

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **NICARAGUA**

### **PROGRAMA URBANO DE BIENESTAR PARA LA NIÑEZ EN EXTREMA POBREZA, FASE I**

**(NI0155)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Emmanuelle Sánchez-Monin (SPH/CNI) y Sigrid Vivo-Guzman (SCL/SPH), ambas jefe de equipo; Martha Guerra (SCL/SPH); Walkiria Soto (CID/CNI); María Cristina Landázuri-Levey (LEG/SGO); Zorayda Argüello y Brenda Álvarez (PDP/CNI); Nelson Hernández, Mireille Vijil y Carolina Zúñiga, consultores, quienes asistieron en la producción del documento.

## ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS .....	11
III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN .....	14

Anexos	
Anexo I	Resumen Matriz de Eficiencia de Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Resumen Plan de Adquisiciones

Enlaces Electrónicos
<b>OBLIGATORIOS</b>
1. POA (Plan de actividades para el primer desembolso y los primeros 18 meses de implementación) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2228019">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2228019</a>
2. Arreglos para Monitoreo y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226172">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226172</a>
3. Plan de Adquisiciones Completo <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2228018">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2228018</a>
4. ESMR <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2227985">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2227985</a>
<b>OPCIONALES</b>
1. Análisis ex ante costo beneficio (borrador) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226171">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226171</a>
2. Análisis de impacto fiscal (borrador) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2237292">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2237292</a>
3. Arreglos Monitoreo y Evaluación - Nota Metodológica de Evaluación de Impacto del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226172">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226172</a>
4. Informes de MyS MIFAN <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2228020">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2228020</a>
5. Cronograma de Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2227072">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2227072</a>
6. Medidas de Calidad - Cumplimiento y Normas Básicas <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226173">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226173</a>
7. Medidas Observacionales de Ambientes Para el Cuidado Infantil <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226174">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2226174</a>

## ABREVIATURAS

CDI	Centro de Desarrollo Infantil
CICO	Centro Infantil Comunitario
CSE	Consejo Supremo Electoral
ECD	Desarrollo de la Primera Infancia (por sus siglas en inglés <i>Early Child Care</i> )
EMNV	Encuesta de Medición de Nivel de Vida
ENDESA	Encuesta Demográfica y de Salud
EP/J	Escuela de Padres y Jóvenes
FONSALUD	Fondo de Apoyo al Sector Salud
GONI	Gobierno de Nicaragua
IEEPP	Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas
INIDE	Instituto Nacional de Información para el Desarrollo
ISP	Informe de Seguimiento de Proyecto
JICA	Agencia de Cooperación Internacional Japonesa (por sus siglas en inglés)
MAIS	Modelo de Atención Integral en Salud
MIFAMILIA	Ministerio de la Familia
MIFAN	Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (anteriormente MIFAMILIA)
MINED	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MOSAFC	Modelo de Salud Familiar y Comunitario
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PAININ	Programa de Atención Integral a la Niñez Nicaragüense
PBL	Préstamo basado en Políticas (por sus siglas en inglés)
PGR	Presupuesto General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
PROCOSAN	Programa Comunitario de Salud y Nutrición
SARAR	Metodología de capacitación
SIGFAPRO	Sistema Integrado de Gestión Financiera y Administrativa de Proyectos
SMS	Sistema de Monitoreo y Seguimiento
SNBS	Sistema Nacional de Bienestar Social

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**NICARAGUA**  
**PROGRAMA URBANO DE BIENESTAR PARA LA NIÑEZ EN EXTREMA POBREZA, FASE I**  
**(NI0155)**

<b>Términos y Condiciones Financieras</b>						
Prestatario: República de Nicaragua Organismo Ejecutor: Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN)					CO	FOE
				Plazo de amortización:	30 años	40 años
				Período de gracia:	5½ años	40 años
	Fase I		Fase II (tentativo)			
Fuente	Monto US\$ millones	%	Monto US\$ millones	%		
BID (FOE)	7,5	50	9	40	Desembolso:	3 años
BID (CO)	7,5	50	9	40	Tasa de interés:	FU- Fija 0,25
Contrapartida	0		2	10	Comisión de inspección:	* N/A
Total	15	100	20	100	Comisión de crédito:	* N/A
<b>Esquema del Proyecto</b>						
<p>Objetivo del proyecto:</p> <p>El objetivo del programa es de ampliar el acceso con calidad a intervenciones comunitarias, inclusivas y sostenibles de atención integral a las y los menores de seis años así como sus familias y comunidades de barrios urbanos priorizados por su nivel de pobreza, a fin de contribuir a mejorar el desarrollo integral de la niñez que vive en condiciones de extrema pobreza en el área urbana.</p> <p>Condiciones contractuales especiales:</p> <p>Condición previa a primer desembolso: <b>la aprobación y entrada en vigencia del Reglamento Operativo del programa en los términos acordados con el Banco</b> (párrafo 3.6)</p> <p>Condiciones Especiales de Ejecución: (i) a los seis meses contados a partir de la vigencia del contrato de préstamo, MIFAN presentará la línea de base de los indicadores de la matriz de resultados del programa y de la descripción del procedimiento que se utilizará para compilar y procesar los datos anuales que deban ser comparados con los datos iniciales para evaluar el avance de los resultados del programa (párrafo 3.5); (ii) MIFAN presentará planes operativos anuales e informes de avance semestrales indicando los avances logrados en los componentes con base en los indicadores de la Matriz de Resultados del programa y tales como registrados en el Sistema de Monitoreo y Seguimiento (SMS) (párrafo 3.4); (iii) fondo rotatorio de hasta el 10% del monto total del financiamiento que se justifica porque es necesario contar con liquidez al inicio del programa para financiar múltiples obras (párrafo 3.3)</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: <b>NA</b></p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input checked="" type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/></p>						

\* La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

- 1.1 **Antecedentes, problemas y justificación: Pobreza y vulnerabilidad en el área urbana.** Nicaragua está entre los países más pobres de América Latina con un ingreso bruto per cápita de US\$1.123<sup>1</sup>. Si bien desde mediados de los años noventa se ha reducido la escala y severidad de la pobreza, ésta sigue alta, ya que el 46% de la población es pobre y el 15% está en pobreza extrema<sup>2</sup>. Mientras la pobreza es un fenómeno mayoritariamente rural, su incidencia en ciudades es significativa: 35% de los pobres y el 20% de los pobres extremos viven en el área urbana representando en 2007 aproximadamente 910 mil y 160 mil personas respectivamente. La vulnerabilidad de los pobres urbanos es alta (un aumento del 10% en la línea de pobreza elevaría en 20% el nivel de pobreza en el área urbana, 8,5% en el área rural<sup>3</sup>). Asimismo, los impactos negativos experimentados por la economía (especialmente la crisis por lo altos precios de alimentos en 2008 y las repercusiones actuales de la crisis financiera mundial) han producido una contracción de la economía y un aumento del desempleo que podrían resultar en un aumento significativo de la pobreza urbana.
- 1.2 **El ciclo de la pobreza.** La tasa de pobreza de los menores de cinco años (57,2%) es mayor a la de la población general y a medida que aumenta la edad, disminuye dicha tasa, subrayando la situación de especial riesgo de la niñez. Los indicadores del Cuadro I.1 registran brechas de bienestar y atención de la población pobre e ilustran el riesgo de ver perpetuado el ciclo de la pobreza si se pierde la oportunidad de invertir adecuadamente en la nutrición, salud y estimulación de los menores de seis años en el momento más crítico para su desarrollo. Así, la situación de la niñez en extrema pobreza representa una prioridad de intervención para la reducción de la pobreza, especialmente en el área urbana que hasta ahora no ha sido priorizada por los programas públicos. Los servicios de cuidado son especialmente críticos tomando en cuenta que 32% de los niños del área urbana viven en un hogar uniparental. Se estima que menos del 4% de los menores de tres años pobres asisten a programas de atención integral de Desarrollo de la primera infancia (ECD), asimismo la cobertura de atención a menores de seis años en centros públicos alcanza menos de 1% de ese grupo en el área urbana y tan sólo el 3% de los niños pobres menores de tres años está siendo atendido en el sector público, sea en Centros Infantiles Comunitarios (CICO) o Centros de Desarrollo Infantil (CDI)<sup>4</sup>. La cobertura de las Oficinas del Registro Civil es limitada<sup>5</sup>, lo cual explica en gran parte el déficit de registro infantil urbano (25%) y dificulta en particular su escolarización.

