá fomentar la estabilidad del personal involucrado en el esfuerzo de fortalecimiento institucional. En particular, el reclutamiento y los cambios del personal de contraparte y contratado con recursos del préstamo deberán fundamentarse en procesos competitivos y criterios técnicos y contar con la no-objeción previa del Banco.

### a. Proyecto Uno

- 3.8 El Departamento de Desarrollo Estratégico tendrá el liderazgo de la ejecución de las actividades relacionadas a la elaboración del reglamento interno del MIFAM y del plan estratégico, la estrategia de comunicación social, el sistema de coordinación interinstitucional, el diseño e instalación de la red informática y la constitución del Fondo de Administración de Inversiones Sociales. Dentro de este proyecto y bajo el liderazgo del Departamento de Desarrollo Estratégico, la Dirección Técnica estará a cargo de la supervisión de los diagnósticos sobre poblaciones prioritarias, de proponer las prioridades de política a la aprobación del Ministerio, y de la política de divulgación de conocimientos. El diseño del plan de capacitación de los primeros seis meses y de la capacitación continua para los empleados del Ministerio será responsabilidad del Departamento de Desarrollo

Estratégico, y la administración de la capacitación será responsabilidad de la Dirección Operativa.

- 3.9 Habida cuenta de la importancia del proceso de racionalización de recursos para poder cumplir con los objetivos del programa se estableció como condición previa a la consideración por el Directorio Ejecutivo del Banco, que el Ministerio de la Familia presentara evidencia a satisfacción del Banco del proceso de racionalización de recursos humanos. El Banco dio por cumplida esta condición con fecha 16 de febrero del 2000 mediante RE2/SO2/00/43-M y CNI-0429-C/00. La racionalización del personal del MIFAM no afectará en forma desproporcionada a las empleadas mujeres.

**b. Proyecto Dos**

- 3.10 La Dirección Operativa estará a cargo de este proyecto.
- 3.11 La Dirección Técnica del MIFAM tendrá la responsabilidad del monitoreo del progreso en el cumplimiento de todos los hitos desglosados en el Marco Lógico del programa. También pondrá en práctica un sistema para medir el grado de acceso de las poblaciones focalizadas a los proyectos diseñados para atender los grupos más vulnerables.
- 3.12 Los términos de referencia de los jefes del Departamento y de las Direcciones apoyadas por este programa se encuentran en el archivo técnico del programa.

**3. Hitos del programa**

- 3.13 El Marco Lógico (Anexo I) contiene los hitos para la ejecución del programa. Entre ellos, los principales son los siguientes: (i) la aprobación del reglamento interno del MIFAM en octubre del 2000; (ii) la incorporación de procesos críticos en el plan estratégico del Ministerio en abril del 2001; (iii) la aprobación de protocolos de atención en el plan estratégico del Ministerio en abril del 2001; (iv) la entrega de los protocolos a las OSC en noviembre del 2001; y (v) la supresión de la práctica de ejecución de proyectos por el MIFAM a partir del primero de enero del año 2001.

**4. Procedimientos de ejecución**

**a. Evaluación**

- 3.14 La ejecución del programa estará regida por un plan operativo anual (POA). El primer POA será incorporado en el Informe Inicial presentado al Banco como parte de los requerimientos para el primer desembolso de los recursos del préstamo. Este POA se elaborará sobre la base del Marco Lógico y de los hitos acordados durante la misión de análisis del programa, lo cuales se describen en el párrafo anterior.
- 3.15 El Prestatario presentará a la no objeción del Banco dos informes de evaluación, una de medio término y otro final. Para la realización de estas evaluaciones, el Prestatario contratará un consultor independiente. La evaluación de medio término incluirá: (i) el cumplimiento de los hitos especificados en el marco lógico; (ii)

posibles ajustes en la segunda mitad de la ejecución; (iii) el borrador de POA para el segundo año y, (iv) la posible identificación de un préstamo para financiamiento de proyectos de atención a los grupos vulnerables. La evaluación final incluirá una apreciación de los efectos del programa sobre el INIM.

