

Sociedad de Cooperación

**Evaluación de FRAMA (Fondo de Rehabilitación para la
Agricultura despues del huracán MITCH) Ministerio de
Agricultura y Forestal (MAGFOR)
– Asdi en Nicaragua**

**Bengt Kjeller
Raquel Lopez**

**Department for Natural
Resources and the
Environment**

Sociedad de Cooperación

**Evaluación de FRAMA (Fondo de Rehabilitación para la
Agricultura despues del huracán MITCH) Ministerio de
Agricultura y Forestal (MAGFOR)
– Asdi en Nicaragua**

**Bengt Kjeller
Raquel López**

Sida Evaluation 01/36

**Department for Natural
Resources and the
Environment**

This report is part of *Sida Evaluation*, a series comprising evaluations of Swedish development assistance. Sida's other series concerned with evaluations, *Sida Studies in Evaluation*, concerns methodologically oriented studies commissioned by Sida. Both series are administered by the Department for Evaluation and Internal Audit, an independent department reporting directly to Sida's Board of Directors.

Reports may be *ordered* from:

Infocenter, Sida
S-105 25 Stockholm
Telephone: (+46) (0)8 690 93 80
Telefax: (+46) (0)8 690 92 66
E-mail: info@sida.se,

Reports are also available to *download* at:

<http://www.sida.se/evaluation>

Authors: Bengt Kjeller, Raquel López.

The views and interpretations expressed in this report are the authors and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Evaluation 01/35

Commissioned by Sida, Department for Natural Resources and the Environment

Copyright: Sida and the authors

Registration No.: 1999-3604

Date of Final Report: August 2001

Printed in Stockholm, Sweden 2001

ISBN 91-586-8834-X

ISSN 1401-0402

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: S-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Sveavägen 20, Stockholm

Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64

Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Tabla de Contenido

Executive Summary	1
1 Resumen Ejecutivo	5
Las características del Frama:	6
Conclusiones y Recomendaciones	6
2 Introducción.....	9
3 Metodología de Evaluacion	9
3.1 Fin y Propósito	9
3.2 Procedimientos de Trabajo.....	9
3.3 El Trabajo de Campo	10
4 Contexto y Antecedentes	12
4.1 Principales Razones para los daños causados por el Huracán Mitch	12
4.2 Temprana Cooperación Sueca en el Sector	14
4.3 El Área del Proyecto.	15
4.4 El Efecto de Mitch	15
4.5 La Rápida Formulación del proyecto, el nacimiento de Frama	17
4.5.1 <i>Trabajos Preparatorios</i>	17
4.6 Los Objetivos y el de diseño del proyecto.	18
4.6.1 <i>La Organización</i>	18
4.7 Los Componentes de Frama	22
4.7.1 <i>La Demanda Guiada por el Fondo General</i>	22
<i>Agencias Ejecutoras</i>	22
4.8 El Presupuesto	23
4.9 La Ejecución de Frama	23
4.9.1 <i>La Campaña de Publicidad</i>	23
4.10 La Respuesta de Frama	25
4.10.1 <i>Los Cambios: Racionalización y Supervisión Técnica en el campo</i>	25
5 Hallazgos Principales	27
5.1 Cumplimiento de los Objetivos.....	27
5.2 Rehabilitación de Fincas.....	28
5.3 El Sistema de Cupones para siembras y manejo de animales.....	32
5.4 El Programa para la reducción de la vulnerabilidad, PRV	33
5.5 El Fondo para estudios e Investigaciones para el Soporte de las Actividades de Frama.....	34
5.6 Costos y Beneficios.....	35
5.7 El Impacto a Nivel local y regional.....	37
5.8 La administración de Frama.....	38
5.9 La Economía de Frama	39
6 Conclusiones y Recomendaciones	40
7 Principal Lección Aprendida.....	42

