

PERFIL DE PROYECTO

NICARAGUA

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto: Programa de apoyo a la competitividad y encadenamientos productivos

Número del proyecto: NI-L1079

Equipo de proyecto: Galileo Solís A. (CTI/CPN), Jefe de Equipo; Ignacio De León y María Agustina Calatayud (IFD/CTI); Claudia Suaznabar (CTI/CPE); Ezequiel Tacsir (CTI/CCR); Jaime Granados (TIU/CCR), Armando Chamorro (CMF/CNI), María del Pilar Jiménez (LEG/SGO); Juan Carlos Lazo (FMP/CNI); Brenda Álvarez (FMP/CNI) y Cecilia Bernedo (IFD/CTI).

Prestatario: República de Nicaragua

Organismo ejecutor: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

Plan de financiamiento: BID: Hasta US\$45 Millones

Local: US\$ 0 Millones

Total: Hasta US\$45 Millones

Salvaguardias: Políticas identificadas: B.01, B.02, B.03, B.07 y B.13

Categoría: No se requiere clasificación

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL, OBJETIVOS Y ACTIVIDADES

- 2.1 El Gobierno de Nicaragua (GONI), en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016 (PNDH¹), establece como prioridades estimular el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica, incrementar el empleo y reducir la pobreza y la desigualdad². En este contexto, el GONI ha solicitado el apoyo del Banco para diseñar un programa de reformas de políticas que facilite la participación de micro y pequeños productores rurales (MPPRs) en cadenas de valor³, que les permita mayor acceso a oportunidades de ingresos y de empleo.
- 2.2 La economía nicaragüense se encuentra entre las menos desarrolladas de la Región. En efecto, con un PIB per cápita de sólo US\$1.730,80 en 2012 (Banco Central de Nicaragua, BCN, 2013), Nicaragua era el segundo país menos desarrollado de América Latina y el Caribe (ALC), detrás de Haití. Esta situación se debe al bajo dinamismo de su crecimiento económico. Si bien la economía ha crecido favorablemente en los últimos años (5,4% en 2011 y 5,2% en 2012 según el BCN), una mirada de largo plazo evidencia que, entre 1920 y 2010, la tasa de crecimiento del PIB per cápita fue de tan sólo 1% anual (Penn World Table). En consecuencia, casi la mitad de la población está por debajo del umbral de la pobreza, siendo la vulnerabilidad más prevalente en los hogares rurales, donde 63,3% se encuentra en situación de pobreza y 26,6% en situación de pobreza extrema (INIDE, 2011).
- 2.3 En Nicaragua el sector agropecuario aporta el 22% del PIB y el 70% de las exportaciones (FAOSTAT, 2010). Los MPPRs, que representan el 60% del total de los

¹ Los ejes estratégicos del PNDH se mantienen en diálogo con el sector privado (COSEP) en el marco de las reuniones mensuales de la Comisión de Seguimiento.

² Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016 (<http://www.phdh.gob.ni>)

³ Se entiende como cadena de valor al conjunto de actividades para llevar un producto o servicio desde su concepción, a través de sus fases de producción, hasta su distribución a consumidores finales (Kaplinsky y Morris, 2000).

productores (CENAGRO 2012), enfrentan dificultades importantes para participar en las cadenas de valor, principalmente por su baja competitividad. Esta situación se explica por una baja productividad y baja calidad de productos, que resultan en bajos precios e ingresos disminuidos para estos productores. En efecto, Nicaragua ha sufrido un retroceso en su productividad que ha contribuido de manera importante al pobre crecimiento de su economía. Entre 1991 y 2007, el crecimiento estuvo determinado por aumentos en los factores de producción (70% aumentos del factor trabajo y el restante 30% por aumentos en los niveles de capital humano y capital físico, en partes casi iguales), mientras que la contribución de la productividad (PTF) fue negativa, decreciendo 0,3% anual (De Franco, 2011). La productividad del sector agrícola de Nicaragua (valor agregado/trabajador en dólares de 2000), fue de US\$3.760 (puesto 24 de 31 países de América) comparado con US\$5.738 de Costa Rica y US\$9.064 de Uruguay (Banco Mundial, 2012). En lo que respecta a la calidad de sus productos, entre 2006 y 2010, Nicaragua acumuló 198 rechazos de importación de alimentos a los Estados Unidos (Trade Standards Compliance Footprint–ONUUDI, 2012).

