

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

NICARAGUA

PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA EN COMUNIDADES PRIORIZADAS

(NI-L1059)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Florencia López Bóo (SCL/SPH) Jefe de equipo; Emmanuelle Sanchez-Monin (CNI /SPH) co-jefe de equipo, Patricia Jara (SCL/SPH); Ciro Avitabile (SCL/SPH); Clara Alemann (SCL/GDI); María Cristina Landázuri-Levey (LEG/SGO); Juan Carlos Lazo (FMP/CNI); Brenda Alvarez Junco (FMP/CNI); y Sheyla Silveira (SCL/SPH).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problemas y justificación	2
B.	Objetivos, componentes y costo	6
C.	Indicadores clave de la matriz de resultados	10
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS	11
A.	Instrumentos del financiamiento.....	11
B.	Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias	11
C.	Riesgos fiduciarios.....	11
D.	Otros Riesgos	12
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	13
A.	Resumen de los arreglos de implementación.....	13
B.	Resumen de los arreglos de monitoreo y evaluación.....	14
C.	Otros temas	15

Anexos	
Anexo I	Resumen Matriz de Eficiencia de Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

Enlaces Electrónicos	
OBLIGATORIOS	
1.	POA (Plan de actividades para el primer desembolso y los primeros 18 meses de implementación) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36746272
2.	Plan de Seguimiento y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36740703
OPCIONALES	
1.	Análisis económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36740009
2.	Plan de adquisiciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36747038
3.	Focalización http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36748492
4.	<i>Safeguard and Screening Form and Classification of Projects (SSF)</i> http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36774808

ABREVIATURAS

APLMC	Amor para los más Chiquitos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CDI	Centros de Desarrollo Infantil
CICO	Centros Infantiles Comunitarios
CO	Capital Ordinario
EMNV	Encuesta de Medición del Nivel de Vida
ENDESA	Encuesta Demográfica y de Salud
EPN	Estrategia de País con Nicaragua
FOE	Fondo de Operaciones Especiales
GDN	Gobierno de Nicaragua
INIDE	Instituto Nacional de Información para el Desarrollo
KIDI	<i>Knowledge of Infant Development Inventory</i>
M ₀	Índice de Pobreza Extrema Ajustada
MIFAN	Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez
MINED	Ministerio de Educación
MINSALUD	Ministerio de Salud
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PAC	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PAININ	Programa de Atención Integral a la Niñez
PBL	Préstamos Basados en Reformas de Políticas
PGR	Presupuesto General de la República
PNPI	Política Nacional de Primera Infancia
POA	Plan Operativo Anual
RO	Reglamento Operativo
RUB	Registro Único de Beneficiarios
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones
SIGFA	Sistema Integrado de Gestión Financiera, Administrativa y Auditoría
SNBS	Sistema Nacional para el Bienestar Social
UNAN	Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
TBE	Tasa Bruta de Escolarización
TMI	Tasa de Mortalidad Infantil
TVIP	Test de Vocabulario en Imágenes Peabody
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNFPA	<i>United Nations Population Fund</i>
VPCD	Vigilancia y Promoción del Crecimiento y Desarrollo

RESUMEN DE PROYECTO
NICARAGUA
PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE
PRIMERA INFANCIA EN COMUNIDADES PRIORIZADAS (NI-L1059)

Prestatario: República de Nicaragua					
Organismo Ejecutor: Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN)				FOE	CO
			Plazo de Amortización:	40 años	30 años
Fuente	Monto US\$ millones	%	Período de desembolso:	4 años	4 años
BID FOE	10	21	Período de Gracia:	40 años	5,5 años
BID CO	10	21	Tasa de interés:	0,25%	FU-Fija
Local	28	58	Comisión de inspección y vigilancia:	NA	*
Total	48	100	Comisión de Crédito:	NA	*
Visión General del Programa					
<p>Objetivo del programa. El objetivo general del programa es propiciar el desarrollo de las capacidades cognitivas, afectivas, motrices y sociales de los niños menores de 6 años en comunidades priorizadas. Esto se hará por medio de los objetivos intermedios de: (i) sensibilizar, formar y capacitar a padres y madres para propiciar una adecuada nutrición, salud, educación, buen trato, y lograr su participación activa en la promoción y cumplimiento de los derechos de la primera infancia; (ii) mejorar el acceso a los servicios de primera infancia por parte de poblaciones que se encuentran dispersas; y (iii) mejorar la calidad de la atención de los servicios públicos (ver ¶1.16).</p>					
<p>Condiciones previas al primer desembolso de los recursos del financiamiento: (i) que el MIFAN haya contratado a un especialista que apoye el registro contable financiero y a un analista de adquisiciones para integrar este equipo; (ii) que se hayan implementado todos los compromisos acordados en el plan de acción que resulta de la aplicación del Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) (¶2.4); (iii) que se haya aprobado y se encuentre vigente el RO del Programa; y (iv) que se haya contratado firma para el levantamiento de la línea de base para la evaluación de impacto del programa (¶3.8).</p>					
<p>Condiciones contractuales especiales: (i) A los seis meses de la fecha en que se declare la elegibilidad para desembolsos de los recursos del financiamiento, y cada año siguiente, se verificarán los parámetros del costeo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Operativo (RO), para determinar los parámetros utilizados para calcular el monto fijo per cápita que se financia con recursos del Componente 1; y de encontrarse una discrepancia significativa, el monto será ajustado (ver ¶2.4 y ¶3.4); (ii) el MIFAN deberá remitir antes del 31 de marzo de cada año un Plan Operativo Anual (POA), incluyendo la programación de recursos para el año en curso y el reporte de ejecución del Presupuesto General de la República (PGR) del ejercicio anterior en las actividades de atención integral a la niñez, desglosado a nivel municipal o departamental (según corresponda), mismo que será comparado con la línea de base de los últimos tres años (ver ¶2.5); y (iii) el MIFAN contratará consultores independientes para llevar a cabo un informe de verificación semestral y una evaluación de desempeño anual de los servicios prestados con los recursos del Componente 1 (ver ¶1.19).</p>					
<p>Aspectos especiales: Se plantea como gasto elegible para ser financiado con recursos del Componente 1 el monto fijo (parcial) relacionado a la porción incremental del costo de atención integral por niño atendido. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) efectuará la revisión de los desembolsos de forma ex post, comprobando la elegibilidad de los gastos efectuados con recursos del financiamiento. Para que el gasto sea elegible deberá cumplir adicionalmente, con especificaciones de calidad acordadas que son: (a) la intensidad (número de visitas anuales según grupo etario); (b) la duración (horas/minutos de contacto educador-madre); y (c) el cumplimiento con la norma de atención en las visitas según protocolos (ver ¶3.4 y ¶1.19).</p>					
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna					
El proyecto es coherente con la Estrategia de País:				SI [X] NO []	
El proyecto califica como:	SEQ <input checked="" type="checkbox"/>	PTI <input checked="" type="checkbox"/>	Sector <input type="checkbox"/>	Geográfica <input checked="" type="checkbox"/>	% de beneficiarios <input type="checkbox"/>

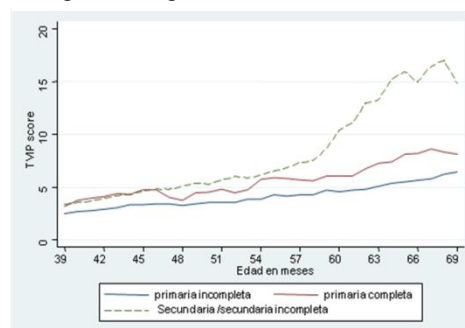
(*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo del Banco como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones de su política sobre metodología para el cálculo de cargos sobre 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 mismo semestre, 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

A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 **Situación de la niñez en Nicaragua, desigualdad, pobreza y rezagos.** Con un índice de Gini de ingreso de 0,523, Nicaragua se ubica en el vigésimo puesto entre los países más desiguales del mundo¹. Asimismo, la desigualdad en indicadores de capital humano se refleja en que, por ejemplo, el 20% más rico de la población alcanza un promedio de 9,5 años de escolaridad, mientras que el 20% más pobre sólo alcanza 2,5 años. Las disparidades regionales también son marcadas. La fracción de la población que tiene menos de cuatro años de instrucción va de un 7% en Managua a casi un 60% en Jinotega².
- 1.2 Según la Encuesta de Medición del Nivel de Vida (EMNV) de 2009, el 43% de los hogares en Nicaragua son pobres. Sin embargo, poco más de la mitad de los niños de 0 a 5 años cumplidos es pobre (71% en el área rural y 33% en el área urbana), lo que demuestra la vulnerabilidad de la infancia nicaragüense. Según el Instituto Nacional de Información para el Desarrollo (INIDE)³ solamente el 9,4% de los niños menores de seis años en el área rural alcanza un nivel alto en el Índice de Bienestar de la Primera Infancia. Además, la desnutrición crónica se sitúa en el 22% para los niños entre 0 y 5 años y en 19,4% para los niños entre 6 y 23 meses, con mayor incidencia en las familias más pobres, rurales y aquellas con madres con menor nivel de instrucción⁴.
- 1.3 Además, los niños exhiben importantes rezagos en su desarrollo cognitivo aún antes de iniciar la escuela. De acuerdo a un estudio realizado en una muestra de niños pobres en zonas rurales de entre 5 y 6 años, se observó que el 85% de ellos presenta un retraso relativo de un año y 9 meses respecto a las normas internacionales. Cuando se compara a los niños con madres más educadas con aquellos con madres menos educadas, se encuentran brechas significativas (ver Figura 1)⁵.
- 1.4 La evidencia nicaragüense⁶ sugiere que estas

Figura 1: Gradientes en el Desarrollo Cognitivo según la Educación Materna



¹ World Bank, 2005.

² United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) 2010.

³ Datos del Estudio Nacional de las Condiciones de Vida (2009) y Primera Versión del Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia Nicaragüense (2009).

⁴ INIDE, Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA) 2006-07.