---

<sup>1</sup> Banco Central de Nicaragua.

<sup>2</sup> Banco Mundial, “*Perfil de Pobreza*”, junio de 2007 (análisis de la “*Encuesta de Medición de Niveles de Vida*”, EMNV 2005).

<sup>3</sup> INIDE, *Perfil y Características de los Pobres en Nicaragua 2005* (análisis de la EMNV 2005).

<sup>4</sup> El programa de mayor cobertura ha sido el programa de Atención Integral a la Niñez (PAININ), apoyado por el BID desde su creación (Fase actual, 1729/SF-NI) está focalizado en 66 municipios del área rural.

<sup>5</sup> Para cubrir a las más de 5.000 comunidades urbanas y rurales en los 153 municipios de todo el país sólo existen 181 oficinas de registro.

**Cuadro I.1 Indicadores<sup>6</sup> sociales (%)**

	País	Q1	Q5
Atención prenatal adecuada <sup>a</sup>	78,7	61,6	92,4
Mortalidad neonatal (<29 días) ‰ nacidos <sup>b</sup>	16	17	13
Desnutrición crónica en menores de 5 años <sup>c</sup>	21,7	34,9	5,8
Mujeres de 15 a 19 años madres o embarazadas <sup>d</sup>	25,1	34	12,2
	País	Urbano	Rural
Niños/as que viven en hogar uniparental <sup>e</sup>	27,6	32	21
Mujeres de 15 a 19 años con nutrición deficiente <sup>f</sup>	53	56,3	47,9
Menores de 3 años atendidos en ECD <sup>g</sup>	3,3	3	3,5
Mujeres 15- 49 años que reportan maltrato físico antes de sus 15 años <sup>h</sup>	21,3	23,4	18
Personas con discapacidad <sup>i</sup>	10,1	10,8	9,2

- 1.3 Los principales riesgos a los que el grupo de niños pobres de 0 a 6 años está expuesto son: el bajo peso al nacer, la dieta inadecuada (incluyendo la lactancia insuficiente) y consecuente desnutrición, y la falta de estimulación temprana, todos con efectos negativos ampliamente documentados. La mala atención de la salud y nutrición de la madre, su bajo nivel educativo, el alto porcentaje de embarazos no deseados (20%) y de embarazos precoces<sup>7</sup>, están asociados con indicadores de riesgo social en los niños, que ilustran el ciclo de perpetuación de la pobreza. Finalmente, el 23,4% de mujeres de 15-49 años en el área urbana reporta haber recibido maltrato físico antes de cumplir los 15 años: la violencia y el maltrato parecen ser otros riesgos presentes en las familias urbanas meta, con impactos negativos sobre las potencialidades de los menores. Lo anterior indica la necesidad de atender no solamente a niños y mujeres, sino a las familias de manera integral, para fomentar un entorno propicio a su desarrollo.
- 1.4 **Factores que limitan el desarrollo integral de la niñez.** Entre los factores limitantes por el lado de la oferta se identifican restricciones en la magnitud, efectividad y calidad del gasto público social. En cuanto a magnitud, los recortes presupuestarios del presente año ponen en peligro el lento proceso por el cual el gobierno ha destinado proporciones crecientes del PIB al gasto social, hasta llegar en 2008 al 12,3%. El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) proyecta niveles de 11,9% y 11,6% para 2009 y 2010 respectivamente<sup>8</sup>. En términos absolutos, se estima que el gobierno destinó US\$42,25 per cápita a la salud en el 2008<sup>9</sup>, cuando el promedio latinoamericano sobrepasa los US\$100. El Programa Comunitario de Salud y Nutrición (PROCOSAN), a pesar de lograr imponerse como el modelo nacional de promoción de la nutrición de menores de dos años,

<sup>6</sup> **Fuentes-** a, b, c, d, e, f, h: *Encuesta Demográfica y de Salud 2006-0 (ENDESA)*<sup>7</sup>; g: *Perfil de los pobres, Encuesta de Medición de Nivel de Vida 2005*; i: *Encuesta Nacional de Discapacidades 2003*; Definiciones – a: cuatro controles prenatales o más; c: talla por edad <2 desviaciones estándares respecto de la distribución internacional; f: mujeres en edad fértil cuyo índice de masa corporal indica desnutrición, sobrepeso u obesidad.

<sup>7</sup> El 25,1% de mujeres entre 15 y 19 años están embarazadas o ya son madres, el más alto porcentaje de América Latina, indicador que alcanza el 34% entre mujeres del quintil más pobre. Fuente *ENDESA*

<sup>8</sup> *Plan Nacional de Desarrollo Humano: “A salir adelante a pesar de la crisis Económica Internacional”*, Gobierno de Nicaragua (octubre 2009).

<sup>9</sup> *Presupuesto Ciudadano, Salud y Educación 2008*. Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) [www.ieepp.org](http://www.ieepp.org).

recibe asignaciones presupuestarias limitadas<sup>10</sup> efectuando a la vez su cobertura. En el 2007 tan sólo el 0,6% del PIB fue destinado a la protección social de los menores de seis años; dentro del gasto en protección social, US\$6,3 se invierte en la población de 0 a 5 años, comparado con US\$22,0 en el grupo de 60 años y más – por el peso de las pensiones que no están focalizadas hacia los más pobres<sup>11</sup>. Además, por el énfasis puesto en 2007 y 2008 en la universalidad de los servicios sociales, se descuidó su focalización, con el riesgo de producir un efecto regresivo del gasto público y una mayor exclusión de los más pobres.

- 1.5 La calidad de las intervenciones está limitada por la falta en los programas de un enfoque integral, preventivo y comunitario, con excepción del PAININ y del PROCOSAN. Así, en el área urbana, el modelo de atención a menores de seis años se centraba en los CDI. Estos centros no están orientados a una población pobre, no prevén la participación de los padres en la gestión del centro, ni incluyen intervenciones para fomentar actitudes positivas y conocimientos saludables en el hogar. En salud, si bien el ajuste al anterior Modelo de Atención Integral en Salud, actualmente Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC), apunta hacia una atención más integral a la familia (vs. grupos etarios) y desde las comunidades, en sintonía con la evidencia sobre la mayor efectividad de estas estrategias, aún falta desarrollar los mecanismos operativos del MOSAFC para posteriormente poder ser implementado. Mientras tanto, la distribución por nivel de atención del presupuesto del Ministerio de Salud (MINSA) le dedicaría el 44,6% de los recursos al nivel hospitalario según el Proyecto de Presupuesto General de la República 2009, vs. 43,9% al nivel de atención primaria, desde el que se despliega la promoción y atenciones de prevención, en retroceso con años anteriores en los que el primer nivel recibió 72,9% (2005) y hasta un máximo de 83,3% (2008).
- 1.6 La calidad constituye un factor limitante de la demanda, más aún, en el caso del área urbana, que la falta de acceso o el costo– así, el 13,1% de los hogares urbanos que no buscaron atención médica invocan limitaciones de calidad (incluyendo el desabastecimiento), vs. 0,6% la distancia<sup>12</sup>. Finalmente a la falta de ingreso se agregan conocimientos o actitudes deficientes sobre el valor de la atención integral y el papel de la familia en el desarrollo integral de la niñez, deficiencias que limitan el uso de servicios de atención integral. Así el “*Perfil de Pobreza*”<sup>13</sup> indica: “las dos principales razones por las cuales los padres no mandan a sus hijos al preescolar, son la percepción de que no es necesario (“son demasiado pequeños”) y la falta de acceso a los programas preescolares.”
- 1.7 **Estrategia del gobierno.** El Gobierno de Nicaragua ha estado consolidando desde 2008 el PNDH en el que establece sus prioridades de acción y metas de resultados. En el mismo se destaca entre las políticas sociales la priorización de

<sup>10</sup> Asignación a PROCOSAN: US\$390 mil en 2007 y US\$121 mil en 2008, fuente, *ibid* nota 9.