- 2.4 En general, el desempeño en competitividad de la economía nicaragüense es bajo. En el Informe de Competitividad Global 2013 del Foro Económico Mundial (FEM), Nicaragua es caracterizada como una economía principalmente dependiente de sus factores (recursos naturales y mano de obra). Mejoras en los pilares de instituciones, infraestructura, ambiente macroeconómico, salud y educación primaria, permitirían mejorar la competitividad del país (FEM, 2013). Sin embargo, en estos pilares, Nicaragua se ubica entre las peores posiciones a nivel mundial, ocupando entre 144 países los puestos 114, 106, 101 y 89, respectivamente.
- 2.5 Esta situación revela que Nicaragua tiene importantes desafíos de políticas para crear las condiciones que incrementen la competitividad de sus empresas, en particular para que las MPPRs puedan participar en cadenas de valor. Entre los principales factores que explican esta falta de competitividad, se pueden enumerar: i) limitado acceso a mercados; ii) falta de capacidades y apoyo para la innovación y emprendedurismo; y iii) restricciones para el acceso a financiamiento. A continuación se desarrollan estos factores:
- 2.6 **Limitaciones para acceder a mercados.** Estas limitaciones se refiere a las barreras que impiden a los productores enlazarse con los mercados donde colocar eficientemente sus productos y considerado en 3 dimensiones:
 - i. Limitado acceso físico al mercado: se refiere a los altos costos asociados a llevar productos al consumidor final. En el caso de Nicaragua el 80% de la infraestructura vial se encuentra sin pavimentar y se carece de infraestructura logística para el manejo adecuado de los productos durante su transporte hacia el consumidor final. Adicionalmente, los recursos públicos son escasos para una adecuada inversión estatal que haga frente a la falta de infraestructura logística y su deteriorada calidad y adicionalmente, no existen marcos legales alternativos para inversiones compartidas con el sector privado que contribuya a aliviar la situación.
 - ii. Falta de habilidades y conocimiento: en el mercado nacional, por falta de conocimiento, los MPPRs enfrentan la concentración de agentes económicos que impide una adecuada competencia que promueva mejores precios y calidad. En el mercado internacional, a pesar del tratado de libre comercio con los Estados Unidos

y su cercanía a este mercado, los MPPRs enfrentan dificultades del entorno en el que operan que les impiden acceder a este y otros mercados, con una baja conexión a grandes empresas globales. Los MPPRs se encuentran en desventaja frente a sus competidores por no conocer los procesos para acceder a los servicios públicos de facilitación de negocios, cumplir con requisitos específicos para exportar y por no comprender el funcionamiento del mercado. Además, Nicaragua se encuentra apenas en las fases iniciales de implementación de sistemas de calidad y trazabilidad, indispensables para acceder a mercados globales, sin embargo los MPPRs tienen muy bajo acceso a estos servicios, así como limitadas habilidad y conocimiento para aprovecharlos.

- iii. Limitado acceso a la información de mercados: hay una falta de acceso a las TICs en estos mercados rurales poco atractivos para proveedores de servicios de telecomunicaciones y una falta de recolección de información confiable para cuantificar su uso en las MIPYMEs, lo cual impide diseñar políticas adecuadas para promover su uso.

2.7 Falta de capacidades y apoyo para la innovación y el emprendedurismo. De manera general, el retroceso en materia de productividad en la economía nicaragüense descrito en ¶2.3, se encuentra asociado a las limitadas capacidades de innovación de los sectores productivos y en especial de los MPPRs donde predominan los procesos manuales y bajos niveles tecnológicos. El Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología (CONICYT⁴), la principal institución a cargo de las políticas de innovación, no tiene las capacidades mínimas ni el presupuesto adecuado para impulsar las políticas necesarias para mejorar la productividad y promover el emprendedurismo. En efecto, el CONICYT se mantiene aún como una estructura dentro de la Vicepresidencia de la República; no cuenta con instrumentos de apoyo a la innovación empresarial; y a pesar de haber sido creado en 1995, no fue hasta 2005 que recibió un modesto presupuesto de funcionamiento. Asimismo, a pesar de las reformas recientes del marco institucional de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs), cooperativas y asociaciones de productores, es urgente fortalecer las capacidades para el diseño e implementación de políticas públicas que faciliten el aprovechamiento de oportunidades de acceso a mercados.