Lista de Tablas

1. El presupuesto	26
2. Productores afectados por Mitch y beneficiados por el proyecto (porcentaje).....	31
3. Productores afectados por Mitch y que no fueron beneficiados por el proyecto (porcentaje)	31
4. Tipo de asistencia y porcentaje de productores que fueron beneficiados por cada tipo de asistencia.	32
5. Rangos de asistencia recibida por los beneficiarios de FRAMA.....	32
6. Superficie de cultivos existentes antes y después de Mitch y quiénes fueron beneficiados por el proyecto.....	33
7. Tipo de cultivos establecidos por productores afectados por Mitch, los cuales no fueron beneficiados por el proyecto	33
8. Costos y beneficios	37
9. Costos administrativos de FRAMA	40

Lista de Figuras

1. Principales cuencas afectadas en Matagalpa.....	18
2. Principales cuencas afectadas en Jinotega.....	19
3. Estructura orgánica de FRAMA.....	22
4. Cronograma.....	27

Lista de Fotografías (Apéndice 3)

1. Suelos rehabilitados, productores cultivando cebolla. Comunidad Surco Muerto. Municipio de Sebaco. Matagalpa
2. Productor cosechando plátano, apoyado por FRAMA. Comunidad Guansapo, Municipio de Pantasma. Jinotega.
3. Cercas rehabilitadas por FRAMA, riveras del río Coco, Municipio de Pantasma, Jinotega.
4. Suelos Rehabilitados, productores cultivando pimientos, con riego por goteo. Comunidad Carreta Quebrada, Municipio de Sebaco. Matagalpa.
5. Camino Rehabilitado por FRAMA, Municipio de Pantasma, Jinotega.
6. Reunión con beneficiados por cupones. Comunidad El Jobo, Municipio de Matiguas, Matagalpa.
7. Gaviones de contención. Financiados por FRAMA, Río Pantasma, Jinotega.
8. Camino Rehabilitado, crecas vivas. Camino a la Vigía, Municipio de Pantasma, Jinotega.
9. Suelo que no pudieron rehabilitar porque tiene más de un metro de arena, Vegas del Río Viejo, Municipio de Sebaco, Matagalpa.
10. Vegas pedidas en el Río Coco, suelos que fueron rehabilitados. Municipio de Pantasma, Jinotega.

Apéndice 1 Instituciones Co-ejecutoras Entrevistadas

Apéndice 2 Lista de beneficiarios entrevistados

Apéndice 3 Mapas y Fotografías

Apéndice 4 Programa de Trabajo

Apéndice 5 Abreviaturas

Apéndice 6 Lista de Referencias

Apéndice 7 Términos de Referencia

Executive Summary

FRAMA, Fund for Agriculture Rehabilitation of MAG-FOR and Sida, was an agriculture rehabilitation project in Jinotega and Matagalpa districts of Nicaragua aimed at rehabilitate damages after the deep tropical depression Mitch which struck in October 1998. FRAMA started in May 1999 and ended in July 2000. A total of 29 million SEK was spent within the project.

The objective for the evaluation was to measure the impact of FRAMA and provide experience for the long-term agriculture project under preparation basically in the same area as the one assisted by FRAMA. The results from the evaluation are also of interest for future actions in the area of disaster prevention and rehabilitation in general.

Since 1983 Sweden and Nicaragua have had a long-term collaboration in the agriculture and forestry sectors. The forestry programme ended 1998 and the Farmers Stores project in 1993. None of the two projects made sufficient impact and today the forestry sector is still weak and there is no significant economic or other union organisation for the small-scale farmers.

The economy of Matagalpa and Jinotega Districts are based on agriculture. The area has about 100.000 farms and a rural population of 500.000. Women run around 25% of the small farms and half of the population is under the age of 15. The rate of population growth is 4%. The area produces coffee, milk, meat, grain and at a smaller scale rice, vegetables and non-traditional products. The difference between the farmers is very wide. The majority farms less than 7 hectares and lives under very harsh conditions. The large-scale farmers have more resources but are also in a crisis due to their specialisation and dependence of the world market and high degree of debt.