- 3.16 El informe de evaluación de medio término se presentará a los once meses de ejecución contando a partir de la fecha de vigencia del Contrato de Préstamo o en otro plazo que las partes de común acuerdo establezcan.
- 3.17 Sobre la base de la evaluación de medio término el Prestatario y el Banco se reunirán a fin de efectuar los ajustes que fuesen necesarios a la ejecución del Programa y acordar el POA del segundo año de ejecución.
- 3.18 Un consultor independiente (preferiblemente el mismo consultor encargado de la primera revisión anual) será reclutado para realizar una evaluación final de los resultados del programa en comparación con sus objetivos. La evaluación final también deberá medir y analizar el acceso a las mujeres y niños a los proyectos de atención a los grupos vulnerables. Dicha evaluación se efectuará 30 días antes de la finalización del programa.

#### **b. Informes y supervisión**

- 3.19 El Comité de Administración tendrá la responsabilidad de presentar al Banco un informe de progreso 30 días después del término del primer y tercer semestre de ejecución. Este documento incluirá información sobre los avances logrados en el cumplimiento de los hitos establecidos por el MIFAM y el Banco en el Marco Lógico. También contendrá un resumen del progreso y los problemas encontrados en la ejecución.
- 3.20 El Comité de Administración también será responsable de cooperar con el consultor independiente quien estará a cargo de las revisiones anuales, proveyendo a este consultor toda la información de avance, resultados a la fecha y proyección de la ejecución del segundo año.
- 3.21 La supervisión del programa será responsabilidad de la Representación del Banco en Nicaragua. La División de Programas Sociales 2 (RE2/SO2) acompañará a la Representación en la revisión de los POA y en las reuniones de evaluación.

#### **c. Calendario de ejecución**

- 3.22 Se prevén los desembolsos de acuerdo al calendario presentado en el Cuadro 3.1.

<p align="center"><b>Cuadro 3.1</b>  <b>Proyección de los desembolsos del programa</b>  <b>(en miles de US\$)</b></p>				
<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
BID/FOE	832	168	1.000	90%
Local	56.7	99.7	156.4	10%
<b>Total</b>	<b>888.7</b>	<b>267.7</b>	<b>1.156,4</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	<b>77%</b>	<b>23%</b>	<b>100%</b>	

**d. Auditoría**

- 3.23 Para la administración y control del programa, el Ministerio de la Familia establecerá y mantendrá cuentas y registros separados de conformidad con prácticas contables aceptables. Las cuentas del programa serán auditadas al final de cada ejercicio fiscal de 12 meses por una firma de auditores calificados independientes aceptados por el BID. Los estados auditados deberán presentarse al Banco a partir del primer año y durante todo el período de ejecución del préstamo. El costo de las auditorías ha sido estimado en US\$12.000 y será incluido en el presupuesto del programa para ser financiado por el Banco.

**e. Fondo rotatorio**

- 3.24 Se establecerá un fondo rotatorio de hasta el 8% del financiamiento (equivalente a US\$80.000), a fin de procurar la liquidez suficiente en la ejecución física de la operación.

**f. Adquisición de bienes y contratación de consultores**

- 3.25 La adquisición de bienes y servicios relacionados y la contratación de servicios de consultoría del programa se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco. Este programa no financiará obras. Para la adquisición de bienes y servicios relacionados por montos iguales o mayores a US\$250.000 se utilizará la licitación pública internacional. Por montos menores a US\$250.000, se aplicarán los siguientes procedimientos: (i) licitación pública nacional entre US\$100.000 y US\$250.000; (ii) concurso privado nacional para adquisiciones entre US\$3.000 y US\$100.000; y (iii) contratación directa para adquisiciones por debajo de US\$3.000. Para la contratación de servicios de consultoría se utilizará la licitación pública internacional para montos iguales o superiores a US\$200.000. Para montos inferiores a US\$200.000 se aplicarán los siguientes procedimientos: (i) licitación pública nacional para servicios entre US\$50.000 y US\$200.000; y (ii) concurso privado nacional para servicios menores a US\$50.000.