2.8 Falta de acceso al financiamiento. El bajo acceso de los MPPRs a servicios financieros limita su potencial de crecimiento y es una barrera para que estos realicen las inversiones necesarias en equipo y tecnología que mejoren su productividad y su participación en cadenas de valor. En el sector rural hay altos costos asociados a: i) el riesgo del sector agrícola vulnerable al clima y variabilidad de los precios de mercado; ii) la falta de historial crediticio adecuado de los productores que permita medir el riesgo; iii) la carencia de servicios individuales para los productores, que incentive la inversión para el aumento de su productividad; y iv) la falta de garantías para el acceso al financiamiento. Como resultado de esto, entre 2010 y 2011, solo el 16% del total de establecimientos agropecuarios y el 13% de los establecimientos de hasta 10 manzanas solicitaron

⁴ El CONICYT coordina y articula a los sectores e instituciones involucradas en el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

crédito para la producción, y sólo lo recibieron un 14% y un 7% de ellos, respectivamente (CENAGRO, 2011).

A. Objetivo y actividades

- 2.9 El objetivo general del programa es aumentar la competitividad de los MPPRs, mediante reformas de políticas que les permita aumentar su participación en cadenas de valor. Los objetivos específicos del programa son: i) apoyar a mejorar el acceso de mercados nacionales e internacionales; ii) fortalecer el marco institucional y de políticas para fomentar la innovación y el emprendedurismo y; iii) facilitar la inclusión financiera.
- 2.10 Teniendo en cuenta la etapa de desarrollo de la competitividad de Nicaragua, es indispensable ocuparse de reformas de políticas que atiendan los factores causales descritos anteriormente para los MPPRs y adicionalmente aquellos que contribuirán a mejorar la situación para sector privado en general. Para alcanzar los objetivos del programa, se proponen los siguientes componentes:
- 2.11 **Componente I. Marco general de políticas macroeconómicas.** El objetivo es velar por el mantenimiento de una política macroeconómica estable y sostenible, consistente con los objetivos del programa.
- 2.12 **Componente II. Mejoramiento del acceso a mercados.** El objetivo del componente es apoyar a mejorar el acceso a los mercados nacionales e internacionales con reformas que, desde una perspectiva integral, contribuyan a impulsar las empresas tractoras de las cadenas de valor, mejorar los sistemas de calidad y trazabilidad, facilitar la inversión en infraestructura logística y de transporte y mejorar el acceso a información a través de políticas que faciliten la implementación de TICs. Las áreas de reforma de política propuestas incluyen avances en materia de promoción de la competencia, apertura comercial, facilitación del comercio, simplificación de trámites, el acceso a sistemas de gestión de la calidad, la promoción de asociaciones público privada (APP) para el desarrollo de infraestructuras estratégicas y la promoción de sistemas de información de mercados.
- 2.13 **Componente III. Fortalecimiento de las capacidades para la innovación y emprendedurismo.** El objetivo es apoyar el fortalecimiento del marco institucional y de políticas para fomentar la innovación, la mejora de productividad y la integración de MPPRs a cadenas de valor. Las áreas de política bajo consideración incluyen reformas relacionadas con la reciente creación y puesta en funcionamiento de organismos que atienden la promoción y fomento de MIPYMEs, cooperativas, asociatividad y el apoyo a la innovación y el emprendedurismo.
- Componente IV. Acceso al Financiamiento de cadenas de valor.** El objetivo de este componente es favorecer la inclusión financiera para las MPPRs. En este componente se considerarán áreas del marco regulatorio de finanzas, garantías mobiliarias y de información de riesgo.

III. ASPECTOS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 Esta operación es la primera de una serie programática de dos operaciones, la cual está prevista para el 2013 por un monto de hasta US\$45 millones.