The MITCH affected everybody but consequences were more serious for those that lived near the rivers. Almost all grain and vegetable crops were lost. In the most affected areas farmers lost fences, wells, buildings and other infrastructure. The fields were covered by sand and stones. The topsoil was often washed away. There were large variations in damage between adjacent farms as well as between different geographical areas.

Immediately, in response to the disaster received food aid and also to some extent aid for the new planting season. Those that had not lost their infrastructure or soil were able to get back into production but were left in a more vulnerable situation. Before FRAMA there was no funding for rehabilitation and those who needed not able to plant their land.

The main objective of FRAMA was to contribute to the rehabilitation and transformation of Agriculture among small-scale farmers affected by Mitch in Matagalpa and Jinotega with limited resources.

The specific objectives were:

1. To recover the productive pre-MITCH levels of the target group.
2. To reduce the increasing poverty in the region caused by the natural disaster.
3. To prepare the target group to be less vulnerable in the event of future disasters.
4. To assist the process of agriculture transformation in the region.

FRAMA had three components:

1. The General Fund including rehabilitation and a coupon system for the planting of grains and coffee.
2. A Programme for the reduction of vulnerability, PRV which mainly was used for repair of rural roads.
3. A Fund for studies and investigations in support of FRAMA.

The characteristics of FRAMA

- It was the right project at the right time ;
- It had the right amount of funding considering the project concept, design applied and the one-year time limit set. But it only covered 12% of the actual demand. A prolongation of the project with six months better adjusting the assistance to the agriculture season would have helped to avoid losses, i.e. fruit trees and raised the quality of the field work. If the original project concept of only approving or rejecting applications without close scrutiny and supervision had been followed the spending capacity would have been much higher but at the cost of real rehabilitation.
- The Sida staff quickly and very competently prepared FRAMA, using local and international consultants of high calibre/quality working with dedication.
- The creation of a new model for the co-operation between SIDA and the Ministry of Agriculture and Forestry through:
- The substitution of a prepacked project model for the concept of policies and management by objectives in response to the demands of the target group.
- The formation of the Executive Committee, EC FRAMA, for supervision. This had equal representation from Sida and MAGFOR, rotating president, negotiating and taking decisions by consensus and with minutes open to the public. A 72 hour veto systems also speeded up the implementation.
- Through participation in the EC, SIDA assumed responsibility together with MAGFOR. This was a key factor for the proper execution of FRAMA.
- The elaboration of the project structure, establishing its legal framework, appointing the Executive and the Administrative Directors in agreement and certifying it through the Notarius Publicus was high quality work under pressure. Sida acting as a guarantor assured staff security.
- The Project UNIT, PU FRAMA, with its modern and dedicated management team rather than the traditional state Director style combined with a practical technical team that both knew and identified itself with the target group further contributed to the success.

The model and the persons that participated, controlled FRAMA in such a way that it was not turned political neither was it corrupt.

The response to the publicity campaign by radio was like a mini-MITCH flooding the offices with applications and farmers. The large attraction was the possibility to recover agriculture production and alleviate poverty without getting into deb. FRAMA didn't have the resources to respond to this enormous demand.

However, the message was redefined to: “the aid is for those poor small scale farmers that have suffered losses by MITCH which can be verified.” This reduced the assistance to a more manageable level.

FRAMA used local organisations and firms with capacity and willingness to participate as co-executors of the project these were municipalities, NGOs etc. Still missing were organisations of the poor small-scale farmers to work with projects without middlemen.