## IV. VIABILIDAD

### A. Viabilidad del programa

- 4.1 **Viabilidad técnica.** La viabilidad técnica del programa está respaldada por los análisis efectuados por las consultorías técnicas financiadas por el Banco con el Fondo Noruego para Innovación en Programas Sociales y por el programa de modernización del estado con el apoyo del Banco Mundial.
- 4.2 **Viabilidad económica.** Con respecto a la viabilidad económica, el programa espera lograr un aumento en la eficiencia en la atención a los grupos más vulnerables, y así permitir la ampliación de la atención a estos mismos grupos a menores costos.
- 4.3 **Viabilidad institucional.** Actualmente el Ministerio de la Familia no es funcional. El objetivo del programa es apoyar al Gobierno en la creación de una base institucional que le permita llevar a cabo las responsabilidades de la determinación de políticas de atención a los grupos vulnerables, además de ser una entidad normativa, reguladora y promotora de la atención prestada a estos grupos.
- 4.4 **Viabilidad financiera.** En el corto plazo el MIFAM cuenta con los recursos del Estado que requiere para financiar la reestructuración de su planta de personal (Ver párrafo 1.13). En cuanto a la continuidad del programa después de los dos años de ejecución, el MIFAM se ha comprometido a incluir en los presupuestos anuales los gastos de mantenimiento de la nueva estructura.
- 4.5 Sin embargo, actualmente no existe un compromiso para el financiamiento del Ministerio sobre el mediano plazo. La adquisición de este compromiso por parte del gobierno dependería en gran parte del éxito de la reestructuración del Ministerio y la forma en que desempeñe sus nuevas funciones.
- 4.6 **Clasificación sobre equidad social y reducción de pobreza.** El programa no especifica indicadores explícitos de desempeño para medir la reducción de pobreza y mejoramiento de la equidad social. Sin embargo califica como un proyecto orientado a la reducción de pobreza y mejoramiento de la equidad social porque sus objetivos y actividades están focalizadas al mejoramiento de la atención prestada a los grupos más vulnerables del país siendo la totalidad de sus beneficiarios pobres.
- 4.7 **Impacto sobre la mujer y la equidad de género.** El bienestar de niños y mujeres está inextricablemente unido, especialmente en hogares que sobreviven en situaciones de pobreza extrema y circunstancias especialmente difíciles. Este programa beneficiará a la mujer pobre nicaragüense de tres maneras. Primero, creará las circunstancias necesarias para que el MIFAM sea capaz de desarrollar políticas certeras de atención a grupos vulnerables con un análisis de género incluyendo las mujeres que están sobre representadas en estas poblaciones, establecerá prioridades según la magnitud de las necesidades y la demanda efectiva, focalizará las atenciones y asegurará la calidad de los servicios. Segundo, contribuirá a desarrollar la capacidad institucional necesaria para ejecutar

proyectos efectivos de atención a niños que viven en situación de riesgo o vulnerabilidad económica y social, o que muestran conductas problemáticas, involucrando, en el proceso a ambos padres, cuando estén presentes. En consecuencia, se espera reducir la carga de la mujer que enfrenta sola estos problemas en su hogar. Tercero, incluirá al INIM en las capacitaciones técnicas y gerenciales que financiará y, de esta manera, contribuirá al fortalecimiento institucional de este instituto.

- 4.8 **Impacto ambiental.** El programa no tendrá impacto sobre el medio ambiente.