- 3.2 El Banco ha trabajado con el GONI en las áreas en las que se propone en el presente programa. El préstamo 2244/BL-NI apoya al comercio exterior, incluyendo la facilitación de negocios y el apoyo al sistema de calidad. Por su parte, el programa NI-L1080, en preparación, busca aumentar la productividad de productores, mediante el acceso al crédito. Igualmente las siguientes CTs han contribuido en el apoyo de las áreas: i) capacidades de innovación: el proyecto NI-T1145 apoya a la rápida implementación del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación; ii) acceso a información de mercados: el proyecto NI-T1071 incluye el levantamiento de una encuesta para medir el uso de las TICs en las MIPYMEs; y iii) la Cooperación Técnica ATN/OC-13337-NI fortalece la Ventanilla Única de Comercio Exterior y la capacidad institucional de ProNicaragua para generar clústers productivos de PYMEs y empresas multinacionales en Nicaragua.
- 3.3 El programa es consistente con: i) el PNDH; ii) el área de diálogo de cadenas de valor de origen rural de la Estrategia del Banco con Nicaragua (2012-2017) (GN-2683) y; iii) la programación contemplada en OPR 2013 (GN-2696). Además, el programa contribuye a los objetivos estratégicos del GCI-9 (AB-2764), específicamente: i) desarrollo de países pequeños y vulnerables; y ii) el apoyo a la integración competitiva a nivel regional y global.
- 3.4 Con el objetivo de apoyar al programa, se ha diseñado la **CT de apoyo operativo (OS) NI-T1181** cuyo objetivo es apoyar las actividades de preparación⁵ de la primera serie y facilitar asesoría al GONI para el cumplimiento de las condiciones de la segunda.

IV. ASPECTOS FIDUCIARIOS Y SALVAGUARDIAS

- 4.1 **Prestatario y organismo ejecutor.** El prestatario será la República de Nicaragua y el organismo ejecutor será el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).
- 4.2 **Salvuardas ambientales.** De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703) del Banco, no requiere una clasificación ex ante de impacto sobre el medio ambiente.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 Dentro de la presente operación se diseñará una metodología de evaluación de impacto para medir los efectos de las reformas implementadas en las operaciones de la serie programática de reformas, midiendo los avances en los índices de competitividad e innovación (WEF) y facilidad de hacer negocios (*Doing Business*)

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 6.1 La distribución de la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) al Comité de Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) está prevista para el 25 de julio de 2013; la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo (DLP) por el Comité de Políticas Operativas (OPC) para el 13 de septiembre de 2013; y la aprobación del Directorio Ejecutivo para el 23 de octubre de 2013. Se contratarán consultores para el apoyo de la preparación por un monto aproximado de US\$54.280 y se requerirán US\$36.450 para cinco misiones. Los costos y el cronograma se detallan en el Anexo V.

⁵ Incluye diagnóstico del marco normativo e institucional, análisis de reformas e iniciativas en las áreas de diálogo identificadas.

Anexo I

Este anexo fue extraido por ser confidencial.

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	SCIENCE AND TECHNOLOGY-STI POLICY & INSTITUTIONS	
	Type of Operation	Policy Based Loan (PBL)	
	Additional Operation Details		
	Investment Checklist	Generic Checklist	
	Team Leader	Solis Ahumada, Galileo Humberto (GALILEOS@iadb.org)	
	Project Title	Innovation and Productive Inclusion Program	
	Project Number	NI-L1079	
	Safeguard Screening Assessor(s)	Bernedo, Cecilia (CECILIABE@iadb.org)	
	Assessment Date	2013-04-29	
	Additional Comments		
SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Loan Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
		The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
		The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial	(B.13)

		Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
	Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.	
	Additional Comments:	B.13 Potential Risks: None	
ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Solis, Galileo (GALILEOS@iadb.org)	
	Title:		
	Date:	2013-04-29	