<sup>11</sup> *Análisis del Gasto en Protección Social*, Banco Mundial, enero 2009.

<sup>12</sup> *EMNV 2005 y Perfil de Pobreza*, Banco Mundial, junio 2007.

<sup>13</sup> *Ibid* nota 2.



los más pobres en las acciones de los ministerios del área social y el lanzamiento del Sistema Nacional de Bienestar Social (SNBS) para coordinar la acción necesaria para, en primer lugar, restituir los derechos de la niñez. Esa primera prioridad del ámbito social se operativiza en el Programa Amor, cuya cobertura en este momento es muy limitada. En los aspectos de promoción y prevención este programa está financiado principalmente por los aportes del PAININ en el área rural y de la presente operación en el ámbito urbano. El SNBS destaca el papel del MIFAN como el ejecutor principal del Programa Amor, en apego al mandato otorgado por la Ley 290 y por el Código de la Niñez como rector de la protección social y responsable de extender la atención a los grupos más vulnerables. En este sentido, el gobierno está promoviendo una reorganización del MIFAN que profundiza el enfoque hacia la red territorial con una redistribución de los recursos desde el nivel central hacia las delegaciones y comunidades<sup>14</sup>. Hasta la fecha, se ha logrado aumentar la proporción de recursos asignados al nivel descentralizado desde 53% en 2006 a 80% en el 2010. No obstante estos avances, falta consolidar la dotación de recursos humanos y financieros en los territorios para lograr los aumentos de cobertura de atención a la niñez planteados en el PNDH. Sin perjuicio del papel principal del MIFAN, el desarrollo del SNBS pasa también por formalizar los mecanismos de coordinación entre las instituciones públicas en el nivel central y local. La plataforma del Programa Amor pretende lograr esa articulación, a través de la alineación de las metas de Educación, Salud y el MIFAN para la niñez, con el apoyo específico de la presente operación.

- 1.8 **Experiencia del Banco.** El compromiso del Banco con el desarrollo del capital humano de los más vulnerables y la reducción de la pobreza en Nicaragua se ha traducido en el apoyo técnico y financiero a programas importantes desde mediados de los noventa. La Estrategia del Banco con el País 2008-2012 (GN-2499) destaca como objetivo estratégico “mejorar la gestión y cobertura de los servicios sociales, incluyendo el desarrollo de un Sistema Nacional para el Bienestar Social”. Ese objetivo se fundamenta en lecciones importantes generadas por los programas financiados, especialmente las tres etapas del Programa de Atención Integral a la Niñez Nicaragüense, PAININ, el Programa de Mejoramiento de la Salud Materno-Infantil, las dos fases de la Red de Protección Social de Nicaragua y el Apoyo al Fortalecimiento del MIFAMILIA para la atención a Grupos Vulnerables. Todos subrayan la necesidad de identificar y priorizar con claridad la población meta, o sea, de contar con mecanismos explícitos y rigurosos de focalización, tanto por razones de equidad (para lograr un efecto progresivo), como por razones de pertinencia de las intervenciones. Adicionalmente, la experiencia acumulada apunta a la importancia de promover modelos de intervención sistematizados (que cuenten con normas explícitas estandarizadas) e integrales (que aborden aspectos de salud, nutrición y desarrollo cognitivo de forma conjunta, y que aborden como mínimo a la dupla madre/hij@ y mejor al núcleo familiar). Finalmente, precisamente por el carácter integral de

---

<sup>14</sup> Consistente con el Préstamo de Fortalecimiento del MIFAMILIA, 1576/SF-NI.

las intervenciones, la experiencia de esos programas señala la consolidación de mecanismos institucionales en red como un elemento indispensable para sentar la sostenibilidad de las intervenciones, en términos de asignar responsabilidades con estricto apego a las facultades de los actores, de organizar la ejecución alrededor de un esquema de articulación, no solamente una entidad, y de crear capacidades en el nivel comunitario.

- 1.9 **Complementariedad con otras operaciones.** El presente programa busca la complementariedad con la cartera de operaciones apoyadas en el sector social por el Banco, principalmente con la tercera etapa del PAININ y el Programa de Fortalecimiento del MIFAN<sup>15</sup>, y la consistencia con las políticas incentivadas en la serie programática de Fortalecimiento de la Gestión Fiscal y Social (PBL). La cobertura actual del PAININ está focalizada en 66 municipios del área rural del país, sin riesgo de duplicación con esta propuesta, que inicia la implementación de este programa nacional en el área urbana. El modelo de atención promovido es producto de un proceso de sistematización desde la creación del PAININ, en colaboración con los ministerios rectores de la Salud y la Educación, así como de la red de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en pro de la niñez, y como tal es la base normativa de la presente operación. Con recursos de cooperación del Banco, este modelo se está adaptando para abordar el área urbana y fortalecer los mecanismos de trabajo en red, en el contexto de la estrategia de gobierno del SNBS. La cobertura actual de educación preescolar (que consiste en un año de aprestamiento pre-primaria) provista por el MINED es extremadamente limitada en los barrios priorizados por este programa, no obstante, los mecanismos de ejecución en las comunidades incluyen el diagnóstico inicial de la oferta existente como base para los planes de trabajo en ese nivel. Finalmente, los resultados y políticas promovidos en el componente de Mejoramiento de la Calidad del Gasto Social de la serie programática de Fortalecimiento de la Gestión Fiscal y Social y la estrategia de este programa guardan completa consistencia al destacar el mejoramiento de la calidad del gasto, entendida como la priorización de las actividades financiadas hacia los beneficiarios más vulnerables, el seguimiento a la efectividad de éstas y el logro de coberturas crecientes en intervenciones de alto impacto para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como son la atención integral a la niñez y la atención al embarazo y parto.
- 1.10 **Estrategia del programa.** El diálogo y apoyo técnico del Banco al gobierno en el proceso de consolidación inicial de una red de bienestar social incluyó el análisis de las intervenciones a incluir en esta operación, como apoyo focalizado al Programa Amor. En este sentido, si bien se coincide en reconocer la insuficiencia y volatilidad de los ingresos como uno de los factores principales que (junto con la falta de acceso y calidad) limitan la demanda de los más pobres por los servicios sociales, el gobierno indicó su preferencia por no incluir transferencias monetarias condicionadas y concentrar los recursos en la extensión

---

<sup>15</sup> Ambas operaciones presentan alrededor de 50% de desembolso, el avance de su ejecución está clasificado según el Informe de Seguimiento de Proyecto (ISP) como satisfactorio y el riesgo bajo.

de servicios de atención a la niñez. El Banco recomendó focalizar con cuidado esa oferta de servicios esenciales, ya que constituye de por sí una transferencia en especie al proveer de forma gratuita cuidado y alimentación complementaria a los niños beneficiarios, y complementar esa inversión con intervenciones que fomenten la demanda a través de la adquisición por los adultos del hogar de conocimientos, actitudes y comportamientos positivos para la acumulación de capital humano en la niñez. La focalización (ver ¶1.14) y la articulación entre oferta y demanda (ver ¶1.16) constituyen entonces elementos centrales de la estrategia del programa, buscando a través de ellos redundar en la integralidad de la atención y en mejoras sostenibles de los indicadores de la niñez y de las mujeres en edad fértil incluyendo las adolescentes. Lo anterior implica sentar las bases hacia un sistema, entendido como una red articulada funcionalmente, más allá de la mera coordinación de acciones. El programa fomenta la identificación de un objetivo macro compartido, que requiere de una priorización común, de arreglos de monitoreo articulados y de metas intermedias como contribución de cada actor al impacto esperado. Se requiere invertir recursos financieros y de asistencia técnica para desarrollar esas capacidades y mecanismos. Lo anterior implica que esos elementos constituyen innovaciones en el contexto del País, cuya efectividad y sostenibilidad amerita ser monitoreada. Por ello, se ha decidido implementar el programa como un préstamo multifase de inversión (ver ¶1.12). El [borrador del análisis costo beneficio ex ante](#) de las intervenciones del programa establece una relación positiva entre los beneficios proyectados con los costos del programa.