⁵ Fuente: Macours, Schady y Vakis (2008) en base datos de desarrollo cognitivo para las zonas rurales, medidas a través del Test de Vocabulario en Imágenes Peabody (TVIP), un test que ha sido usado ampliamente en países latinoamericanos, (Schady et al, 2011). La evaluación del PAININ III (Santiago Consultores 2011) muestra magnitudes de rezago similares, aún usando distintas medidas como el Inventario de Desarrollo Comunicativo (MacArthur), y el Test de Desarrollo Motor en las Escalas de Aptitudes y Psicomotricidad para Niños (McCarthy).

⁶ UNESCO, 2010, Macours, Schady y Vakis, 2008; Villanger, 2008; Memoria del Foro Amor para los más Chiquitos (APLMC); 2011, Evaluación de PAININ III; Santiago Consultores, 2011; EMNV, 2009; Ministerio de Salud (MINSa) 2008; United Nations Population Fund (UNFPA), 2011; entre otros. Estos estudios encuentran que en diferentes intervenciones (transferencias condicionadas, abogacía, etc.) los avances mayores siempre se observan entre los más pobres.

brechas se deben a: (i) la pobreza y el bajo nivel de educación de los padres; (ii) el poco conocimiento por parte de los padres de mejores prácticas de crianza, de fortalecimiento de relaciones positivas y no violentas, del apego, la nutrición adecuada y la estimulación temprana; y (iii) el bajo uso de los servicios existentes. Este programa intenta influenciar en el segundo y tercer causal.

- 1.5 **Conocimiento en cuanto a pautas de crianza.** No existe evidencia cuantitativa del conocimiento de los padres en cuanto a pautas de crianza. Sin embargo, la evaluación del programa Atención a Crisis⁷, que contenía un pequeño módulo de consejería, demuestra que no sólo después de nueve meses de participación en el programa, los niños de 3 a 4 años habían recuperado 1,5 meses de retraso en pruebas de desarrollo, sino que se pudieron observar mejores resultados en lo referente a la estimulación parental, en particular una mayor probabilidad de que los padres les lean a sus hijos.
- 1.6 **Uso de servicios. La importancia de la oferta y la demanda.** La oferta de atención integral para la etapa de 0 a 3 años está a cargo del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN), a través del Programa de Atención Integral a la Niñez (PAININ), con servicios en Centros Infantiles Comunitarios (CICO) y en modalidad familiar⁸, y de Centros de Desarrollo Infantil (CDI). MIFAN atiende a 45 mil niños/as aproximadamente, de los cuales casi 60% viven en el área rural. Esa cobertura equivale a un 11% de la población de esa edad. La oferta para los niños de 3-6 años está a cargo de MINED, a través de los preescolares (formales o comunitarios). A su vez, según el MINED 5,8 de cada 10 niños en la edad correspondiente, no reciben educación preescolar (7 de cada 10 niños en zonas rurales pobres)⁹. En este grupo, las razones principales de no asistir a un preescolar son que “está lejos de la casa” (9,7%); y/o “que no tiene quien lo lleve” (1,4%)¹⁰. Esto indica que Nicaragua enfrenta dos retos diferentes: (i) la atención de niños de 0-3 años, para quienes en la actualidad no existe un programa público de atención integral con cobertura significativa; y (ii) la atención de los niños de 3-5 años para quienes aún se necesitan modalidades que lleguen a poblaciones aisladas a bajo costo, ya que la distancia parece ser un determinante importante de la asistencia. Por ello, esta operación plantea dedicar el 76% de sus recursos a apoyar la extensión de cobertura focalizada, referida en los componentes 1 y 2. Asimismo, en cuanto a la demanda, la misma EMNV plantea como razones de no asistencia a servicios de primera infancia que: (i) no tiene suficiente edad (33%); (ii) no lo necesita (45%); y (iii) por falta de dinero (4,8%), entre otros. La baja cobertura entonces no se debe sólo a la falta de oferta, sino mayormente de demanda, por lo que el enfoque de atención está en fomentar la valoración por parte de los padres, de las prestaciones de primera infancia (ver ¶1.18).
- 1.7 **Calidad.** Los resultados de la evaluación de impacto del PAININ III¹¹, así como auditorías operativas y evaluaciones de desempeño indican deficiencias en la calidad de

⁷ Evaluación del programa de transferencias condicionadas Atención a Crisis *Macours et al 2008.*

⁸ El PAININ está descrito en el párrafo 1.15. En la modalidad familiar (llamada “itinerante”) educadores, madres y padres voluntarios brindaban servicios de atención integral en los domicilios en comunidades aisladas y dispersas.

⁹ Verdisco et al, 2009.

¹⁰ EMNV 2009.

¹¹ Santiago Consultores, 2011.

la oferta, tanto a nivel de infraestructura, de protocolo, así como de capacitación del recurso humano. Estos resultados fueron considerados para la definición de los estándares de calidad del programa propuesto (ver ¶1.19).

- 1.8 **Gasto público.** La baja cobertura de atención a la primera infancia está relacionada con la limitación en el gasto público para este grupo etario, y con su limitada focalización. Así, el MIFAN recibió en 2011 una asignación presupuestaria total equivalente a US\$18 millones (1,13% del presupuesto). Adicionalmente, debido al énfasis puesto inicialmente en la oferta universal de servicios sociales, se ignoró hasta 2010 la importancia de focalizarlos, con el riesgo de producir un efecto “no pro-pobre” del gasto público y por tanto una mayor exclusión de los más vulnerables. La EMNV 2009 indica que el 58% de los niños atendidos en CICO son “no pobres”. Con la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Humano en septiembre de 2010, el Gobierno de Nicaragua (GdN) reconcilia el objetivo de largo plazo de coberturas universales, con la necesidad inmediata de priorizar los recursos públicos.
- 1.9 **Marco institucional y de políticas.** En 2011 se dio inicio a una nueva serie programática de Préstamos Basados en Reformas de Políticas (PBL) con Mejoramiento del Gasto Público en Salud y Protección Social (NI-L1051) para fortalecer la gestión de MIFAN y MINSA, para la extensión sostenible de servicios sociales prioritarios para el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los compromisos de reforma asumidos en este contexto contribuyen a mejorar la gestión pública y la efectividad del gasto público social, con estándares de calidad en los servicios dirigidos a familias vulnerables, principalmente aquellas con niños menores de seis años. Es así que el país ha adoptado la Política Nacional de Primera Infancia (PNPI), como instrumento rector de las iniciativas sectoriales e intersectoriales dirigidas a niños menores de seis años, sus familias y comunidades. Bajo este marco, cada institución del sector social, según su mandato y experticia, es responsable de proveer los recursos e implementar las acciones para mejorar los indicadores que le corresponden en vía del desarrollo integral de la niñez. La PNPI estipula para su implementación que las entidades del sector se articulen en el llamado Sistema Nacional de Bienestar Social (SNBS). La Ley de Organización del Poder Ejecutivo concede al MIFAN facultades para actuar como ente responsable de la protección a grupos vulnerables, mientras los Ministerios de Salud y Educación tienen responsabilidades de rectoría y atención en nutrición, salud y educación a partir del primer nivel de preescolar, respectivamente. La importancia de este marco de políticas es que reconoce la necesidad de invertir en la protección del capital humano del país, mediante acciones intersectoriales que acompañen el ciclo de vida de las personas. El desafío será implementar esta política teniendo en cuenta la necesidad de expandir la cobertura, focalizarse mejor en la población más vulnerable, y fomentar la calidad de servicios.
- 1.10 Para ello el MIFAN se está ajustando organizacionalmente y en sus modalidades de atención. El PAININ está alineando para que el grupo de 0 a 3 años esté atendido con visitas domiciliarias, mientras el grupo de 3 a 6 años se atiende en los CICOs en proceso de homologación y traspaso, hacia preescolares bajo responsabilidad del MINED. El MIFAN también está redefiniendo las estrategias de trabajo con familias a partir de la institucionalización de una metodología de acompañamiento familiar que asegure un contacto más próximo y continuo con las familias atendidas, principalmente

si en ellas hay niños o adolescentes. Asimismo, el MIFAN ha avanzado hacia un esquema de gestión por resultados, incorporando condiciones mínimas de bienestar como estándares para orientar el desempeño de sus programas, en estrecha articulación con educación y salud. En términos de gestión, desde el presente año, el MIFAN ha adoptado del MINSA la práctica de suscribir acuerdos sociales, que son convenios de gestión entre el nivel central de ambos ministerios y sus unidades locales de atención que pactan metas de cobertura y de calidad.

- 1.11 **Promover el desarrollo integral de la niñez, evidencia internacional.** Se ha documentado¹² que las inversiones en salud, la buena nutrición, el desarrollo cognitivo y el bienestar emocional de los niños durante sus primeros años de vida, tienen el potencial de igualar oportunidades y por tanto, de reducir en forma estructural la desigualdad. Los primeros 1.000 días de la vida de un niño proveen una ventana de oportunidad, corta y única, para estimular su potencial. Entre los elementos esenciales de una atención integral del desarrollo infantil se destaca la necesidad de contar con una buena nutrición y con servicios de salud durante el embarazo, el parto y la vida del niño. Además, hoy en día se conoce la importancia de la “calidad” de la experiencia de la crianza, así como de las interacciones entre los padres o cuidadores y los niños. Es la sincronía entre todos estos elementos la que logra que sus efectos sean mayores de los que se obtendrían con acciones aisladas.
- 1.12 En particular, en lo que refiere a las visitas domiciliarias con el objetivo de modelar y mejorar la calidad de la experiencia de la crianza, la literatura existente muestra que estas intervenciones son muy costo-efectivas, particularmente cuando: (i) la intensidad es alta (visitas semanales tienen mayor impacto que visitas mensuales); (ii) la calidad es buena (medida como capacitación inicial y continua del personal, monitoreo y supervisión continuos, y la existencia de un protocolo escrito y detallado); (iii) la exposición al programa es larga; (iv) el foco de la intervención es claro (ej. estimulación vs. educación); y (v) cuando el proceso es interactivo entre la educadora y la madre o padre. El costo-efectividad del preescolar también ha sido documentada en Argentina y Uruguay.
- 1.13 **Estrategia de País con Nicaragua (EPN) 2008-2012 y Alineación con el Noveno Aumento de Capital, GCI-9.** La EPN destaca como lineamiento estratégico el desarrollo de un sistema para el bienestar social y la mejora, gestión y cobertura de los servicios sociales básicos. La operación NI-L1059 contribuirá directamente a la línea de “Apoyar a las familias de menores ingresos a través de acciones orientadas al desarrollo integral de los niños menores de seis años”, contribuyendo a los indicadores de: (i) aumento en la cobertura de los servicios de salud, en particular materno-infantil; (ii) número de niños menores de 6 años recibiendo servicios de atención integral (estimulación temprana, complemento nutricional, vigilancia de crecimiento y desarrollo, y aprestamiento escolar); y (iii) reducción del porcentaje de niños menores de 6 años con desnutrición crónica en los municipios (rurales) priorizados. Asimismo, la operación NI-L1059 se enmarca dentro de la política social favorable a la igualdad y la productividad, promovida por el mandato del GCI-9. La misma política está