Conclusions and recommendations

1. FRAMA managed to assist 2865 farm families to rehabilitate their farms and production levels to pre- Mitch situation. FRAMA also helped additional 6315 families to plant around 0,7 ha more of food grain. This only represents 12% of the applications received. Many farms and families were left without help and therefore unable to recover. However, FRAMA achieved its main objective which was to recover the pre MITCH production levels of the selected target-group which were reached
2. FRAMA contributed to reduce poverty, but the families who were seriously affected by MITCH have not been able to recover their previous living standard. The accumulated impact of natural phenomena, human disasters like the war, the effects of the agriculture economy and the obligation to pay for health and education services does not allow them to raise their standard of living.
3. The vulnerability of the poor people has increased. Their reserves are depleted. More and more people have to leave their farms and look for work outside. More and more farmers have to take credit and work as sharecroppers with high interest rates and tough conditions in order to be able to plant. The present coffee crisis will be deeply felt.
4. With the men working outside the farm and the family budget reduced the women and the children are left in a hardening situation. A long term project must take the women, children and youths of the agriculture community into serious consideration.
5. During its short existence, FRAMA could not achieve much in the area of prevention to reduce the vulnerability next time something similar happens But prevention is better and also much cheaper than cure. The disasters in Nicaragua are so frequent that any long-term projects should analyse the disaster risks and include a strong prevention component.
6. FRAMA could neither contribute much to the transformation of agriculture in favour of the poor small-scale farmers. We recommend that SIDA and MAGFOR promote the diversified/mixed farm through an economic policy and support that makes them competitive both in the short and long term. We recommend that the parties investigate the possibilities to create/support projects that use the watershed as a base for planning and action. In the polarised countryside of Nicaragua it is necessary to seek the areas of common interest to lay the base for joint action. Water and soil fertility are such areas. There are already watershed projects under way in both Matagalpa and Jinotega and the Sida work with CATIE in this area should be fully exploited. Sida focusing on agricultural productivity should seek the collaboration from other donors in the watershed for an integrated effort. Participation of the population should be defined and contracts negotiated and signed.

7. FRAMA is famous in the whole of Matagalpa and Jinotega. People have ideas and hope for what they call the second phase. This hope can be capitalised if used right. The demand driven concept of FRAMA could be adopted for the long-term project in order to mobilise and use the local resources i.e. land, farmers, technicians etc that exists. FRAMA did not indebt the farmers and the long-term project should take care of not doing it either.
8. The organisational model of FRAMA and key concepts like joint participation, transparency, modern management, decisions by joint agreement were successfully used. They could be modified and used by the long-term projects as well as other projects. In the long term Sida-MAGFOR project the roles will have to be made very clear so that the division of powers and responsibilities are coherent.
9. The definitions, rules and legislation were carefully prepared and became very important for the outcome of the project. We recommend that SIDA consider the write up of a manual or guide for project preparations with respect to the organisational structure and appropriate definitions.
10. The FRAMA project was prepared and executed through the Division of Natural Resources at Sida. A temporary special post at the Embassy in Managua was created and filled by the same division. The participation of the specialist division of SIDA HQ and in the field was a prerequisite for the safe and proper execution of the FRAMA project. For the long term project it is important to have close insight and good control if SIDA wants to maintain its good role played within FRAMA.

1 Resumen Ejecutivo

FRAMA fue un proyecto de rehabilitación agropecuario en los departamentos de Jinotega y Matagalpa en Nicaragua, ejecutado después de los efectos del huracán MITCH en Octubre de 1998. FRAMA comenzó en Mayo 1999 y terminó en Julio de 2000. El costo fue de 29 millones SEK (3MUSD).

El objetivo de la evaluación era medir el impacto de FRAMA y tener las experiencias para la fase final de la planificación de FondeAgro, un proyecto agrícola de largo plazo en Matagalpa y Jinotega. Además los resultados de FRAMA son interesantes para futuras acciones en el área de prevención de desastres y rehabilitación en general.

Suecia y Nicaragua han tenido una larga colaboración en el sector agro-forestal desde 1980. El programa forestal terminó en 1998 y el proyecto de las Tiendas Campesinas en 1993. Ninguno de los dos programas impactó suficiente y hoy no hay ni suficiente bosque ni organización gremial o comercial de los pequeños agricultores.