- 1.11 **Objetivos, componentes y costo.** El objetivo del programa es de ampliar el acceso con calidad a intervenciones comunitarias, inclusivas y sostenibles de atención integral a las y los menores de seis años así como sus familias y comunidades de barrios urbanos priorizados por su nivel de pobreza, a fin de contribuir a mejorar el desarrollo integral de la niñez que vive en condiciones de extrema pobreza en el área urbana.
- 1.12 El programa está estructurado como un préstamo de inversión multifase de dos fases articuladas por una evaluación de impacto externa que analizará los temas de calidad, acceso y sostenibilidad. La primera fase, prevista para un período de dos años y medio (de ejecución) y un monto total de US\$15 millones, deberá permitir: (i) establecer la capacidad operativa del MIFAN y su articulación con instituciones socias para extender una red de atención integral a la niñez en barrios focalizados del área urbana; (ii) identificar los elementos más costo efectivos para impactar en el acceso y la calidad de la atención; e (iii) identificar una estrategia de sostenibilidad para el financiamiento público de la atención integral a la niñez.
- 1.13 La segunda fase estaría enfocada en extender a nuevos barrios igualmente focalizados la cobertura del modelo ajustado según la evaluación. La proporción de recursos dedicada a la inversión en infraestructura y al fortalecimiento de la red podrían disminuir en comparación de la primera fase. Se prevé tentativamente que su financiamiento sea de US\$20 millones en tres años de ejecución,

incluyendo una contrapartida local del 10% dedicada al financiamiento gradual de los costos recurrentes a partir de esa fase. A efectos de someter a consideración del Banco una potencial segunda fase es necesario que se hayan alcanzado los hitos descritos en Cuadro I.2.

**Cuadro I.2 Hitos para considerar una Fase II**

Variable	Meta	Medio de Verificación
<b>Capacidad Operativa</b>		
Compromisos y Desembolsos de la Fase I	75% de los fondos comprometidos y 50% de los fondos desembolsados	Sistemas del Banco
Cobertura alcanzada	A los seis meses del primer desembolso 3 mil niñas y niños están atendidos en CICO y locales transitorios. A los 12 meses del primer desembolso 6,5 mil niñas y niños están atendidos en CICO nuevos, rehabilitados y locales transitorios. A los 18 meses del primer desembolso 10 mil niñas y niños están atendidos en CICO	SMS e Inspección independiente
<b>Efectividad del modelo de intervención para lograr calidad y acceso</b>		
Impacto según evaluación externa	En al menos dos de los indicadores de impacto del programa (pactados en la matriz de resultados) se alcanzaron las metas del marco de resultados.	Evaluación del programa (Medición de 12 meses de exposición al programa)
<b>Sostenibilidad del programa</b>		
Absorción gradual del costo de atención integral a la niñez con recursos públicos.	Actualización del estudio del impacto fiscal del programa y gasto público y propuesta de absorción gradual del costo recurrente de atención integral a la niñez y sus familias por recursos públicos, aprobada por el GONI.	Propuesta de absorción gradual de costos recurrentes de atención integral a la niñez y sus familias por recursos públicos entregada por el GONI al Banco, basada en la actualización del estudio de impacto fiscal del programa, de la que se desprenda la sostenibilidad de las intervenciones del mismo.
Modelo costo efectivo	Reglamento operativo del programa ajustado para tomar en consideración las recomendaciones de la evaluación.	Propuesta de ajustes al Reglamento Operativo entregada por el GONI.

- 1.14 La estrategia de focalización del programa es geográfica y baja a la escala de los barrios. Se fundamenta en el mapa de pobreza oficial desarrollado por el INIDE, el cual identifica cinco dimensiones de privación o Necesidad Básica Insatisfecha (NBI). El método acordado analiza con mayor detalle las dimensiones de privación detrás del concepto de NBI sin modificar su definición ni agregarle ninguna variable. Utilizando la base de datos del más reciente Censo de Población y Vivienda (2005), se identifica sucesivamente a los municipios con mayor número de hogares extremadamente pobres y luego a los barrios dentro de esos municipios con mayor proporción de pobreza extrema. Así, habiendo identificado los 12 municipios (de 153) que concentran a la mitad de todos los hogares urbanos en pobreza extrema del País, se genera para cada hogar y agrega a nivel de barrio un puntaje que permite conocer el grado de carencia de los hogares, el cual no es más que la proporción ponderada de carencias sufridas por cada hogar (2, 3, 4 o 5 NBI). Los barrios cuya medida ajustada de concentración

de hogares en extrema pobreza es igual o mayor al doble del promedio urbano de esa medida son los elegibles en principio para recibir el programa.

- 1.15 **Componente 1: Apoyo familiar y comunitario para el desarrollo integral de la Niñez (US\$3,2 millones).** Este componente busca fortalecer los conocimientos y fomentar actitudes y comportamientos positivos para el desarrollo integral de la niñez en las familias y las comunidades de intervención, a través del apoyo psicosocial a las familias, de la consejería y capacitación, y del fortalecimiento de la participación comunitaria, promoviendo un entorno favorable al desarrollo integral de la niñez. A través de este componente se apoyará la identificación o consolidación y la capacitación de actores comunitarios para su participación en la ejecución y seguimiento del programa, se prestará el servicio de acompañamiento familiar, se impartirán las Escuelas de Padres y Jóvenes (EP/J), y se apoyará el registro civil oportuno de la niñez. Mediante la promoción de intervenciones dirigidas a la familia se busca la estimulación de la demanda, así como la integralidad y a la vez la sostenibilidad de la atención a la niñez, fomentando en el hogar y dando continuidad a conocimientos y comportamientos saludables. Al final de la primera fase, el programa apunta alcanzar a 8.000 hogares en alrededor de 80 barrios con alta concentración de extrema pobreza en los nueve municipios priorizados.
- 1.16 El acompañamiento familiar es una consejería estructurada alrededor de un plan de visitas domiciliarias por un/a trabajador/a social y una red de consejeros comunitarios, para detectar problemáticas específicas de cada familia que afectan sus oportunidades de desarrollo, referirla prioritariamente hacia servicios sociales básicos, en particular de promoción de la salud y nutrición de las mujeres y adolescentes y de la educación básica del hogar, y acompañarlas en gestiones con las entidades públicas. La trabajadora social acordará con la familia un plan de superación al que las visitas sucesivas darán seguimiento buscando motivar a las familias hacia metas en cuanto a su salud y educación. Mientras en las EP/J, la consejería y charlas serán grupales, organizadas por grupos de edad y sexo. Basado en una metodología participativa, las EP/J impartirán conocimientos sobre el desarrollo inicial de los niños en las dimensiones afectiva, cognitiva, social y física, el papel que la familia y la comunidad juegan en ese desarrollo, promoviendo actitudes y comportamientos positivos para el desarrollo de la niñez. El apoyo a la promoción del registro de la niñez se hará a través de campañas en las comunidades, y la organización de unidades móviles de registro.
- 1.17 **Componente 2: Acceso con calidad a servicios comunitarios de atención integral a la Niñez y su familia (US\$ 8,3 millones).** El resultado esperado de este componente es de mejorar el acceso, la calidad y sostenibilidad de servicios de atención integral a menores de seis años. El componente apoyará la extensión y el funcionamiento de una red de CICO en los barrios priorizados, a través de la cual se atenderá durante el año lectivo a las niñas y niños del barrio menores de seis años, bajo el modelo integral del PAININ, adaptado al entorno urbano y buscando sistematizar ajustes que impactan sobre la calidad de la atención. Dada la baja cobertura actual de estos servicios en el área urbana, se financiará la