**B. Beneficios del programa**

- 4.9 Los beneficiarios principales del programa serán los grupos más vulnerables del país a través de atenciones mejor coordinadas, más eficientes y más efectivas. Además, el programa fortalecerá la capacidad del MIFAM para promover programas nuevos en apoyo a estos grupos.
- 4.10 Otro beneficio que se complementaría con el anterior sería la mayor confianza de las organizaciones donantes ante la seguridad de que existe un mecanismo técnico de coordinación, a nivel del país, de los servicios demandados por los grupos vulnerables.

**C. Riesgos**

- 4.11 El riesgo principal radica en que no se conserve el interés social y político en mantener la estructura que se propone en el programa. El programa intentará mitigar este riesgo con el establecimiento de un MIFAM eficaz y eficiente cuya permanencia se justificará por sus propios méritos.
- 4.12 Otro riesgo es el rechazo por parte de las OSC de la delegación en el MIFAM de la selección de proyectos. Como resultado seguirían actuando independientemente. Para minimizar este riesgo se financiará la capacitación de las OSC en los nuevos procedimientos y protocolos de atención a los grupos vulnerables y se realizará una campaña de comunicación social para difundir la nueva forma de trabajo del Ministerio y la importancia de la coordinación de las OSC con el MIFAM y con otras entidades participantes en la entrega de servicios sociales.
- 4.13 Un tercer riesgo consiste en que no se pueda efectuar la transformación en una forma armónica, sin alterar los actuales programas ejecutados por el MIFAM. Para reducir este riesgo el programa será ejecutado en dos fases anuales, introduciendo las medidas de reorganización y los nuevos procedimientos en forma gradual.

### MARCO LOGICO

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<b>Fin último:</b> Marco institucional de los sectores sociales ordenado y fortalecido	Disminución en los indicadores de vulnerabilidad	Censos, otra información recabada por INEC, MECOVI	Ambiente fiscal y social favorable
<b>Fin:</b> Ministerio de la Familia (MIFAM) con capacidad para formular políticas, hacer la coordinación interinstitucional, promover y regular servicios para poblaciones vulnerables	Aumento en los servicios ofrecidos por el MIFAM a las poblaciones vulnerables y en la calidad y eficiencia de estos servicios	Encuestas de satisfacción de clientes Cobertura de los servicios medida por medio de información recabada por el MIFAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>MIFAM elabora un Plan de Acción que detalle las acciones, asigne las responsabilidades y fije las fechas para cumplir con las actividades y los supuestos en este marco lógico, noviembre de 1999</li> <li>Persiste la voluntad política de apoyar al MIFAM</li> <li>El presupuesto nacional refleja los nuevos requisitos del MIFAM</li> </ul>
<b>Propósitos:</b> <b>Proyecto 1:</b> 1. Estructura organizativa del MIFAM consecuente con la capacidad requerida.  <b>Proyecto 2:</b> 2. Servicios prestados por OSC	1. Nómina de personal racionalizada y con capacidades requeridas, febrero de 2000  2. El Gobierno de Nicaragua no entra en convenios nuevos y no renueva convenios existentes que requieran la ejecución de proyectos por el Ministerio a partir del 1º de enero de 2001	1. Planilla de pago del MIFAM  2. Convenios firmados por el Gobierno de Nicaragua	1. MIFAM da seguimiento a su plan de racionalizar la nómina; disponibilidad de recursos para financiar despedidos  2. OSC aceptan ejecutar proyectos para poblaciones vulnerables con financiamiento canalizado por MIFAM y según sus condiciones
<b>Proyecto 1 – Componentes:</b> 1.1 Reglamento interno del Ministerio aprobado y vigentes  1.2 Procesos críticos sustantivos documentados, aprobados y vigentes	1.1 Documento del reglamento interno aprobado, mayo de 2000  Conocimientos del MIFAM disponibles al público en diciembre 2000  1.2 Procesos críticos incorporados en el Plan Estratégico del Ministerio en noviembre de 2000	1.1 Resolución Ministerial; documento del MIFAM  Publicación de los conocimientos en una forma que sea accesible a los interesados  1.2 Documento del MIFAM	
<b>Actividades:</b> 1.1.1 Constitución de los altos niveles técnicos del MIFAM  1.1.2 Objetivos y propósitos de cada unidad organizativa y de los cargos aprobados	1.1.1 Tres dirigentes de unidades técnicas contratados en febrero de 2000  1.1.2 Objetivos y propósitos aprobados en mayo de 2000	1.1.1 Registros de la coordinación del proyecto  1.1.2 Resolución ministerial	