¹² Engle, et al., 2011; Nores and Barnett, 2010; Engle, et al., 2007, Berlinksi et al, 2009, 2008; Baker-Henningham y López Boo, 2010, Grantham Mc Gregor et al, varios años.

enfocada en la promoción de la igualdad, a través de la ampliación del acceso a servicios de atención integral a la niñez, así como a los servicios básicos de salud y nutrición. Los resultados esperados del presente programa sostendrían directamente las metas de desarrollo regional de: (i) aumento de la matrícula pre-escolar; (ii) aumento en el registro de niños recién nacidos; (iii) una reducción de la mortalidad infantil; y (iv) aumento en el indicador de personas (indígenas y no indígenas) que se benefician de un paquete de atención integral a la niñez. Finalmente, se está financiando como prioridad bajo el GCI-9, a uno de los pequeños países de menor desarrollo.

1.14 Complementariedad con la cartera del Banco y otros donantes. La presente operación complementa el esfuerzo de reforma del PBL (ver ¶1.19) pero también de las operaciones de inversión de la cartera social del Banco en Nicaragua, ya que está concentrada en municipios y comunidades pobres rurales (mientras NI0155 se enfoca en el área urbana marginal) e incluye la promoción integral del desarrollo en los aspectos afectivos y cognitivos, complementando los aspectos de salud primaria y nutrición que lleva el MINSA, especialmente con apoyo del programa Mejoramiento de la Salud Familiar y Comunitaria en Municipios de Alta Vulnerabilidad Social (NI-L1054). El esquema de implementación intersectorial propuesto requiere del registro nominal de los niños atendidos en las comunidades priorizadas, lo cual permitirá evitar la duplicación de financiamiento de los aspectos de salud y nutrición, en los municipios que puedan coincidir en la focalización de ambas operaciones. Ese mecanismo está sostenido por las reformas de política incentivadas en NI-L1051, como son la implementación de la PNPI y la consolidación gradual de un Registro Único de Beneficiarios (RUB). El Programa de Protección Social financiado por el Banco Mundial no incluye recursos para la atención y complementa el esfuerzo de fortalecimiento del modelo y la gestión del MIFAN bajo la PNPI.

1.15 Relación con el Programa PAININ. Tal como se indica en el párrafo 1.9, la implementación de la PNPI representa un cambio en cuanto a: (i) consolidar a las instituciones como red institucional bajo el SNBS; (ii) estandarizar y homologar dentro del SNBS una gama de modalidades de atención; (iii) fortalecer los mecanismos que aseguren la calidad. En este sentido, este programa incorpora las lecciones de 14 años de ser implementado por el MIFAN y del apoyo del Banco al PAININ. Así, la modalidad familiar propuesta surgió de la modalidad itinerante creada en la segunda etapa del PAININ. Las evaluaciones y auditorías operativas al PAININ han producido información valiosa que confirma las estrategias planteadas en la presente propuesta en cuanto a: (i) expandir de forma costo-efectiva la cobertura; (ii) focalizarse mejor en la población más vulnerable, y (iii) fomentar la calidad de servicios. Este programa, homologado bajo un nuevo marco institucional y operativo, mantiene muchos elementos de continuidad con el PAININ, especialmente al seguir operando en las comunidades más vulnerables a la atención integral de la primera infancia. Por ello, se acordó aprovechar los recursos de evaluación de la actual etapa de PAININ para que sirvan de línea de base para este programa (ver ¶1.24).

B. Objetivos, componentes y costo

1.16 Este programa se enmarca bajo la rectoría de la PNPI, y acompaña en comunidades priorizadas la estrategia Amor para los Mas Chiquitos (APLMC), en proceso de

consolidarse como programa nacional¹³. El objetivo general del programa es propiciar el desarrollo de las capacidades cognitivas, afectivas, motrices y sociales de los niños menores de seis años en comunidades priorizadas. Esto se hará por medio de los objetivos intermedios de: (i) sensibilizar, formar y capacitar a padres y madres para propiciar una adecuada nutrición, salud, educación, buen trato y lograr su participación activa en la promoción y cumplimiento de los derechos de la primera infancia; (ii) mejorar el acceso a los servicios de primera infancia por parte de poblaciones que se encuentran dispersas; y (iii) mejorar la calidad de la atención de los servicios públicos. Al proveer en el Componente 1 financiamiento de un monto fijo per cápita, bajo especificaciones de calidad de prestaciones de reconocida efectividad, y al propiciar en el Componente 2 capacitaciones y la dotación de equipos básicos en los municipios beneficiarios, se espera que aumente el uso y la cobertura de estos servicios, y resulte en una mejora de la calidad de la atención a la niñez.

- 1.17 El programa está focalizado geográficamente sobre la base de los indicadores propuestos por la Comisión Técnica Nacional de APLMC¹⁴. En un primer paso y basado en la metodología oficial de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), desarrollada por el INIDE en 2008, se estableció una lista abierta de 53 municipios elegibles, ya que presentan un Índice de Pobreza Extrema Ajustada (M_0) mayor a 0,20. En un segundo paso, se pre-seleccionaron 37 de los 53 municipios antes mencionados (ver Enlace de [Focalización](#)) ya que estos eran aquellos que contaban con información disponible de los indicadores específicos de la Tasa Bruta de Escolarización (TBE) del grupo de 3 a 6 años y la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI). En un tercer paso, y dado que los recursos del programa no son suficientes para cubrir la población total de niños en estos municipios, según el ejercicio de costeo (ver Enlace del Análisis Económico), se focalizará el programa en los segmentos censales más pobres (esto es, con M_0 mayor a 0,20) lo que daría cobertura a no menos de 80.000 niños por un periodo de dos años y medio. Asimismo, se prevé un registro de beneficiarios desagregado por origen étnico (y género) cada vez que sea posible y medidas de ajuste de las intervenciones por pertinencia cultural.
- 1.18 **Componente 1. Atención Integral a la niñez (US\$15.192 millones).** Este componente financia de forma parcial la atención integral a los niños de 0-6 años en 37 municipios priorizados. Se pondrá especial énfasis en el grupo de los niños de 0 a tres años. Las modalidades de atención parten de un enfoque en torno a la formación de competencias parentales, y toman en cuenta las necesidades de apoyo al desarrollo de los niños en cada etapa etaria, así como la dispersión de la población, siempre manteniendo la efectividad y los estándares de calidad como principios orientadores. Así, la atención directa para la primera etapa (0 a 3 años) descansa en una estrategia domiciliar de visitas de apoyo parental (12 visitas anuales de 120 minutos de duración cada una)¹⁵; mientras la alternativa institucional en preescolares se dirige a los niños mayores de tres años, que también recibirán visitas domiciliarias de apoyo parental, pero con menor duración y frecuencia (10 visitas anuales de 90 minutos cada una, si la familia se acaba

¹³ APLMC comenzó como una campaña socio-educativa y llevó a la aprobación de la Política de Primera Infancia.

¹⁴ Estos indicadores fueron: la incidencia ajustada de pobreza extrema por NBI (MIFAN), la Tasa Bruta Escolaridad para el grupo 3-5 (TBE de MINED) y la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI de MINSA).

¹⁵ Cuando existan altos niveles de riesgo, este número de visitas será sujeto a revisión por parte de los técnicos.

de incorporar, y bajando al segundo y tercer año, a menos que antes de ello todos los niños del hogar hayan alcanzado la edad de escolaridad primaria). En estas visitas, un agente calificado interactúa con los niños y sus padres o madres para modelar prácticas de cuidado y crianza, promover prácticas de higiene y salubridad, el registro civil y la matrícula en el preescolar (ver ¶1.21). Los aspectos de promoción de la salud y nutrición en todo el rango de edad serán responsabilidad del personal del MINSA bajo referencia activa del MIFAN.