construcción y/o la habilitación de locales para los CICO, así como su dotación de mobiliario y equipamiento y se cubrirá el costo de atención misma: la capacitación inicial y continua de las educadoras y promotoras, su salario, la provisión de un tiempo de comida para los niños en el centro y de suplementos nutricionales (chispitas), así como los materiales para la estimulación y atención de los niños. Se ha estimado un costo de atención por niño y por año de US\$92 que incluye US\$20 para alimentos. En aplicación de la norma del MINED sobre educación inclusiva, y aprovechando los contenidos ajustados en el Programa PAININ-III, los CICO brindarán también atención a niños y niñas con discapacidad para favorecer su aprendizaje y su desarrollo en un entorno que permita su interacción y aprendizaje con otros niños. A través de este componente también se apoyará con capacitaciones y papelería especializada a los sectores de salud y educación, con el fin de facilitar la referencia de los niños beneficiarios del programa a la atención integral en salud y nutrición, su promoción a la educación primaria, la referencia de las mujeres del hogar para su atención integral en salud incluyendo la consejería a adolescentes y la referencia hacia educación de los hermanos en edad escolar. La meta del programa es dar cobertura a 10 mil niñas y niños al final de la primera fase.

- 1.18 **Componente 3: Consolidación de la red institucional para la atención integral a la Niñez (US\$1,3 millones).** El componente se enfoca en consolidar la gestión del MIFAN y los mecanismos de trabajo en red principalmente con los Ministerios de Salud y Educación, así como con los actores locales: alcaldías, Sociedad Civil Organizada, y comités comunitarios. Incluye un programa importante de capacitación y asistencia técnica para el MIFAN, así como la organización, capacitación en temas técnicos y gerenciales y el funcionamiento de comités en los niveles estratégico, técnico, local y comunitario que aseguren la suscripción y seguimiento de compromisos por parte de cada actor para lograr la acción complementaria y articulada de estos actores hacia la atención integral de las familias. Comprende también la implementación de los mecanismos de focalización, de registro de beneficiarios y la puesta en marcha del sistema de seguimiento operativo y de evaluación del programa, la dotación de equipamiento informático en apoyo a este sistema, así como la implementación de acciones de comunicación y disseminación de los resultados del programa.
- 1.19 Finalmente, el programa financia una partida de costos de administración estimados en US\$820 mil para los dos años y medio de ejecución de la primera fase, en la que está contemplado: un equipo técnico de apoyo al MIFAN en el nivel central y las nueve delegaciones involucradas en el programa, la dotación de equipamiento y materiales de oficina y transporte, gastos de funcionamiento en estos dos niveles y las auditorías financieras del programa. Los costos financieros e imprevistos completan el presupuesto de US\$15 millones previstos para la primera fase. ([Ver cuadro detallado](#))

**Cuadro I.3 Cuadro de Costos por Componentes (miles de US\$)**

<b>Categoría de inversión</b>	<b>BID</b>	<b>%</b>
1. Componente 1: Apoyo familiar y comunitario para el desarrollo integral de la niñez	3.189	21,3%
2. Componente 2: Acceso con calidad a servicios comunitarios de atención integral a la niñez y su familia	8.358	55,7%
3. Componente 3: Consolidación de la red institucional para la atención integral a la niñez	1.344	9%
4. Gastos de administración	821	5,5%
5. Gastos Financieros	438	2,9%
6. Imprevistos	850	5,7%
<b>TOTAL</b>	<b><u>15.000</u></b>	<b><u>100,0%</u></b>

- 1.20 Indicadores clave de la matriz de resultados. Los resultados esperados del programa están relacionados con las dimensiones de oferta y demanda con énfasis en el acceso y calidad de las intervenciones orientadas al desarrollo infantil. En especial se espera incidir sobre: el crecimiento y desarrollo adecuado de niños/as de 0 a 6 años, la salud de las mujeres, especialmente embarazadas y lactantes, y la matrícula neta escolar de los niños/as promovidos oportunamente por el programa hacia la educación primaria. A través del componente de Apoyo Familiar y Comunitario para el Desarrollo Integral de la Niñez se espera incidir en los conocimientos y actitudes de los padres, madres y adolescentes a través de las visitas estructuradas del acompañamiento familiar y de su respectiva asistencia a la EP/J, así como en el registro civil oportuno de la niñez. El componente de Acceso a Servicios Comunitarios de Atención Integral a la Niñez y sus Familias busca incidir en el acceso a la atención integral (esquema de vacunación completo adecuado para la edad, dimensiones del desarrollo infantil adecuado) para menores de seis años incluyendo niños/as con discapacidad, el acceso y atención en salud adecuada a mujeres en edad fértil de sus familias, y en la nutrición y salud de embarazadas. Finalmente el componente Consolidación de la Red Institucional para la Atención Integral de la Niñez esta orientado a la priorización adecuada de beneficiarios (minimizando filtración y exclusión), así como en propiciar el conocimiento de los hogares acerca del programa. Además, se espera el fortalecimiento institucional de los ministerios de línea para atender la cobertura y articulación integral del programa. El [Anexo II](#) contiene el detalle de resultados esperados del programa.

## **II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS**

- 2.1 **Instrumentos del financiamiento.** Es un préstamo de inversión multifase (ver ¶1.12) con una primera fase de dos años y medio de ejecución (3 años de desembolso) y un monto de US\$15 millones. La matriz de financiamiento de la primera fase prevé cubrir la totalidad de este monto con recursos del Banco.
- 2.2 **Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias.** La inversión en los ambientes físicos de los CICO consistirá en construcciones nuevas y en la rehabilitación de locales públicos existentes, con alcances en todos los proyectos

muy limitados por el carácter comunitario del modelo de atención. No obstante, dado que los locales servirán para atender a niños y niñas, se asegurará que cumplan con la política de prevención de desastres naturales del Banco, y con los procedimientos de gestión ambiental del País, para lo cual el Banco financió una propuesta de estandarización de los alcances de los proyectos de inversión y la sistematización del protocolo de gestión ambiental y de riesgos de estos proyectos conforme la normativa nacional, mismo que será de obligatorio cumplimiento por los contratistas y el ejecutor. En virtud de lo anterior y de conformidad con lo establecido en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703), se clasifica la operación en la Categoría “B”.