Matagalpa y Jinotega son áreas básicamente agropecuarias. Hay casi 100.000 fincas y una población rural de alrededor de 500.000 habitantes. Un 25% de las fincas pequeñas son dirigidas por mujeres. De la población total, 50% tiene menos de 15 años y hay un crecimiento poblacional del 4% anual. Se produce café, leche, carne, granos básicos y en menor escala arroz, hortalizas y productos no tradicionales. La diferencia entre las categorías de productores es muy grande. La mayoría tienen menos que 7 ha y viven en condiciones precarias. Los grandes tienen mucho más recursos pero están también en crisis por la dependencia de su especialización en café y las fluctuaciones del mercado mundial y su alto grado de endeudamiento.

El Mitch afectó a todos pero con consecuencias más graves para los que vivían cerca de los ríos los cuales inundaron las fincas. Se perdió en general las cosechas de granos básicos y hortalizas. La infraestructura se perdió y las tierras fueron lavadas y/o sepultada bajo arena y piedras en las zonas más afectadas. El daño varió mucho entre productores adyacentes y entre productores de diferentes áreas geográficas.

Hubo ayuda de alimento y para siembra. Los que no habían perdido su infraestructura y/o tierra podrían recuperarse pero quedaron también en una situación muy precaria. No había ayuda para rehabilitación y los que la necesitaban estaban desencantados.

El objetivo general de FRAMA fue contribuir al proceso de rehabilitación y transformación agropecuaria a favor de los pequeños productores de escasos recursos afectados por el huracán Mitch en Jinotega y Matagalpa.

Los objetivos específicos fueron:

1. Recuperar los niveles productivos de los beneficiarios a los niveles anteriores al desastre.
2. Combatir el incremento de la pobreza en la región meta por causa del desastre natural.
3. Reducir la vulnerabilidad de los beneficiarios de cara a eventuales y futuros desastres naturales.
4. Coadyudar en el proceso de transformación agropecuaria de la región meta.

FRAMA tenía tres componentes:

1. Fondo General para rehabilitación de fincas y cupones para la siembra.
2. Programa de Reducción de la Vulnerabilidad, PRV para reparación de caminos rurales.
3. Fondo de Estudios y Consultorías, FEC.

Las características del FRAMA:

FRAMA era *El proyecto oportuno en el momento difícil!*

- Tuvo un *monto adecuado* para la capacidad de implementación del proyecto durante el corto tiempo de un año, pero bajo (12%) con relación a las demandas/necesidades. Una prórroga de 6 meses ajustando el proyecto aún más al calendario agrícola había evitado algunas pérdidas por Ej. : frutales y mejorando la calidad de trabajo de campo.
- Estuvo *bien y rápidamente preparado* por el personal del propio ASDI y junto con los consultores locales e internacionales de alta calidad y desempeño.
- La creación de un *nuevo modelo de cooperación* entre ASDI y el Gobierno de Nicaragua/MAG-FOR a través:
- La sustitución del modelo Proyecto preparado (enlatado) por el concepto de *Políticas y Manejo por Objetivo en respuesta a la demanda de los más afectados*.
- La formación y vigilancia de un *Comité Ejecutivo*, CE FRAMA, *con representación igual*, presidencia rotativa, negociando y tomando decisiones *por consenso y con minutas abiertas* para el público. El sistema del *veto* agilizó la implementación.

A través de su participación en el CE ASDI *asumió una responsabilidad en conjunto con el MAG-FOR*, que fue un factor clave para la buena ejecución de FRAMA. La elaboración de la estructura del proyecto y estableciendo su *marco legal*, con *nombramiento de los directores* por consenso y legalizado a través una certificación del Notario Público, era un trabajo de alta calidad realizado a corto tiempo.

- La Unidad de Proyectos, UP FRAMA, una *Gerencia moderna y dedicada*, más que una “Dirección” del estilo estatal, con un personal técnico y práctico que conoció y se identificó con los afectados del Mitch.

El modelo de trabajo y las personas que participaron, permitió un control efectivo, de tal manera que FRAMA *no fuese politizada ni corrompida*, aunque existieron intervenciones con este propósito más que todo a nivel local y principalmente en el proyecto de los cupones.