<p>1.1.3 Definición de los cargos necesarios, sus funciones y el perfil profesional de sus ocupantes aprobados</p> <p>1.1.4 Plazas nuevas llenadas por concurso</p> <p>1.1.5 Establecer e implantar el plan de capacitación del personal de 6 meses</p> <p>1.1.6 Red informática diseñada e instalada</p> <p>1.1.7 Plan estratégico de divulgación del conocimiento</p> <p>1.2.1 "Fondo" constituido para atender y prevenir la vulnerabilidad</p> <p>1.2.2 Sistema de coordinación interinstitucional diseñado e implementado</p> <p>1.2.3 Diseño y ejecución de la estrategia de comunicación social</p> <p>1.2.4 Prioridades establecidas para atención a poblaciones vulnerables en base a diagnósticos</p> <p>1.2.5 Prioridades establecidas e incorporadas en el Plan Estratégico para la obtención de financiamiento y los criterios de selección de proyectos y servicios sobre la base de diagnósticos y demanda potencial para ejecutarse en un período de 3 a 5 años</p>	<p>1.1.3 Definiciones de los cargos y sus funciones aprobados en mayo de 2000</p> <p>1.1.4 Concursos terminados en mayo de 2000</p> <p>1.1.5 Plan ejecutado en diciembre de 2000</p> <p>1.1.6 Red diseñada en junio de 2000 e instalada en enero de 2001</p> <p>1.1.7 Plan elaborado en septiembre de 2000 y sitio web constituido en diciembre de 2000</p> <p>1.2.1 "Fondo" constituido en mayo de 2000</p> <p>1.2.2 Sistema de coordinación diseñado en junio de 2000; aprobado e implementación iniciada en julio de 2000</p> <p>1.2.3 Plan diseñado en agosto de 2000 y ejecución iniciada en febrero de 2001 y terminada en julio de 2001</p> <p>1.2.4 TdeRs para consultorías redactadas en junio de 2001; consultorías terminadas y prioridades establecidas por MIFAM en octubre de 2000</p> <p>1.2.5 Prioridades en el Plan Estratégico, noviembre de 2000</p>	<p>1.1.3 Resolución ministerial</p> <p>1.1.4 Planilla de personal del MIFAM</p> <p>1.1.5 Registros de la coordinación del proyecto</p> <p>1.1.6 Registros de la coordinación del proyecto</p> <p>1.1.7 Registros de la coordinación del proyecto</p> <p>1.2.1 Resolución ministerial</p> <p>1.2.2 Registros de la coordinación del proyecto</p> <p>1.2.3 Registros de la coordinación del proyecto</p> <p>1.2.4 Registros de la coordinación del proyecto</p> <p>1.2.5 Documento del MIFAM</p>	<p>• Existe una oferta de expertos calificados</p>
<p><b>Proyecto 2 – Componentes:</b></p> <p>2.1 Procedimientos de adjudicación de fondos a OSC aprobados y vigentes</p> <p>2.2 Protocolos de servicios a poblaciones vulnerables aprobados y compartidos con entes ejecutores</p>	<p>2.1 Normas de relaciones con las OSC incluidas en el Plan Estratégico del Ministerio, noviembre de 2000</p> <p>2.2 Protocolos aprobados en el Plan Estratégico en noviembre de 2000 y compartidos con las OSC en junio de 2001</p>	<p>2.1 Documento del MIFAM</p> <p>2.2 Documento del MIFAM; registros de la coordinación del proyecto</p> <p>2.3 Registros de OSC capacitadas en protocolos de atención</p>	
<p><b>Actividades:</b></p> <p>2.1.1 Consultoría para</p>	<p>2.1.1 Criterios determinados</p>	<p>2.1.1 Registros de la</p>	