- 1.19 Este componente financia un monto fijo por niño atendido, relacionado al costo incremental de un conjunto de intervenciones de atención integral en los ámbitos de nutrición, salud, promoción integral del desarrollo infantil en la familia, y educación preescolar con las especificaciones acordadas. El monto fijo se estima en: (i) US\$100 anuales por niño menor de 6 años para la visita domiciliaria de atención integral bajo responsabilidad directa del MIFAN en el marco del SNBS; (ii) US\$25 anuales por niño de 3 a 6 años para la provisión de una merienda en un centro de atención; y (iii) US\$35 anuales por niño menor de 6 años, para la atención integral en nutrición y salud.¹⁶ El [Enlace del Análisis Económico](#) presenta el detalle de las prestaciones, así como el detalle del costeo que permite calcular el incremento que se financia con recursos del Programa. La verificación del gasto elegible se realizará con el apoyo de: (i) un informe de verificación, la misma que verificará la cobertura (ver ¶1.23) certificando los beneficiarios alcanzados y los servicios prestados; y (ii) la evaluación de desempeño verificará el cumplimiento con las especificaciones acordadas que son: (a) la intensidad (número de visitas anuales según grupo etario); (b) la duración (horas/minutos de contacto educador-madre); y (c) el cumplimiento con la norma de atención en las visitas según protocolos. Para ser elegible el gasto deberá cumplir con las especificaciones de calidad mencionadas. Lo anterior implica que el gasto elegible en este componente es el monto fijo relacionado a la porción incremental del costo de las prestaciones por niño atendido (ver ¶3.4). Asimismo, y como condición contractual especial, el MIFAN contratará consultores independientes para llevar a cabo tanto el informe de verificación semestral, como la evaluación de desempeño anual ya descriptos en este párrafo.
- 1.20 A fin de asegurar la sostenibilidad del financiamiento y basado en los niveles actuales de cobertura y esfuerzo presupuestario de los respectivos ministerios, se prevé que este componente financiará un porcentaje decreciente del costo de atención a lo largo del período de desembolso del programa. Específicamente, en los primeros dos años financiará el 60% del costo anual por niño menor de 6 años atendido en la visitas domiciliarias, el 100% del costo anual por niño de 3 a 6 años por concepto de la merienda y el 15% del costo de atención en salud por niño menor de 6 años atendido (esto significa en montos totales: US\$60, US\$25 y US\$5,25 respectivamente). En los últimos dos años dentro del plazo de desembolso, los porcentajes respectivos serán 55%, 90% y 12%. Dado que se cubre parcialmente el costo por niño efectivamente atendido, el financiamiento es un incentivo para que el MIFAN como ejecutor, y MINED y MINSA canalicen sus propios recursos hacia la primera infancia en las comunidades priorizadas (ver ¶2.5).

1.21 Componente 2. Mejoramiento y dotación de espacios y capacitación del recurso

¹⁶ Ver en el [Enlace del Análisis Económico](#) el cálculo basado en la población estimada por INIDE para 2011.

humano (US\$2,7 millones). El objetivo de este componente es capacitar recursos humanos (US\$950.000) y crear ambientes aptos para el desarrollo infantil (US\$1.750.000), ya que en la actualidad existen limitaciones relacionadas al perfil de los recursos humanos disponibles para MIFAN, MINSA y MINED para la atención integral de la primera infancia, y al equipamiento y condiciones físicas de la red de centros comunitarios; limitaciones que no estarían subsanadas con el financiamiento contemplado en el monto per cápita. Se financiará un Diplomado en Primera Infancia que busca nivelar las brechas que existen en el recurso humano de los tres ministerios, así como reparaciones menores de infraestructura, dotación de mobiliario, y equipamiento de aproximadamente 200 centros comunitarios. Las reparaciones incluirán el acceso a agua potable, piso y techos seguros, letrinas y cercado perimetral. Además, se podrán hacer reparaciones menores en salas de estimulación temprana de las unidades de salud. La selección del universo de locales y de educadoras beneficiados bajo ese componente se basará en el ejercicio de priorización (ver ¶1.17).

- 1.22 **Componente 3. Gestión, supervisión, y evaluación (US\$1,56 millones).** El objetivo de este componente es fortalecer los mecanismos de gestión, supervisión, y evaluación del Programa de Acompañamiento a la Política de Primera Infancia. Un primer subcomponente financiará la asistencia técnica (US\$345 mil) y los gastos operativos (US\$40 mil) relacionados a la supervisión efectuada por el personal técnico desde las delegaciones departamentales hacia los municipios y comunidades, para verificar la adecuada aplicación del protocolo de atención. Un segundo subcomponente financiará el mantenimiento de un sistema de Información Gerencial integrado por los tres ministerios (compatible con el RUB inter-ministerial en proceso de consolidación) incluyendo actualizaciones periódicas del sistema (US\$250 mil).
- 1.23 Finalmente, este componente financiará el informe de verificación de las coberturas reportadas en el Componente 1, complementada por una evaluación de desempeño anual independiente, realizada por medio de encuestas y visitas aleatorias de supervisión (US\$350 mil); y una evaluación de impacto del programa. Dado que la modalidad familiar está siendo implementada por primera vez a escala en el país, es de esencial interés generar evidencia rigurosa y contextualizada a través de los informes de verificación y las evaluaciones. Lo anterior permitirá calibrar la intensidad de esta prestación y optimizar su costo-efectividad. El recurrir a recursos humanos existentes del SNBS, que no serán remunerados para la carga de trabajo adicional que representan las visitas domiciliarias, podría redundar en una baja motivación y alta rotación de recursos. Por ello, la primera evaluación de desempeño a efectuarse a los 12 meses, contados desde la elegibilidad, incluirá la medición de un número reducido de indicadores de cumplimiento de las normas de atención cuyos resultados deberán ser revisados conjuntamente por el prestatario y el Banco y con base en los cuales se podrá realizar los ajustes al diseño, que resulten de dicha evaluación.
- 1.24 Para la evaluación de impacto, se cuenta con US\$300.000 de la cooperación técnica Evaluación de los Impactos del PAININ en el Ámbito Rural (ATN/OC-12569-NI) para el levantamiento de la línea de base y US\$500.000 del préstamo. Imprevistos, gastos de disseminación y costos financieros completan los US\$20 millones del financiamiento).

Cuadro I.1. Presupuesto resumido del programa (US\$)

Descripción	Local	BID	Total
Componente 1	28.000.000	15.192.046	43.140.066
Componente 2	0	2.700.000	2.700.000
Componente 3	0	1.565.600	1.565.600
Imprevistos	0	142.354	142.354
Costos financieros	0	400.000	400.000
TOTAL	28.000.000	20.000.000	48.000.000
Distribución por fuente	58%	42%	100,00%

1.25 El cuadro I.1 refleja el presupuesto resumido del programa. No se incluye la obligación de registrar los aportes de contrapartida en los Estados Financieros del Programa, dado que los servicios prestados y el monto per cápita serán verificados periódicamente, y se dejará en evidencia que el complemento del costo de estos servicios habrá sido cubierto con recursos adicionales de los tres ministerios (ver ¶1.20). No obstante, el MIFAN deberá reportar anualmente la ejecución de los recursos del tesoro en los municipios beneficiados (ver ¶2.5).

C. Indicadores clave de la matriz de resultados

Cuadro I.2 Resumen de la Matriz de Resultados

Indicadores de Impacto*	Línea de base		Meta final	
	Valor	Año	Valor	Año
Puntaje promedio en prueba de desarrollo psicomotor (Escala McCarthy) de niños de 0-3 años beneficiados	39,05 ¹⁷	2012	39,77 ^{**}	2015
Puntaje promedio en prueba de desarrollo cognitivo-área de lenguaje (Escala Peabody PVT) de niños de 3-6 años beneficiados	70,51	2012	71,3 ^{**}	2015
Tasa de desnutrición crónica en niños 6 a 23 meses del área priorizada	18,4%	2012	15%	2015
Tasa de supervivencia de niños al 3 ^{er} nivel de preescolar en áreas priorizadas	20%	2012	65%	2015
% de niños 0-6 años con su partida de nacimiento en áreas priorizadas	65%	2012	95%	2015
Indicadores de resultados intermedios*	Línea de Base		Meta Final	
	Valor	Año	Valor	Año
% de niños y niñas de 0-3 años que recibieron 12 o más visitas según norma de atención durante el último año	0%	2012	80%	2015
% de niños 3-6 años de las áreas priorizadas matriculados en preescolar	30%	2012	50%	2015
% de hogares donde por lo menos un miembro acudió a los servicios que están incluidos en el sistema de referencia en los últimos 6 meses	NA	2012	50%	2015
Indicadores de resultados finales*	Línea de Base		Meta Final	
	Valor	Año	Valor	Año
Indicador de calidad del ambiente familiar (HOME score) en hogares del área beneficiada con un niño de 0-6 años	4.018 ¹⁸	2012	3.850	2015
Cuestionario de actitudes, creencias y conocimientos sobre “competencias parentales” ¹⁹	NA	2012	Conocimientos básicos escala KIDI	2015

* La matriz de resultados completa prevé la desagregación de los indicadores, en particular los de resultados intermedios, por etnia y (cuando aplicable) por género.

** Los incrementos en el McCarthy y el PPVT corresponden a un aumento del 10% de un desvío estándar.

¹⁷ Valores reportados en la Encuesta de Seguimiento del PAININ III, año 2010.

¹⁸ Promedio en las comunidades de control en la encuesta de seguimiento del piloto de Atención a la Crisis, año 2009 (*Macours et al. 2011*). Valores menores en este índice indican mejoras en la calidad del entorno familiar.

¹⁹ El diseño de este cuestionario será acordado posteriormente con la Comisión Nacional de APMC a partir de modelos aplicados con éxito, y sus instrumentos deberán ser incluidos como anexo del RO del Programa – condición previa a primer desembolso. La base será el cuestionario KIDI que ya ha sido validada en varios países desarrollados y en vías de desarrollo.

- 1.26 Los indicadores de impacto, establecidos en la [Matriz de Resultados](#) incluyen el porcentaje de niños en los grupos etarios 0-3 y 3-6 años con rezagos de desarrollo cognitivo (medidos por medio de pruebas de desarrollo psicomotor para el primer grupo, y de desarrollo cognitivo para el segundo); un indicador de la calidad del ambiente familiar (del tipo *HOME score*) y la tasa de desnutrición crónica en el grupo 6-24 meses. Los indicadores de resultado incluyen cinco indicadores que apuntan a medir la cobertura y la calidad de los servicios entregados a los niños.

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 El programa está financiado parcialmente por medio de un préstamo de inversión por US\$20 millones provenientes en partes iguales del Capital Ordinario (CO) y del Fondo de Operaciones Especiales (FOE), complementario de los recursos propios del GdN asignados actualmente al MIFAN como ejecutor, y al MINED y MINSA como proveedores de atención a la niñez, y que están estimados en US\$28 millones.