- 2.3 Se prevé que el programa tendrá impactos positivos especialmente en los niños y sus familias más vulnerables del país, por el mecanismo de focalización y la selección de intervenciones cuya costo efectividad ha sido documentada internacionalmente. Las áreas de acción del programa son municipios con mayor número de hogares extremadamente pobres y los barrios respectivos con mayor proporción de pobreza extrema. Si bien los municipios de intervención no incluyen a las cabeceras de las Regiones Autónomas, las normas de intervención y todos los materiales del programa están siendo revisados con un enfoque inclusivo y de pertinencia cultural, y esos principios serán incluidos en el Reglamento Operativo. Las actividades del Componente 1 incluyen asambleas y un diagnóstico participativo de las redes y oferta existente en cada barrio, constituyendo un mecanismo de consulta pública para asegurar la pertinencia del programa. Se esperan impactos que contribuyan al cumplimiento de los ODM 1, 4 y 5.
- 2.4 **Riesgos fiduciarios.** Como ejecutor de las operaciones 1729/SF-NI (PAININ-III) y 1576/SF-NI (Fortalecimiento del MIFAMILIA), el MIFAN fue objeto de un análisis de su capacidad en temas fiduciarios en junio de 2009. El análisis concluyó que el Ministerio presenta un nivel de riesgo bajo en cuanto a gestión financiera por lo que la revisión los desembolsos se ha estado efectuando en forma ex post. No obstante, el personal del nivel central del MIFAN ha cambiado desde la evaluación, y la ejecución de esta operación requiere del papel activo de las delegaciones, por lo que para esta operación se efectuará inicialmente la revisión de los desembolsos en forma ex ante. En cuanto a adquisiciones, la capacidad institucional del Ministerio está siendo reforzada con recursos externos financiados por los préstamos en ejecución y la capacidad absorbida a la fecha por el Ministerio es limitada, por lo que todos los contratos de adquisiciones estarán sujetos inicialmente a revisión ex ante. Asimismo, el rubro de gastos operativos de esta operación contempla la contratación de técnicos para el área de adquisiciones y su absorción gradual por el Ministerio, y el componente 3 del programa, al fortalecer las capacidades de gestión (planificación, seguimiento de resultados y temas fiduciarios), compromete al MIFAN al logro de resultados en cuanto a la implementación ágil del programa, mismos que están recogidos como hitos en materia de capacidad operativa para permitir la tramitación de una eventual segunda fase.



- 2.5 Uno de los eventuales riesgos para el programa se deriva de la capacidad de absorción del MIFAN, sin embargo de acuerdo con las proyecciones se espera que entre el año 2010 y 2012 el MIFAN reciba cerca de \$38 millones de presupuesto para la ejecución de sus programas institucionales, más US\$15 millones del Programa. Entre el 2005 y el 2008 el MIFAN ejecutó cerca de US\$22 millones de la fase II y III del Programa de Atención Integral a la Niñez (PAININ), y desde entonces, su asignación de recursos humanos, con financiamiento público, ha aumentado con una mejor distribución hacia el territorio.
- 2.6 **Otros riesgos.** Uno de los aspectos claves para sostenibilidad del programa es el riesgo derivado de la situación fiscal. Aunque el país ha mejorado el balance fiscal como consecuencia del alivio de la deuda pública externa, sigue presentando una alta vulnerabilidad a variaciones en las transferencias oficiales, la inversión extranjera directa y el ritmo de crecimiento de la actividad económica. En este escenario las asignaciones para servicios sociales y asistencia social de la infancia representan cerca de un punto del PIB y en 2008 ha disminuido dos puntos porcentuales con respecto al 2005, aun cuando el gasto público social del Gobierno Central aumentó<sup>16</sup>. Entre el 2006 y el 2009 el MIFAN ha recibido, en promedio, el 0,9% del presupuesto total del Gobierno Central y durante este mismo período el presupuesto anual se ha reducido de US\$16,8 millones a US\$11,4 millones y comparado con el presupuesto del Ministerio de Salud y Educación, el presupuesto del MIFAN ha pasado de representar un 5,0% en el 2006 al 2,2% en el 2009. No obstante, esta reducción responde a los lineamientos de racionalización de la estructura presupuestal para asignar los servicios de asistencia y protección a la niñez y adolescencia entre las instituciones de línea. Bajo este enfoque el MIFAN se convierte en una instancia de articulación del SNBS, y, siempre que los servicios que extiende sean reconocidos como selectivos y no universales y por tanto cuidadosamente focalizados (como bajo este programa), una asignación presupuestaria al MIFAN limitada en comparación de los ministerios sectoriales podría ser suficiente.
- 2.7 Se está concluyendo el análisis del impacto fiscal del programa cuyo borrador está adjunto. Las conclusiones preliminares indican que el costo recurrente de atención a los beneficiarios representa una carga limitada en comparación con el gasto social actual del gobierno. Si bien, en el contexto actual no se contempla la posibilidad de un financiamiento creciente de los costos recurrentes de atención durante la primera fase del programa, ésta será condición de la eventual segunda fase del Programa, tal como recogido en el hito respectivo sobre sostenibilidad financiera. El carácter focalizado de esta operación, por el tipo de intervenciones de documentada costo efectividad en la experiencia internacional, y por el perfil de los beneficiarios hace esperar que su financiamiento a futuro con recursos

---

<sup>16</sup> El gasto público del Gobierno Central representó 23,2% del PIB en el 2005, misma cifra en 2008, 24,8% en 2009. El gasto social como proporción del PIB fue: 2005:10,9%; 2008: 12,6%; 2009: 13,2%. El PNDH proyecta que esa proporción sea del 12,9% en 2010 y 2011. Fuente: [www.hacienda.gob.ni](http://www.hacienda.gob.ni) y PNDH.

públicos sea reconocido como estratégico para el logro de los ODM de reducción de la pobreza extrema, de la mortalidad de menores de cinco años y de la mortalidad materna; los resultados de la evaluación de impacto deberán reforzar el posicionamiento del programa.

### III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

- 3.1 **Resumen de medidas de implementación.** El organismo ejecutor es el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN) en consonancia con el mandato y facultades que le confiere la Ley de Organización del Poder Ejecutivo como ente responsable de la protección a grupos vulnerables. MIFAN ha estado implementando el Programa de Atención a la Niñez Nicaragüense (PAININ) desde su inicio (1998) y ha sido encargado de ejecutar las acciones del Programa Amor dirigidas a la niñez menor de seis años desde el lanzamiento del SNBS (septiembre 2008). Como propuesta operativa para el SNBS, este programa incluye el ensayo de acciones articuladas para que al menos los tres ministerios sociales (MIFAN, MINSA, MINED) actúen en forma articulada con las mismas familias, cada quién en aplicación de su mandato legal. Los mecanismos de funcionamiento del gabinete social y del Programa Amor serán sistematizados y desarrollados para el seguimiento técnico en el nivel central y en los niveles locales. En ese ámbito, el MIFAN coordinará los mecanismos de interacción con las Alcaldías Municipales, la Policía Nacional y actores de la Sociedad Civil Organizada.
- 3.2 El período de ejecución de la primera fase será de 2½ años (con un período de desembolso de hasta tres años). Se está desarrollando un Reglamento Operativo cuya entrada en vigencia es condición previa a primer desembolso y que incorporará como puntos clave para la implementación, como mínimo: (i) normas y mecanismos de focalización tal como indicado en ¶1.14; (ii) la descripción detallada de la forma en que el MIFAN realizará el seguimiento sistemático de los avances del programa aplicando el Sistema de Monitoreo y Seguimiento; (iii) la descripción detallada del contenido de la evaluación de impacto del programa y la metodología con que ésta se realizará; (iv) la descripción del esquema de ejecución del programa, que incluye las funciones del Gabinete Social y de las demás entidades que participan en el programa.
- 3.3 **Temas fiduciarios.** MIFAN será responsable de mantener los registros contables específicos del programa, según el catálogo de cuentas que el Banco apruebe. El MIFAN utilizará el módulo SIGFAPRO del sistema nacional SIGFA. Contará con los recursos de un fondo rotatorio que podrá ser hasta por el 10% del monto total del financiamiento para dejar una liquidez suficiente al inicio del programa para financiar obras múltiples. De conformidad con lo indicado en ¶2.4, la revisión de los desembolsos se hará en forma ex ante, modalidad que podrá ser cambiada, si el Banco encontrase a través de nuevas revisiones un nivel de riesgo que lo permita. El MIFAN presentará cada año los estados financieros del programa para el ejercicio anterior auditados por una firma de auditores aceptable

para el Banco. Las adquisiciones del programa serán responsabilidad del MIFAN de conformidad con las Políticas del Banco (GN-2349 y 2350-7). Al igual que para los dos préstamos en ejecución, aplicará la revisión ex ante de todos los procesos de adquisiciones.