determinar criterios para la selección de las OSC	en abril de 2000	coordinación del proyecto	
2.1.2 MIFAM recaba, redacta y consensúa criterios de calificación, selección y desempeño de las OSC en base a buenas prácticas de experiencias previas (UNICEF y PAININ, por ejemplo)	2.1.2 Acuerdo con la coordinadora de la niñez en abril de 2000	2.1.2 Acuerdo firmado	
2.1.3 Manuales aprobados que desarrollen e implanten mecanismos y procedimientos de relación con las OSCs para cada una de las dependencias técnicas	2.1.3 Manuales aprobados en septiembre de 2000	2.1.3 Documento del MIFAM	
2.1.4 Registro calificado de OSCs preparado	2.1.4 Registro publicado en noviembre de 2000	2.1.4 Documento del MIFAM	
2.1.5 OSCs capacitados en proyectos	2.1.5 Capacitaciones para __ OSC terminados en febrero de 2001	2.1.5 Registros de la coordinación del proyecto	
2.2.1 OSCs capacitados en protocolos de atención	2.2.1 Capacitaciones para __ OSC terminados en junio de 2001	2.2.1 Registros de la coordinación del proyecto	

**PLAN DE ADQUISICIONES**

<b>Fortalecimiento del Marco Institucional para la Protección de los Grupos más Vulnerables Plan de Adquisiciones</b>				
<b>Adquisiciones principales del Programa</b>	<b>Financiamiento</b>	<b>Método</b>	<b>Precalificación</b>	<b>Fecha (semestre/ año)</b>
<b>1. Proyecto 1. Estructura organizativa MIFAM</b>				
<b>Componente 1. Reglamento interno</b>				
• Consultorías	BID 100%	LPI/LPN/CP	No	I/2000- II/2001
• Materiales	BID 100%	CP	No	I/2000- II/2001
• Equipo	BID 100%	CP	No	I/2000
<b>Componente 2. Procesos críticos</b>				
• Consultorías	BID 100%	LPN/CP	No	I-II/2000
• Materiales	BID 100%	CP	No	I-II/2000
<b>2. Proyecto 2. Servicios prestados por OSCs</b>				
<b>Componente 1. Adjudicación fondos OSCs</b>				
• Consultorías	BID 100%	CP	No	I-II/2000
• Materiales	BID 100%	CP	No	I-II/2000
<b>Componente 2. Protocolos de servicios</b>				
• Consultorías	BID 100%	LPN/CP	No	I-II/2000
• Materiales	BID 100%	CP	No	I-II/2000
<b>3. Asesoría técnica – mediano plazo</b>				
• Consultorías	BID 72% Gov. 28%	LPI/LPN/CP	No	I/2000
<b>4. Apoyo a la ejecución del Programa</b>				
• Consultorías	BID 100%	CP	No	I/2000
• Materiales	BID 100%	CP	No	I/2000- II/2001
• Equipo	BID 100%	CP	No	I/2000

LPI Licitación pública internacional  
LPN Licitación pública nacional  
CP Comparación de precios

**PROYECTO DE RESOLUCION**

**NICARAGUA. PRESTAMO \_\_\_\_/SF-NI A LA REPUBLICA DE NICARAGUA**

**Programa para el Fortalecimiento del Ministerio de la Familia  
para la Protección de los Grupos Vulnerables**

**El Directorio Ejecutivo**

**RESUELVE:**

**Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Nicaragua, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa para el Fortalecimiento del Ministerio de la Familia para la Protección de los Grupos Vulnerables. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$1.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Nicaragua, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.**