B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias

- 2.2 De conformidad con lo establecido en la política de medioambiente y cumplimiento de salvaguardias del Banco (OP-703) se clasifica la operación en la categoría “C”, dado que la inversión en los ambientes físicos consistirá en reparaciones menores en locales públicos existentes. El Reglamento Operativo incluye la obligación por parte del MIFAN, MINED y MINSA de hacer aplicar las normas de gestión ambiental y prevención de riesgos en el uso de los locales y en los proyectos comunitarios de reparación. En cuanto a inclusión social, se espera beneficiar a comunidades vulnerables entre ellas algunas con población indígena, por lo que el Reglamento y el Programa prevén la consulta y la adaptación de las prestaciones con un enfoque inclusivo y de pertinencia cultural, de acuerdo con la política OP-765.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.3 MIFAN se considera como un ejecutor de riesgo medio en cuanto a la gestión de adquisiciones con experiencia en proyectos del Banco. Esta operación contempla un volumen menor de adquisiciones y de baja complejidad, aproximadamente un 25% del monto del financiamiento (correspondientes a los componentes II y III del programa) En el Anexo III se incluyen las recomendaciones para la ejecución de las contrataciones que hará MIFAN. El especialista en adquisiciones en coordinación con el Jefe de Equipo, podrán determinar la reducción de plazos entre la fecha de publicación y presentación de ofertas en procesos de compra de bienes de baja complejidad.
- 2.4 La evaluación de la gestión financiera se realizó sobre la base del Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) aplicado al MIFAN, al MINSA y al MINED. El MIFAN calificó para la modalidad de revisión de desembolsos ex post. Sin embargo, hay que reforzar la capacidad de ejecución del organismo ejecutor (OE), principalmente en temas de control. En lo referente a los subejecutores, la capacidad del MINSA es bastante similar a la del MIFAN. En el caso del MINED, éste muestra debilidades importantes en el área de administración financiera y de control (interno/externo). Esto sumado a la falta de conocimiento de las políticas y normativas vigentes para la ejecución de operaciones financiadas por el Banco. Así, para la

ejecución del programa se recomienda que sea MIFAN quien esté a cargo de la administración de los recursos del financiamiento del Banco para lo cual deberá contratar un equipo de apoyo²⁰ a la implementación, asignado jerárquicamente a su estructura de línea, y cuya composición, responsabilidad y perfil se describen en el RO. **Será condición previa al primer desembolso del programa que el MIFAN haya contratado a un especialista que apoye el registro contable financiero y a un analista de adquisiciones para integrar este equipo. De igual manera que se hayan implementado todos los compromisos acordados en el plan de acción que resulta de la aplicación del SECI.** Un riesgo fiduciario de esta operación está dado por el grado de precisión que pueda tener el costeo que respalda el monto pactado para el per cápita. Para mitigar este riesgo, se contrató como insumo del estudio económico, un costeo detallado del conjunto de servicios (ver ¶1.19). Es una condición contractual especial que el Banco verificará anualmente los parámetros del costeo, de acuerdo a lo establecido en el RO, para determinar el monto fijo per cápita que se financia con recursos del Componente 1 y, de encontrarse una discrepancia significativa, el monto será ajustado.

D. Otros Riesgos

- 2.5 Sostenibilidad financiera.** El mecanismo de financiamiento, que contempla un monto fijo y decreciente por niño atendido, y cubre parcialmente el costo total de atención integral, permitirá movilizar el financiamiento de fuente fiscal hacia los municipios priorizados e intervenciones altamente costo-efectivas. El BID monitoreará que a nivel nacional las asignaciones hacia la primera infancia aumenten con respecto de los niveles del 2012. Para este efecto, y siendo una condición contractual especial, el MIFAN deberá remitir antes del 31 de marzo de cada año un Plan Operativo Anual (POA), incluyendo la programación de recursos para primera infancia de las entidades rectoras del SNBS para el año en curso, así como el reporte de ejecución del Presupuesto General de la República (PGR) del ejercicio anterior en las actividades de atención integral a la niñez, desglosado por fuente, departamento y ministerio. Los impactos de las prestaciones se sostendrán en el tiempo únicamente en la medida que la oferta pública de servicios para los beneficiarios más vulnerables también se sostenga. Así, se analizó el impacto fiscal, esto es el presupuesto público de gastos que se tendría que movilizar a futuro bajo diversos escenarios de cobertura. El escenario más conservador indica que para financiar la atención a nivel nacional con la cobertura alcanzada en 2015 (incluida la financiada bajo este programa), el PGR tendría que asignar a dicha atención no menos de US\$40,5 millones en 2015. Por otro lado, el escenario más ambicioso (ej. 75% de cobertura en 2020 de los menores de 6 años pobres y el 100% de los extremadamente pobres a nivel nacional) significaría un costo total de US\$92,4 millones. Con base en: la tendencia al alza de: (i) el presupuesto de los tres ministerios sociales entre 2006 y 2012 (69%); y (ii) la parte asignada a primera infancia dentro de cada ministerio (particularmente en el caso del MINED), la proyección más conservadora de asignación para el 2015 se sitúa en US\$89 millones y en 2020 en US\$130 millones. Por último, la proyección que aplica un aumento interanual es del 12%, tal como se indica en el Marco Presupuestario de Mediano

²⁰ También se contrataran tres facilitadores técnico-operativos que darán seguimiento a la planificación e implementación del Programa como enlaces del MIFAN, MINSA y MINED, respectivamente.

Plazo, con recursos por US\$210 millones para Primera Infancia en 2020. Esto indica que la sostenibilidad fiscal del programa está al alcance del país. (ver [Enlace del Análisis Económico](#))

III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Organismo ejecutor, monto del programa y período de desembolso.** El MIFAN es el organismo ejecutor del programa, ya que por mandato de ley es quien debe facilitar y propiciar la protección de la niñez y adolescencia y atender de manera integral las necesidades de las familias en situación de riesgo social. El MINSA y MINED participarán en la ejecución, en consonancia con sus mandatos sectoriales de salud para el primero y educación inicial para el segundo. El financiamiento del programa es de US\$48 millones y el período para desembolsos será de cuatro años contados a partir de la vigencia del contrato.
- 3.2 **Adquisiciones.** Las adquisiciones con financiamiento del Banco serán realizadas de conformidad con las Políticas GN2349-9 y GN2350-9, con base en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) que será administrado a través del SEPA, y según los requisitos indicados en el Anexo III. Los recursos del Componente 1 por financiar un monto fijo por niño atendido, no prevén la revisión de procesos de adquisiciones y contrataciones. Los recursos del Componente 2, en cuanto a reparación de infraestructura, serán administrados por MIFAN y, por su naturaleza, las obras previstas de reparaciones menores a preescolares y salas de estimulación temprana serán realizadas con participación de la comunidad. Su mantenimiento estará a cargo del MIFAN. Se prevé un proceso de selección directa de US\$1 millón. De acuerdo al acápite (d) del párrafo 3.10 de la política GN-2350-9, se justifica la contratación directa de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN) por ser la única firma calificada, además de tener experiencia de valor excepcional para los servicios por ser la única institución nicaragüense que ofrece un programa de educación inicial.
- 3.3 **Gestión financiera.** El MIFAN utilizará el sistema nacional SIGFA-PRO²¹ para la ejecución financiera del programa y recibirá adelantos por un monto suficiente para cubrir los desembolsos de proyectos para el periodo de hasta seis meses siguiente al adelanto, según consta en el Plan Financiero vigente. Para el desembolso de los recursos del Componente 1, el MIFAN presentará en el formulario detallado de gastos los datos de producción de los seis indicadores de intervenciones acordados (ver ¶3.6) desglosados por municipio, aplicándoles la porción del per cápita correspondiente a cada intervención. En el RO se especificarán los procedimientos de ejecución y registro contable de los recursos de financiamiento, por el nivel central de MIFAN y sus delegaciones departamentales –así como por el nivel central del MINSA y sus respectivos SILAIS, incluyendo los conceptos, renglones y actividades elegibles. Los conceptos deberán ser relacionadas con los insumos y actividades necesarias para la atención de menores de seis años con el conjunto de intervenciones acordadas.

²¹ Sistema Integral de Gestión Financiera y Auditoría.

- 3.4 El BID efectuará la revisión de los desembolsos de forma ex post, comprobando la elegibilidad de los gastos efectuados con recursos del financiamiento según si: (i) corresponden a conceptos predefinidos como elegibles; (ii) están registrados en actividades y renglones pre-definidos para las acciones asociadas con la atención a la niñez; y (iii) en los componentes 1 y 2 reflejan como municipio objeto del gasto uno de los priorizados. La auditoría financiera será anual y tendrá un alcance acordado en función de los resultados de la evaluación del SECI, y al menos deberá verificar por muestra la elegibilidad de los gastos del Componente 1 según estos criterios, independientemente del proceso de adquisiciones seguido. Por otra parte, a los 6 meses desde la elegibilidad del programa, y cada año siguiente, se verificará por medio de los registros contables del SIGFA si los costos unitarios reales para proveer los servicios de atención a la niñez guardan consistencia con los utilizados en el costeo. De encontrar una discrepancia significativa, el monto actualizado para el per cápita será ajustado y aplicado en los desembolsos posteriores al ajuste.