ESTRATEGIA DE SALVAGUARDIAS AMBIENTAL Y SOCIAL

De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703) del Banco y por ser un préstamo de reformas de política, no requiere una clasificación ex-ante de impacto sobre el medio ambiente. Además, los cambios de política contemplados en esta operación no tendrán impacto directo y significativo en el medio ambiente ni en los recursos naturales del país.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL TERMINADO Y PROPUESTO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
1. Estrategia del BID con Nicaragua	Describe la estrategia del Banco en el país para los años 2012-2017.	Realizado en octubre de 2012	IDBDocs#37746317
2. Estudio “Nicaragua: a la Búsqueda del Crecimiento Perdido”	Análisis del desempeño del crecimiento económico en Nicaragua y de sus restricciones.	Realizado en noviembre de 2007	IDBDocs#37750768
3. Estudio “Análisis de las Cadenas de Valor en Nicaragua”	Diagnóstico del desempeño de cadenas de valor seleccionadas.	Realizado en diciembre de 2007	IDBDocs#37750767
4. Programa de Apoyo a la Innovación Tecnológica (1079/SF-NI).	La preparación de esta operación toma en cuenta los productos y las lecciones aprendidas de operaciones similares anteriores del Banco en el país.	Realizado en marzo de 2009	IDBDocs#37750769
5. Estudio “Diagnóstico de la Agroindustria Rural”	Diagnóstico del desempeño de la agroindustria en Nicaragua y de cadenas de valor seleccionadas.	Realizado en 2010	IDBDocs#37750770
6. “Doing Business” en Nicaragua	Diagnóstico del desempeño de la economía nicaragüense según el informe “Doing Business”	Realizado en 2012	IDBDocs#37750775
7. Nota de Política sobre Tecnologías de Información y Comunicación en Nicaragua	Identificación de la situación en materia de penetración, adopción y uso de banda ancha en Nicaragua, e identificación de opciones de política.	Realizado en febrero de 2012	IDBDocs#37750776
8. Estudio “Tiempo de Cosecha: Desafíos y Oportunidades del Sector Agrícola en Centroamérica y la República Dominicana”	Capítulo 7 con diagnóstico sobre el sector agropecuario en Nicaragua.	Realizado en marzo de 2012	IDBDocs#37750771
9. Nota de Política sobre Innovación Inclusiva y Desarrollo Tecnológico en Nicaragua	Diagnóstico y recomendaciones de política como base de diálogo con las autoridades del país.	Realizado en mayo de 2012	IDBDocs#37750777
10. Nota de Política sobre Sector Financiero y Microfinanzas en Nicaragua	Diagnóstico y recomendaciones de política como base de diálogo con las autoridades del país.	Realizado en mayo de 2012	IDBDocs#37750772
11. Informe final del Censo Nacional Agropecuario	Análisis sobre el sector agropecuario en base al censo nacional.	Realizado en julio de 2012	IDBDocs#37750778

12. Estudio sobre innovación y productividad en el sector rural de Nicaragua	Diagnóstico sobre el Sistema Nacional de Innovación, con especial atención al sector rural.	Realizado en agosto de 2012	IDBDocs#37750773
13. Nota Técnica sobre Cadenas de Valor de Origen Rural	Diagnóstico y recomendaciones para mejorar el desempeño de cadenas de valor de origen rural.	Realizado en septiembre de 2012	IDBDocs#37750774
14. Plan Nacional de Desarrollo Humano	Políticas y programas estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo Humano de Nicaragua 2012-2016.	Realizado en noviembre de 2012	IDBDocs#37750779
15. Documento de Programa de país del BID para Nicaragua	Describe el programa del Banco en el país para 2013.	Realizado en noviembre de 2012	IDBDocs#37750789
16. Ayuda Memoria de la misión de identificación realizada para el diseño de la operación	Conclusiones de las reuniones de trabajo realizadas en el marco del diseño de la operación y acuerdos establecidos con GONI.	Realizada en marzo de 2013	
17. Diagnóstico y Propuesta del Marco Institucional a la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Nicaragua	Diagnóstico sobre el marco institucional de innovación en Nicaragua, con particular atención a MIPYMEs, y recomendaciones para el fortalecimiento del mismo.	Realizada en marzo de 2013	IDBDocs#37750790
18. Análisis económico de la operación	Análisis económico de la operación.	En proceso	Estará disponible en julio 2013
19. Documento de Trabajo para la conceptualización de la operación	Diagnóstico del marco normativo e institucional, análisis de las reformas e iniciativas de reformas implementadas en el Nicaragua en el período reciente en las áreas de diálogo identificadas, diseño de un sistema de evaluación y monitoreo y el análisis de riesgo.	En proceso	IDBDocs#37750791
20. Encuesta acerca del uso de las Tecnología de Información y Telecomunicaciones en las MIPYMEs en Nicaragua	Producto de la Cooperación Técnica NI-T1071 contratada por el Banco.	En proceso	Estará disponible en julio 2013

21. Lineamientos para un Plan Nacional de Banda Ancha y reforma del marco regulatorio	Diagnóstico de la situación de Banda Ancha en Nicaragua, análisis de opciones para el despliegue de infraestructura, desarrollo de un Plan Nacional de Banda Ancha y modelo de gobernanza, y revisión del marco regulatorio.	En proceso	IDBDocs#37750792
---	--	------------	----------------------------------

Anexo V

Este anexo fue extraido por ser confidencial.