- 3.4 **Resumen de medidas para monitoreo de resultados.** Para el monitoreo de resultados, se aprovechará el SMS utilizados por el PAININ que registra los avances en la atención e indicadores socio demográficos de los beneficiarios. El componente 3 incluye financiamiento y asistencia técnica para ajustar la operación del SMS a las intervenciones complementarias de esta propuesta y a las necesidades del trabajo en red (articulación con otros sistemas de información dentro del gobierno central, fortalecimiento del área de monitoreo y evaluación de los ministerios de línea). El MIFAN deberá presentar al Banco planes operativos anuales, e informes de avance semestrales, indicando los avances logrados en los componentes con base en los indicadores de la Matriz de Resultados, y del SMS.
- 3.5 La evaluación de impacto del programa será externa e independiente. Como elemento central del instrumento multifase, la evaluación medirá los efectos de un periodo de exposición de un año dentro de la primera fase y permitirá retroalimentar al gobierno sobre la alternativa de intervención más costo-efectiva y financieramente sostenible. Además de verificar la efectividad de intervenciones en el ámbito urbano, interesaría conocer el impacto de la variación en intensidad de distintas dimensiones de calidad sobre los resultados esperados del programa, así como la efectividad de componentes innovadores como el acompañamiento familiar y las EP/J. El diseño final de la evaluación del impacto y su ejecución serán financiados por una cooperación técnica no reembolsable (NI-T1082). El diseño es experimental y comprende la recolección de una medición basal y otra de seguimiento. A los seis meses desde la vigencia del contrato, MIFAN presentará la línea de base de los indicadores de la matriz de resultados y la descripción del procedimiento para compilar y procesar los datos anuales que deban ser comparados con los iniciales para evaluar el avance de los resultados del programa. Ya se cuenta con los cálculos de potencia muestral de ésta evaluación. La evaluación de impacto se complementará con estudios cualitativos y de la efectividad de distintas estrategias de promoción del programa.
- 3.6 **Actividades de diseño posteriores a la aprobación.** (i) El índice del Reglamento Operativo está incluido como anexo. **La aprobación y entrada en vigencia del Reglamento Operativo del programa en los términos acordados con el Banco, es condición contractual especial previa al primer desembolso;** (ii) para finalizar el diseño de la Evaluación del Programa y recoger los datos de primera y segunda medición, se está tramitando la cooperación técnica no reembolsable NI-T1082, cuyo perfil será presentado para revisión en noviembre de 2009, y se espera contar con su aprobación a finales de enero del próximo año.

CONFIDENTIAL

## MATRIZ DE RESULTADOS

<b>OBJETIVO DEL PROYECTO</b>	Ampliar el acceso con calidad a intervenciones comunitarias, inclusivas y sostenibles para el desarrollo integral de la niñez.		
<b>IMPACTO ESPERADO</b>	Contribuir a mejorar el desarrollo integral de la niñez que vive en extrema pobreza en áreas urbanas		
<b>INDICADORES DE IMPACTO</b>	<b>Línea de Base</b>	<b>Meta al Final del Proyecto</b>	<b>Comentarios/Fuente de datos</b>
Prevalencia de niños menores de cinco años con desnutrición crónica.	14,1%	8,3%	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación
Porcentaje de niños con desarrollo cognitivo adecuado para la edad.		Incremento de 5 puntos porcentuales con respecto a la línea de base	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación
Porcentaje de niños con desarrollo motor adecuado para la edad		Incremento de cinco puntos porcentuales con respecto a la línea de base	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación
Porcentaje de niños con desarrollo social adecuado para la edad		Incremento de cinco puntos porcentuales con respecto a la línea de base	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación
Porcentaje de niños con desarrollo del lenguaje adecuado para la edad.		Incremento de cinco puntos porcentuales con respecto a la línea de base	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación
Porcentaje de valores, conocimientos y actitudes en los padres, madres y adolescentes	En proceso de definirse con base a encuesta	En proceso de definirse con base a encuesta en grupo de intervención y control	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación
Tasa de matrícula neta de primaria en los barrios beneficiados por el Programa	Matricula:82% pobres urbano (EMNV 2005)	Tres puntos porcentuales encima del grupo de control	Encuestas de la línea de base y segunda medición de evaluación

Componente 1 Apoyo Familiar y Comunitario para el Desarrollo Integral de la Niñez					
Productos	Base	Año 1 (2010)	Año 2 (2011)	Meta Acumulada	Fuente de Datos/ Responsables
Número de planes de superación familiares formulados y ajustados	0	90% de familias beneficiarias	95% de familias beneficiarias	95%	Reportes del sistema de S&E
Número de “Escuelas de Padres” organizadas y en operación. <sup>i</sup>	0	63	65	128	Reportes del sistema de S&E
Número “Escuelas de Jóvenes” organizadas y en operación.	0	30	40	70	Reportes del sistema de S&E
<b>Resultados Intermedios</b>					
Número de visitas de técnicos de acompañamiento familiar al año, en el primer año de atención de cada familia	0	6p/familia al año	6p/familia al año	12p/familia durante el programa	Reportes del sistema de S&E
Número de hogares inscritos en “Escuelas de Padres”	0	3.000	10.000	10.000	Reportes del sistema de S&E
Número de adolescentes inscritos en “Escuelas de Jóvenes”	0	1.500	5.000	5.000	Reportes del sistema de S&E
<b>Resultados Directos del Programa</b>					
Porcentaje de padres graduados anualmente (escuela de padres)	0	50%	75%	95%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de adolescentes graduados anualmente (escuela de jóvenes)	0	60%	75%	90%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de niños menores de 12 años sin registro civil oportuno en los barrios beneficiados	25%	18%	8%	8%	Reportes del sistema de S&E

**Componente 2: Acceso a Servicios Comunitarios de Atención Integral a la Niñez y sus Familias**

<b>Productos</b>	<b>Base</b>	<b>Año 1 (2010)</b>	<b>Año 2 (2011)</b>	<b>Meta Acumulada</b>	<b>Fuente de Datos/ Responsables</b>
Número de CICO en operación en los barrios atendidos	0	63	65	128	Reportes del sistema de S&E
Número de educadoras matriculadas en el Programa de Diplomado	0	454	534	988	Reportes del sistema de S&E
Número de Comités de Padres en operación	0	63	65	128	Reportes del sistema de S&E
Numero de funcionarios del SNBS capacitados en la ejecución del programa	0	80	100	180	Reportes del sistema de S&E
<b>Resultados Intermedios</b>					
Porcentaje de educadores graduados en programas de Diplomado	0	80%	90%	100%	Actas de graduación de educadores
Porcentaje de niños menores de seis años de los barrios atendidos captados en los CICO	0	30%	80%	80%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de niños mayores de siete años de los barrios atendidos referidos a la educación primaria (*aquellos que fueron detectados sin matricular)	0	50%	80%	80%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de mujeres en edad fértil referidas a Programas de Salud (*aquellas detectadas sin consejería de SSR en el último año)	0	80%	90%	90%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de embarazadas referidas para atención integral a la mujer (* aquellas detectadas sin control prenatal o consejería de SSR)	0	90%	95%	95%	Reportes del sistema de S&E
<b>Resultados Directos del Programa</b>					
Porcentaje de embarazadas atendiendo a programas de promoción de la salud y nutrición en los barrios atendidos por el Programa.		70%	80%	95%	Reportes del sistema de S&E