B. Resumen de los arreglos de monitoreo y evaluación

- 3.5 **Monitoreo.** El MIFAN preparará un informe semestral sintético que describirá los logros y avances según la Matriz de Resultados, así como los retos para el siguiente semestre. Se incluirá un análisis de las desviaciones eventuales con la programación reflejada en los Planes Operativos Anuales y su actualización.
- 3.6 Para documentar los servicios prestados y beneficiarios atendidos, el MIFAN reportará al Banco según seis indicadores, desglosados por género y etnia, donde eso sea posible. Los indicadores son: (i) familias con al menos un menor de seis años atendidos en visita de captación familiar o primera visita anual por MIFAN-SNBS; (ii) niños de 0-3 años atendidos en visita mensual de promoción de desarrollo integral por MIFAN-SNBS; (iii) niños de 3-6 años con registro de evaluación bimestral de desarrollo y asistencia al preescolar por MINED; (iv) niños menores de 1 año con visita bimensual de seguimiento de Vigilancia y Promoción del Crecimiento y Desarrollo (VPCD) y vacuna según norma de atención integral a la niñez; (v) niños de 1 a 5 años con visita cuatrimestral de seguimiento de VPCD y vacuna según norma de atención integral a la niñez; (vi) niños/as de 5 a 6 años con visita semestral de seguimiento de VPCD y vacuna según norma de atención integral a la niñez. Estos indicadores se extrajeron de la lista que el MIFAN, el MINSA y el MINED monitorean sistemáticamente o están siendo creados para el programa nacional APLMC; además representan hitos trazadores de la atención integral a la niñez y por tanto son indicadores de producto del Componente 1. Como parte del informe de avance semestral, el MIFAN remitirá al Banco los reportes estadísticos completos, con el detalle de los municipios.
- 3.7 **Evaluación.** Como está descrito en el enlace [Plan de Seguimiento y Evaluación](#), la evaluación de impacto apunta a abordar dos interrogantes que se plantean en la literatura internacional. La primera es, si las visitas domiciliarias de educación parental y apoyo a la crianza, tuvieron un efecto sobre el desarrollo físico y cognitivo de los menores en el grupo etario 0-6 años. Para responder el primer interrogante se explotará un Diseño de Regresión Discontinua, aprovechando que sólo comunidades que están en municipios con un índice de pobreza extrema ajustada (M_0) mayor a 0,20 son elegibles para el programa. Por lo tanto la estrategia

de identificación consiste en comparar comunidades en municipios con un índice de pobreza un poco superior a 0,20, con comunidades en municipios con un índice de pobreza un poco inferior a 0,20. La segunda interrogante de evaluación es si los incentivos en especies pueden contribuir a aumentar la calidad de los servicios ofrecidos por las educadoras voluntarias. Para responder esta interrogante se compararán comunidades donde las educadoras reciben implementos y beneficios en especie (gorra, camiseta, broche, vale de capacitación) para realizar sus tareas con comunidades donde las educadoras no reciben estos incentivos. Dada la alta probabilidad de una implementación del programa por fases para cubrir a todas las educadoras en el primer año, se utilizaría un diseño aleatorio en la asignación de los de los implementos.

- 3.8 **Será condición previa a primer desembolso que se haya aprobado y se encuentre vigente el RO del programa; así como que se haya contratado la firma para el levantamiento de la línea de base para la evaluación de impacto del programa.**

C. Otros temas

- 3.9 **Viabilidad económica.** Como está descrito en el [Enlace del Análisis Económico](#), se procedió al cálculo del valor actual neto y la relación beneficio/costo desarrollando tres escenarios y considerando una tasa de descuento conservadora de 12%, dando como resultado un ratio beneficio/costo entre 2,09 y 2,49.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos		(i) Préstamo a países pequeños y vulnerable, y (ii) Préstamo para reducción de la pobreza y promoción de la igualdad.		
Metas regionales de desarrollo		(i) Tasa de pobreza extrema, (ii) Coeficiente de Gini desigualdad de ingreso del hogar per capita, (iii) tasa de mortalidad infantil, y (iv) Porcentaje de niños de menos de 5 años cuyo nacimiento fue registrado.		
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		(i) Estudiantes se beneficiaron de proyectos de educación (niños, niñas), (ii) Maestros capacitados, (iii) Individuos (todos, indígenas, afro-descendientes) recibiendo paquetes básicos de servicios de salud, y (iv) Personas incorporadas en registro civil o de identificación.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2499	Desarrollo de un Sistema de Bienestar para mejorar cobertura, administración de servicios sociales básicos.	
Matriz de resultados del programa de país		GN-2661	La intervención se incluye en el Documento de Programación del País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		9.1		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.7	25%	10
4. Análisis económico ex ante		8.5	25%	10
5. Evaluación y seguimiento		8.2	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
III. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)		Si	(i) Uso del Sistema Nacional SIGFA (Sistema Integrado de Gestión Financiera y Auditoría), (ii) Uso del Sistema Nacional SISCAE.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba		Si	Un nuevo Registro único de beneficiarios esta siendo desarrollado. La información y estadística del sistema MINSA, MINED y MINFA también se utilizarán.	
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género		Si	El reglamento operativo establecerá que las visitas a los hogares enfatiza visitas en horarios en fines de semana para que los padres también participen.	
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		Si	Cooperaciones Técnicas: NI-T1116, NI T1082.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Si	La evaluación de impacto proveerá conocimiento sobre cómo los programas dirigidos a la mejora de la crianza por los padres y pre escolar funcionan en países de bajos ingresos. La mayoría de la evidencia de ambos tipos de programas vienen de países con ingreso medio (Jamaica) o medio alto (Chile, Argentina, Uruguay y Colombia). Este programa informará cómo motivar de mejor manera a educadores comunitarios voluntarios.	

El objetivo general del programa es propiciar el desarrollo de las capacidades cognitivas, afectivas, motrices y sociales de los niños menores de 6 años en comunidades priorizadas. Esto se hará por medio de los objetivos intermedios de: (i) sensibilizar, formar y capacitar a padres y madres para propiciar una adecuada nutrición, salud, educación, buen trato, y lograr su participación activa en la promoción y cumplimiento de los derechos de la primera infancia; (ii) mejorar el acceso a los servicios de primera infancia por parte de poblaciones que se encuentran dispersas; y (iii) mejorar la calidad de la atención de los servicios públicos.

Con respecto al diagnóstico, se basa en información de UNESCO 2010, la encuesta a hogares EMNV 2009 y la encuesta de salud ENDESA 2007 junto con algunos estudios publicados pertinentes a la intervención o la población. La población objetivo está bien definida. La evidencia empírica de la solución propuesta se basa en la encuesta EMNV 2009 y la evaluación del PAININ III. La lógica vertical es clara e incluye indicadores "SMART" donde cada uno tiene una fuente de datos propuesta. El análisis costo-beneficio ex ante se lleva a cabo para los principales componentes del programa. La metodología para la evaluación ex post propuesta es una regresión de discontinuidad con datos y condiciones que satisfacen los supuestos necesarios para identificar el efecto del programa. Los riesgos se identifican en las siguientes áreas: salvaguardias ambientales y sociales, fiduciarios y sostenibilidad financiera. Acciones específicas se proponen para mitigar los riesgos identificados y se proponen mecanismos de monitoreo.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto	El objetivo del programa es propiciar el desarrollo de las capacidades cognitivas, afectivas, motrices y sociales de los niños menores de 6 años en comunidades priorizadas. Esto se hará por medio de los objetivos intermedios de: (i) sensibilizar, formar y capacitar a padres y madres para propiciar una adecuada nutrición, salud, educación y buen trato, y lograr su participación activa en la promoción y cumplimiento de los derechos de la primera infancia; (ii) mejorar el acceso a los servicios de primera infancia por parte de poblaciones que se encuentran dispersas; y (iii) mejorar la calidad de la atención de los servicios públicos.				
Indicadores de Impacto*	Unidad de Medida	Línea de Base	Meta Medio Término	Meta Final (año 4)	Observaciones
Puntaje promedio en prueba de desarrollo psicomotor de niños de 0-3 años beneficiados**	Escala McCarthy de Aptitudes y Psicomotricidad	39,05 (1)	39,25% (2)	39,77(3)	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de la evaluación del PAININ III. Podrá ser ajustado con los datos de línea de base de evaluación; (2) Evaluación externa de medio término (18 meses); y (3) final (42 meses).
Puntaje promedio en prueba de desarrollo cognitivo-área de lenguaje de niños de 3-6 años beneficiados**	Escala Peabody (PPVT III)	70,5(1)	70,9(2)	71,3(3)	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de la evaluación del PAININ III ; (2) Evaluación externa de medio término (18 meses); y (3) final (42 meses).
Tasa de desnutrición crónica en niños y niñas de 6 a 23 meses del área priorizada	Estatura por edad menor en dos desviaciones estándar o más de la estatura esperada según la población de referencia internacional	18,4%(1) ¹	17%(2)	15%(3)	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de la ENDESA 2006-2007, los datos serán revalidados con la recolección de la línea de base; (2) Evaluación externa de medio término (18 meses); y (3) final (42 meses).
Tasa de supervivencia de niños y niñas al tercer nivel de preescolar en las áreas priorizadas.	Matricula	20%	40%	65%	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de datos administrativos Ministerio de Educación (2) Evaluación externa de medio término (18 meses); y (3) final (42 meses).
Porcentaje de niños y niñas de 0-6 años que cuentan con su partida de nacimiento en las áreas priorizadas.	Número de niños	65%	80%	95%	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de datos administrativos MIFAN (2) Evaluación externa de medio término (18 meses); y (3) final (42 meses).

* Los indicadores marcados con asterisco serán desglosados, siempre que sea aplicable, por género y etnia. Cuando la desagregación por etnia no sea posible, se efectuará una estimación basada en la información étnica disponible sobre el municipio de origen de las observaciones usadas para construir el indicador.

** Los incrementos en el McCarthy y el PPVT corresponden a un aumento del 10 % de un desvío estándar, lo que es un incremento sustancial con respecto a la evidencia internacional. Asimismo con la información que se hará disponible con la línea de base se calculará el porcentaje de niños con rezagos.

¹ Se reporta el promedio nacional, como no se cuenta con la segregación etaria para las áreas intervenidas. Sin embargo, se levantará una línea de base específica para los municipios intervenidos y esta línea de base “nacional” será entonces actualizada.

Indicadores de resultados intermedios*		Línea de Base	Medio Término	Meta Final (Año 4)	Observaciones
Porcentaje de niños y niñas de 0-3 años que recibieron 12 o más visitas según norma de atención durante el último año.		0%	60%(2)	80%(3)	Fuentes: (2) y (3) Registros Programa Amor para los más chiquitos.
Porcentaje de niños y niñas de 3-6 años de las áreas priorizadas matriculados en preescolar.		30%	40%	50%	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de Verdisco et al. (2009).
Porcentaje de hogares donde por lo menos un miembro acudió a los servicios que están incluidos en el sistema de referencia en los últimos seis meses.		NA	30%(2)	50%(3)	Fuentes: (2) y (3) Registros Programa Amor para los más chiquitos, y sistemas de referencia del sistema MINSA/MINED/MIFAN y actores locales (Comisarias de la Mujer, etc.).
Indicadores de resultados finales*		Línea de base	Medio término	Meta Final (año 4)	Observaciones
Indicador de calidad del ambiente familiar en hogares del área beneficiada con una mujer embarazada o un niño de 0-6 años ²	Escala HOME score	4.018(1)	3.950(2)	3.850(3)	Fuentes: (1) Datos de línea de base extraídos de Macours et al. (2011), los datos serán revalidados con la recolección de línea de base; (2) Evaluación externa de medio término (18 meses); y (3) final (42 meses).
Cuestionario de actitudes, creencias y conocimientos sobre “competencias parentales” ³		NA		Conoci- mientos “básicos” de acuerdo al puntaje en la escala KIDI	

² La escala está definida como en Macours et al. (2011). Valores menores en este índice indican mejoras en la calidad del entorno familiar.

³ El diseño de este cuestionario será acordado posteriormente con la Comisión Nacional de Amor para los Más Chiquitos a partir de modelos aplicados con éxito, y sus instrumentos deberán ser incluidos como anexo del Reglamento Operativo del Programa – condición previa a primer desembolso. La base será el cuestionario KIDI (KNOWLEDGE OF INFANT DEVELOPMENT INVENTORY, 1981) que ya ha sido validada en varios países desarrollados y en vías de desarrollo.

Productos ⁴	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final (año 4)	Observaciones
Componente 1. Atención Integral a la niñez en comunidades priorizadas						
1).-Familias con al menos una embarazada y/o un menor de 6 años con por lo menos una visita anual por MIFAN-SNBS.	0	66.500	66.500	66.500	66.500	El indicador será soportado por un formato de captación del registro único de beneficiarios y será consolidado por el MIFAN. En todos los indicadores del Componente 1 las cifras son anuales, no hay crecimiento en la cobertura a lo largo del programa (la meta final es acumulativa, es del número de beneficiarios activos al final del programa).
2) Niños de 0-3 años atendidos en visita mensual de promoción de desarrollo integral por MIFAN-SNBS.	0	40.000	40.000	40.000	40.000	El indicador será soportado por un formato de seguimiento del Registro único de beneficiarios y será consolidado por el MIFAN.
3) Niños de 3-6 años con registro de evaluación bimestral de desarrollo y asistencia al preescolar por MINED.	10.000	40.000	40.000	40.000	40.000	El indicador será soportado por un formato de seguimiento del Registro único de beneficiarios y será provisto por MINED y consolidado por el MIFAN.
4) Niños/as menores de un año con visita mensual de seguimiento de VPCD y vacuna según norma de atención integral a la niñez	5.000	13.300	13.300	13.300	13.300	El indicador será soportado por un formato de seguimiento del Registro único de beneficiarios y será provisto por MINSA y consolidado por el MIFAN.
5) niños de 1 a 5 años con visita cuatrimestral de seguimiento de VPCD y vacuna según norma de atención integral a la niñez.	5.000	13.300	13.300	13.300	13.300	El indicador será soportado por un formato de seguimiento del Registro único de beneficiarios y será provisto por MINSA y consolidado por el MIFAN.
6) Niños/as de 5 a 6 años con visita semestral de seguimiento de VPCD y vacuna según norma de atención integral a la niñez.	10.600	53.400	53.400	53.400	53.400	El indicador será soportado por un formato de seguimiento del Registro único de beneficiarios y será provisto por MINSA y consolidado por el MIFAN.
7) Niños/as de entre 6 y 24 meses en las áreas priorizadas que reciben micronutrientes.		20%		50%	80%	
Componente 2. Mejoramiento de las condiciones de atención						
1) técnicos de acompañamiento en servicio (supervisión) diplomados.	0	500	500		1.000	Meta final acumulativa.
2) visitantes/educadoras diplomados para dar atención.	3.000	4.000	3.000		10.000	Meta final acumulativa, toma en cuenta la línea de base que es producto de las operaciones NI-L1056 y NI0155
3) Centros Comunitarios rehabilitados como preescolar comunitario (con acceso a agua segura y letrina)	0	100	10		200	

⁴ Ver costeo en el Enlace Económico.

Productos ⁵	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final (año 4)	Observaciones
Componente 3. Fortalecimiento Gerencial y Operación del Programa						
1) informes semestrales del informe de verificación entregado.	0	2	2	1	5	Meta acumulativa, se prevén 2,5 años y por tanto 5 semestres de atención.
2) informes de seguimiento mensual de los comités municipales de APLMC entregados.	0	480	480	480	1.680	Meta acumulativa, informes mensuales de 40 comités en 4 años.
3) usuarios activos del registro único de beneficiarios registrados.	0				190	Meta acumulativa.
4)informes anuales de la evaluación de desempeño entregados	0				4	Meta acumulativa.
5) informes de evaluación de impacto entregados.	0	1		1	3	Meta acumulativa.

⁵ Ver costeo en el Enlace Económico.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Nicaragua

PROYECTO N: NI-L1059

NOMBRE: Programa de Acompañamiento a la Implementación de la Política Nacional de Primera Infancia en Comunidades Priorizadas

ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de la Familia, Adolescencia y la Niñez (MIFAN)

PREPARADO POR: Brenda M. Alvarez Junco; Especialista Fiduciario en Adquisiciones (FMP/CNI) y Juan Carlos Lazo; Especialista Fiduciario Sénior en Gestión Financiera (FMP/CNI).

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación de la gestión fiduciaria se realizó sobre la base del Informe de Evaluación de Capacidad Institucional en Adquisiciones y del Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) aplicados al Ministerio de la Familia (MIFAN), al Ministerio de Salud (MINSA) y al Ministerio de Educación (MINED).
- 1.2 El estado de gestión fiduciaria de Nicaragua, en materia de adquisiciones se encuentran en proceso de mejora, sin embargo, requiere de diversas acciones para hacerles compatibles con las mejores prácticas internacionales y consistentes con las políticas del Banco. MIFAN cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos financiados por el Banco, actualmente ejecuta las operaciones, 2468/BL-NI y 2264/BL-NI. En temas de gestión financiera, el MIFAN calificó para la modalidad de revisión de desembolsos ex post. Sin embargo, hay que reforzar la capacidad de ejecución del Organismo Ejecutor (OE), principalmente en temas de control. En lo referente a los ministerios asociados a la ejecución, la capacidad del MINSA es similar a la del MIFAN. Sin embargo, la del MINED presenta un estado menos robusto, por lo que se recomendó que su papel en la ejecución sea limitado a la coordinación de temas técnicos y al ámbito local, dejándole al MIFAN la responsabilidad fiduciaria tanto del manejo de recursos como de adquisiciones para las prestaciones relacionadas con la atención pre-escolar.
- 1.3 El proyecto no incluye financiamiento de otros organismos multilaterales.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 En gestión de adquisiciones el MIFAN es una institución con experiencia en la ejecución de proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La unidad de adquisiciones del MIFAN está integrada por un responsable del área y tres analistas de compras, quienes gestionan los procedimientos de compras por fuente de financiamiento. Para la ejecución de los procesos de adquisiciones con financiamiento del BID, se ha contratado un consultor individual con experiencia. Sin embargo, en virtud del incremento en la carga de trabajo se requiere fortalecer el área con otro especialista para las operaciones del Banco.
- 2.2 En gestión financiera, el personal del MIFAN, al igual que el del MINSA, tienen experiencia ejecutando proyectos del BID. Durante la ejecución de éstos han demostrado orden y eficiencia en aspectos financieros. El MINED carece de experiencia reciente ejecutando operaciones financiadas por el Banco, pero no tendrá responsabilidad fiduciaria. El Banco apoyará al OE para mejorar los aspectos de control a fin de asegurar y mejorar la gestión financiera de la operación.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

Gestión de Adquisiciones

- 3.1 Durante los últimos meses, se ha identificado un incremento en la carga de trabajo en ambas instituciones, por lo cual se recomienda: (i) dar continuidad al especialista en adquisiciones contratado para los proyectos financiados por el Banco; y (ii) como condición previa, que el MIFAN haya contratado a un especialista que apoye el registro contable financiero y a un analista de adquisiciones con el perfil recomendado por el Banco para fortalecer la División de Adquisiciones. Respecto de la gestión interna de los procesos, es importante que MIFAN logre reducir los plazos para gestionar procesos de adquisiciones al interior. En tanto que la administración de la planificación de las adquisiciones a través del Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA), debe mejorar. Se dará asesoría y seguimiento permanente al responsable del SEPA.

Gestión Financiera

- i) que el personal de la unidad financiera atienda, previo al inicio de la ejecución de las operaciones, una sesión de capacitación sobre las políticas y procedimientos del Banco aplicables a este tipo de procesos, impartida por el equipo de gestión financiera del Banco,
- ii) el MIFAN, y el MINSA se comprometen a cumplir las acciones acordadas en la matriz de fortalecimiento del SECI.

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES A LOS CONTRATOS

- 4.1 A fin de agilizar la negociación del equipo de proyecto y principalmente del Departamento Legal, se incluyen a continuación aquellos Acuerdos y Requisitos que deberán ser considerados en las estipulaciones especiales:
- a. El convenio deberá reflejar como condición previa al primer desembolso, que el MIFAN haya contratado a un especialista que apoye el registro contable financiero y a un analista de adquisiciones.
 - b. Se recomienda utilizar el tipo de cambio vigente en el país del prestatario en la fecha en que los recursos fueron convertidos de Divisa a Córdoba por el OE, con el fin de eliminar pérdidas por diferencial cambiario.
 - c. Adquisiciones regidas por las políticas del Banco GN-2349-9 y GN-2350-9.
 - d. Límites para publicidad internacional en obras, bienes, servicios diferentes de consultoría y servicios de consultoría congruentes con los límites del país establecidos por la Oficina de Gestión Financiera y Adquisiciones (FMP).
 - e. Supervisión de adquisiciones en un esquema mixto ex- ante y ex- post, definido de acuerdo a una evaluación de capacidad institucional en materia de adquisiciones realizada al ejecutor y ajustable a criterio del Banco, en base a los resultados observados.
 - f. Plan de Adquisiciones Inicial elaborado en forma conjunta con el Banco y una vez aprobada la operación, el primer Plan de Adquisiciones será elaborado utilizando el SEPA.
 - g. Revisiones ex post de desembolsos con una frecuencia inicial de 6 meses.