Porcentaje de mujeres en edad fértil atendiendo a Programas de Salud en los barrios atendidos por el Programa		70%	80%	90%	Reportes MINSA
Porcentaje de niños con esquema de vacunación completo adecuado para la edad (menores entre 12 y 23 meses de edad) en los barrios atendidos por el Programa		75%	90%	90%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de mujeres embarazadas en los barrios atendidos por el Programa con controles prenatales según protocolo de salud nacional		55%	70%	70%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de mujeres embarazadas referidas por el Programa con parto institucional		55%	70%	90%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de niños 0-6 meses con lactancia materna total (exclusiva y complementaria)	Aproximadamente 13%	20%	30%	30%	Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de niños menores de seis años con discapacidad en los barrios atendidos (respecto del universo de niños con discapacidad) inscritos en CICO que permanecen al menos un año		60%	80%	80%	Reportes MIFAN
Porcentaje de niños menores de seis años inscritos en CICO que permanecen al menos un año		70%	90%	90%	Reportes MIFAN

### Componente 3: Consolidación de la Red Institucional para la Atención Integral de la Niñez

Productos	Base	Año 1 (2010)	Año 2 (2011)	Meta Acumulada	Fuente de Datos/ Responsables
Sistema de registro de beneficiarios del Programa diseñado y en operación	0	1	1	1	Reportes del sistema de S&E
Número de redes municipales con Plan de intervención en ejecución	0	5	9	9	Reportes del sistema de S&E
Sistema de S&E integral del Programa diseñado y en operación.	0	1	1	1	Reportes del sistema de S&E
Número de estudios e investigaciones complementarias realizadas para la sistematización de información de la red institucional	0	1	1	2	Reportes del sistema de S&E



<b>Resultados Intermedios</b>					
Porcentaje de beneficiarios del programa incorporados al sistema de identificación y selección de beneficiarios	0	100%	100%		Reportes del sistema de S&E
Porcentaje de redes municipales capacitadas y en operación bajo el ámbito del Programa	0	100%	100%		
Porcentaje de instalaciones con un sistema de seguimiento y evaluación integral en operación	0	100%	100%		Reportes del sistema de S&E
<b>Resultados Directos del Programa</b>					
Porcentaje de hogares no pobres que se benefician del Programa	0	30%	30%		Encuesta
Porcentaje de hogares pobres que se benefician del programa	0	50%	50%		Encuesta
Porcentaje de beneficiarios con conocimiento del Programa	0	40%	40%		Encuesta de percepción de beneficiarios.

---

<sup>i</sup> Al menos una Escuela de Padres por CICO

**RESUMEN PLAN DE ADQUISICIONES**  
**Período comprendido para este Plan de Adquisiciones: Desde enero 2010 hasta junio 2012**

No. Ref.	Categoría y descripción del contrato de adquisiciones	Costo estimado de la Adquisición (US\$ miles)	Método de Adquisición <sup>2</sup>	Revisión (ex-ante or ex-post)	Fuente de Financiamiento y porcentaje		Precalificación 3 (Si/No)	Fechas estimadas		Status 4 (pendiente, en proceso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID %	Local / Otro %		Publicación de Anuncio Específico de Adquisición	Terminación del Contrato		
	<b>1. BIENES</b>										
	Dotación y equipamiento de Centros de Atención	921.265	LPI	Ex ante	100%	0%	Si				Cinco procesos durante la ejecución del Programa
	Alimentación complementaria (Chispitas)	471.851	LPI	Ex ante	100%	0%	Si				
	Materiales didácticos y educativos	434.157	LPI	Ex ante	100%	0%	Si				
	Bienes y consumibles	183.300	LPI	Ex ante	100%	0%	No				
	Software	132.000	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Equipos de informática	111.500	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Vehículos	64.000	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Equipos de apoyo para capacitación	56.000	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Micronutrientes para niños	45.534	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Equipos para control d crecimiento y desarrollo de niños	44.764	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Dotación de promotores y trabajadores sociales	27.639	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Micronutrientes para mujeres	23.469	CP	Ex ante	100%	0%	No				
	Dotación y equipamiento	19.000	CP	Ex ante	100%	0%	No				

	Equipos de oficina e informática	18.000	CP	Ex ante	100%	0%	No				
	Equipos para inscripción en el Registro	4.000	CP	Ex ante	100%	0%	No				
	<b>2. OBRAS</b>										
	Adecuación y reparación de centros	1.370.313	LPN	Ex ante	100%	0%	Si				
	Construcción de nuevos centros	3.874.641	LPN	Ex ante	100%	0%	Si				
	<b>3. SERVICIOS DIFERENTES A CONSULTORÍA</b>										
	Actualización del registro de beneficiarios	229.500	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				11 procesos
	Reuniones, seminarios y eventos de capacitación	3.603.757	LPI	Ex post	100%	0%	No				
	Impresos y publicaciones	636.506	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Integración de jóvenes	30.765	LPN	Ex ante	100%	0%	No				
	Divulgación y comunicación	30.000	CP	Ex ante	100%	0%	No				
	Implementación de sistemas	20.000	CP	Ex ante	100%	0%	No				
	<b>4. SERVICIOS DE CONSULTORÍA</b>			Ex ante							
	<u>Consultores individuales</u>			Ex ante							
	Contratación de Personal comunitario	1.136.555	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
	Contratación de personal de apoyo al Programa	345.750	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
	Asistencia Técnica para diseño y desarrollo de sistemas	102.000	CCII	Ex ante	100%	0%	No				
	Contratación de Técnicos para delegaciones	27.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
	Asistencia Técnica para actualización del registro único de beneficiarios	20.000	CCII	Ex ante	100%	0%	No				

Ajuste y preparación de los Planes de Intervención	20.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Asistencia Técnica para ajuste del sistema de focalización	16.000	CCII	Ex ante	100%	0%	No				
Apoyo para el funcionamiento de redes municipales	15.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Diseño y validación de Protocolos	10.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Elaboración y estandarización de guías y manuales	10.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Asistencia Técnica para revisión y ajuste de instrumentos	7.500	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Asistencia Técnica para validación de instrumentos y formatos	7.500	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Desarrollo de lineamientos operativos	7.500	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Diagnostico de registro civil	5.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Asistencia técnica para el diseño y validación de Reglamento Operativo del SBS	5.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Desarrollo de guías y manuales de operación	5.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Asistencia técnica para la formulación de Planes Estratégicos	3.600	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Inventario de instituciones y prestaciones	3.000	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
Diagnostico de Necesidades de capacitación	2.500	CCIN	Ex ante	100%	0%	No				
<u>Firmas Consultoras</u>										
Estudios e investigaciones cualitativas	80.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				
Investigación operativa	80.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				
Mantenimiento y soporte de sistemas	45.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				

	Auditoría financiera	40.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				
	Auditoría al Sistema de Registro de Beneficiarios	30.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				
	Asistencia técnica en Gerencia Social	25.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				
	Definición de la estructura estratégica de conducción	20.000	SBCC	Ex ante	100%	0%	No				

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/09

Nicaragua. Préstamo \_\_\_\_/BL-NI a la República de Nicaragua  
Programa Urbano de Bienestar para la Niñez  
en Extrema Pobreza – Fase I

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 urbano de bienestar para la niñez en extrema pobreza – Fase I. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$7.500.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, corresponde a un préstamo paralelo en el marco del alivio de la deuda multilateral y reforma del financiamiento concesional del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_)

LEG/SGO/ CID/IDBDOCS#2235790  
NI0155

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/09

Nicaragua. Préstamo \_\_\_\_/BL-NI a la República de Nicaragua  
Programa Urbano de Bienestar para la Niñez  
en Extrema Pobreza – Fase I

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 urbano de bienestar para la niñez en extrema pobreza – Fase I. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$7.500.000, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, corresponde a un préstamo paralelo en el marco del alivio de la deuda multilateral y reforma del financiamiento concesional del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_)

LEG/SGO/ CID/IDBDOCS#2235793  
NI0155