- h. Salvo casos especiales, y previa autorización del Banco, no se procesarán pagos directos a proveedores en cuentas bancarias ubicadas en Nicaragua, por no contar el país con el marco jurídico para procesar las mismas.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 **Ejecución de las Adquisiciones.** Las Adquisiciones del proyecto serán realizadas siguiendo lo establecido en las políticas GN-2349-9 “Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo” y GN-2350-9 “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo” y ejecutadas bajo la responsabilidad del MIFAN, como ejecutor. Si bien MINSA y MINED participarán técnicamente en la prestación de servicios, en esta operación no realizarán procedimientos de adquisiciones con recursos del Banco, tal como se indica en el numeral 5.8.
- 5.2 **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría.** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría¹ generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELs) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados previamente con el Banco.
- 5.3 **Adquisiciones con Participación Comunitaria.** Al momento de la elaboración de este documento, se prevé participación comunitaria para ejecutar las pequeñas obras de mejora a los centros comunitarios dentro del Componente 2 del proyecto. Esto se realizará de conformidad con el siguiente procedimiento: MIFAN será el responsable de adquirir los materiales que serán utilizados en las obras, conforme a lo dispuesto en este Anexo. Más específicamente, en coordinación con las comunidades, MIFAN y en su caso el MINED y el MINSA, conformarán las brigadas de trabajo comunitario, para la ejecución de los trabajos. MIFAN llevará a cabo el monitoreo y seguimiento al trabajos realizados por la comunidad, en coordinación con el MINED o el MINSA, según sea el caso. El detalle de este procedimiento quedará reflejado en el RO.
- 5.4 **Selección y Contratación de Consultores.** Los contratos de Servicios de consultoría generados bajo el proyecto, están listados en el Plan de Adquisiciones Inicial y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida por el Banco o acordada con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha).
 - a. **La Selección de Firmas Consultoras.** Para el proyecto la selección se hará utilizando la Solicitud Estándar de Propuesta (SEP) emitida por el Banco.
 - b. **La Lista Corta de firmas consultoras².** Esta lista podría estar integrada en su totalidad (100%) por firmas nacionales³ para contratos con valor inferior a los US\$200.000 dólares.

¹ De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

² De acuerdo con la sección V de las Políticas para la selección y contratación de servicios de consultoría la selección de consultores individuales no requiere del uso de una lista corta, ni el uso de la SEP.

³ No se impide la participación de firmas extranjeras.

- c. **La selección de los consultores individuales.** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. La revisión de los términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Para la contratación de consultores individuales se podrá requerir anuncios locales o internacionales a fin de conformar una lista corta de individuos calificados. No se prevé la contratación directa de consultores individuales.
- d. **Capacitación.** El equipo de proyecto al momento de la elaboración de este anexo, prevé la posible contratación directa de la Universidad Autónoma de Nicaragua (UNAN), especializada en la formación para la atención integral a la niñez. De acuerdo al acápite (d) del párrafo 3.10 de la política GN-2350-9, se justifica la contratación directa de la UNAN por ser la única firma calificada, además de tener experiencia de valor excepcional para los servicios por ser la única institución nicaragüense que ofrece un diplomado de educación inicial. El procedimiento a seguir será convocado conforme a los documentos y procedimientos del Banco.
- e. **Auditoría financiera.** Se seleccionará por SBCC.

5.5 **Gastos Recurrentes:** N/A

5.6 **Adquisiciones Anticipadas/Financiamiento Retroactivo:** Al momento de la elaboración de este anexo, no se ha definido financiamiento retroactivo.

5.7 **Preferencia Nacional:** N/A

5.8 **Otros:** Parte de los recursos de esta operación, se prevé sean ejecutados a través del mecanismo de reconocimiento de financiamiento por niño atendido, conforme al modelo acordado entre el Banco y el MINSA en el marco de la operación Mejoramiento de la Salud Familiar y Comunitaria en Municipios de Alta Vulnerabilidad Social (NI-L1054).

Tabla de Montos Límites (miles US\$)

Obras			Bienes ⁴			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internac. Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
>1.500	<1.500>150	<150	>150	<150>25	<25	>200	<200

Adquisiciones Principales /Plan de adquisiciones inicial

Descripción de la Adquisición prevista	Monto Estimado 000'US\$	Método de Adquisición	Precalifica Si/No
Bienes			
Mobiliario/equipo de cómputo/material de oficina	30.000	CP	NO
Equipo para educadoras y técnicos de campo	10.000	CP	NO
Material didáctico	50.000	CP	NO
Servicios			
Capacitación en atención integral a la Niñez	1.000.000	CD	NO

⁴ Incluye servicios diferentes a la consultoría.

Descripción de la Adquisición prevista	Monto Estimado 000'US\$	Método de Adquisición	Precalifica Si/No
Firmas			
Evaluación de desempeño	500.000	SBCC	NO
Evaluación de impacto	80.000	SBCC	NO
Auditoría	180.000	SBCC	NO
Individuos			
Técnicos de supervisión	80.000	CIIN	NO
Educadoras	70.000	CIIN	NO
Analista de adquisiciones	30.000	CIIN	NO
Apoyo contable	30.000	CIIN	NO
Ingenieros en sistemas	20.000	CIIN	NO
Ingenieros en programación	20.000	CIIN	NO

* Para acceder al plan de adquisiciones 18 meses PA₁₈, haga clic [aquí](#).

5.9 Supervisión de Adquisiciones. El método de revisión ex ante o ex post se debe determinar para cada proceso de selección⁵. Las revisiones ex post serán cada 6 meses de acuerdo con el Plan de supervisión del proyecto. Los reportes de revisión ex-post incluirán al menos una visita de inspección física⁶, escogida de los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión ex post. No menos de un 10% de los contratos revisados debe inspeccionarse físicamente.

Categoría del gasto	Monto en miles US\$	Método de adquisición	Revisión del BID
Obras	>1.500	LPI	Ex ante para todos los procesos
	<1.500 > 150	LPN	Ex ante para todos los procesos
	< 150	CP	Ex post para todos los procesos
Bienes	>150	LPI	Ex ante para todos los procesos
	<150 > 25	LPN	Ex ante para todos los procesos
	< 25	CP	Ex post para todos los procesos
Servicios de no consultoría	>150	LPI	Ex ante para todos los procesos
	<150 > 25	LPN	Ex ante para todos los procesos
	< 25	CP	Ex post para todos los procesos
Firmas consultoras	>200	Lista Corta Internacional	Ex ante para todos los procesos
	<200	Lista Corta nacional	
Consultores individuales	Ver Sección V Política GN-2350-9		Ex post todos los procesos

5.10 Registros y Archivos. Proporcionar un área específica para el resguardo de documentos y asegurar que se registre evidencia documental sobre los pagos efectuados a proveedores y contratistas en los expedientes. El archivo físico debe mantenerse por un periodo de 7 años.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

6.1 Sistema de Administración Financiera. En temas de gestión financiera, la operación utilizará el SIGFA-PRO como sistema financiero/contable. Se asume que de haber algún cambio o mejora en el modulo de administración de proyectos del SIGFA,

⁵ Se utiliza la metodología descrita en el documento de [Pautas ex post en Adquisiciones](#).

⁶ La inspección verifica la existencia de las adquisiciones, dejando la verificación de la calidad y el cumplimiento de especificaciones al especialista sectorial.

automáticamente la operación también migraría a dicho cambio o mejora. El MIFAN se debe comprometer a usar el Sistema Integrado de Gestión Financiera y Administrativa-Proyectos (SIGFA-PRO), de manera adecuada y no como un sistema de reporte.

- 6.2 **Desembolsos y flujo de fondos.** La operación tendrá dos cuentas únicas para manejar los fondos, una en MIFAN como Organismo Ejecutor y otra en MINSA para recibir recursos bajo el esquema de financiamiento del Componente 1. Se trabajará bajo la modalidad de anticipos, los cuales se harán para cubrir las necesidades de liquidez de los siguientes seis meses.
- 6.3 El ejecutor deberá de manejar un Plan Financiero, el cual deberá estar alineado con los planes de ejecución y adquisiciones.
- 6.4 **Contabilidad e Informes Financieros.** Se requerirán estados financieros auditados anuales, de acuerdo a lo establecido en las guías y políticas del Banco.
- 6.5 Se estima que el costo de los servicios de auditoría para esta operación debe de fluctuar entre US\$180.000 y US\$220.000 y sería financiada con fondos del BID.
- 6.6 La operación incluye: (i) una evaluación de desempeño que evalúa los aspectos técnicos; (ii) un informe de ejecución financiera preliminar no auditado, como parte del informe semestral de progreso; (iii) un informe sobre los resultados de la verificación por muestra, de la elegibilidad de los gastos financiados con recursos del componente 1 del programa; y (iv) como parte del informe que justifica la utilización de los recursos del financiamiento destinados al Componente 1 del programa, el detalle con el número absoluto de atenciones, desglosado por municipio para el periodo reportado con los 6 indicadores referidos en el párrafo 1.19 de la Propuesta de Préstamo.
- 6.7 **Control Interno y Auditoría Interna.** El Organismo Ejecutor y el MINSA (que recibirá recursos del Componente 1) cuentan con unidades de auditoría interna y mecanismos definidos para mantener un ambiente de control interno aceptable. Sin embargo, en la práctica no se cumplen en su totalidad los lineamientos de estas unidades.
- 6.8 **Control Externo Contabilidad e Informes Financieros** No hay variación respecto a lo acordado en los financiamientos anteriores a este OE.