- *Una respuesta* con un “mini-Mitch” por parte *de las familias campesinas*, como resultado de la campaña de información, usando cuñas radiales esto ante la posibilidad de obtener una ayuda sin adeudarse, para recuperar la producción y aliviar la pobreza. La campaña inicial impactó “demasiado” creando una avalancha de gente solicitando apoyo a FRAMA. – *La existencia de organizaciones y empresas locales* con capacidad y voluntad de participación como co-ejecutores de los proyectos. Lo que faltó y fueron organizaciones propias de los pequeños campesinos/finqueros con capacidad de trabajar con proyectos sin intermediarios.

Conclusiones y recomendaciones

1. FRAMA asistió 2865 fincas y familias de pequeña escala para incrementar su producción a través del componente de rehabilitación. Adicionalmente, se ayudó a 6315 familias a establecer 0.7 ha de cultivos por cada familia, a través del sistema de cupones. Esto solo representa el 12% de las familias que aplicaron. Así, muchas familias fueron dejadas sin asistencia para

recuperarse. La mayor razón para esto fue la demanda natural guiada por el proyecto, lo cual hizo imposible saber de antemano la necesidad actual. El daño fue muy irregular y mucha gente que solicitó no encontraron un criterio definido. Puede ser argumentado que esta situación pudo haber sido prevenida a través de investigaciones antes de la campaña de publicidad, pero realmente no hubo tiempo para esto. La conclusión sobre esto es que FRAMA alcanzó su principal objetivo: recuperar los niveles de producción tenidos antes del Mitch; pero solo para aquellos quienes fueron seleccionados. La mayoría sin embargo fue dejada sin ayuda.

2. La reparación de carreteras fue una actividad crucial, pero pudo probablemente haber sido realizada por otras instituciones. FRAMA no tuvo adecuados conocimientos y capacidad de manejo para supervisar el trabajo de carreteras contratado fuera bajo PRV, 50% del componente de PRV fue ejecutado por CARE. El monto de dinero gastado para reparar carreteras equivale a la limpieza de 700 ha de nuevas tierras.
3. Hubo un balance razonable entre los componentes. La misión sin embargo, habría recomendado mayor énfasis en la rehabilitación en áreas como Pantasma, donde las necesidades fueron amplias. Esto pudo haber sido alcanzado a través del uso de algunos cupones y reparar pocas carreteras, especialmente si las actividades fueron nombradas como rehabilitación agrícola.
4. Es importante que la asistencia técnica dada por las agencias ejecutoras sea continuada, por ejemplo asesoría sobre cómo manejar los suelos rehabilitados.
5. Un sub-objetivo de FRAMA fue la aliviación de la pobreza, sin embargo, las familias que fueron seriamente afectadas por Mitch todavía no han logrado gestionar un nivel de vida razonable. Los efectos combinados del desastre natural, los efectos de la guerra, una conducta agrícola no apropiada para el ambiente y un pesado costo en los servicios de salud y educación; hace muy difícil aumentar el nivel de vida a los mantenidos antes del Mitch. Esto no puede dirigirse a un proyecto de corta duración, pero tiene que ser considerado en el proyecto agrícola de larga duración.
6. La vulnerabilidad de la gente pobre se ha incrementado y esa tendencia continúa. Más y más gente está forzada a salir de sus fincas y buscar otro modo de ingreso. Por eso, el que se queda está forzado a tomar créditos a una tasa muy alta de interés, o trabajar a partir beneficios, bajo muy ásperas condiciones para producir. La presente crisis del café tendrá un tremendo impacto negativo. Esta es otra conclusión a ser señalada para un proyecto de largo plazo.
7. Con el hombre trabajando fuera de la familia y con el presupuesto familiar reducido de forma significativa, la mujer y los hijos experimentan una extrema penuria. Es importante que un proyecto de largo plazo tome estos grupos con especial consideración.
8. FRAMA no tuvo ningún impacto significativo en la reducción de la vulnerabilidad. Eventos similares que pudieran ocurrir en el futuro, podrían tener efectos similares o peores. Esto se entiende, dado la corta vida del proyecto. Sin embargo, es importante que un proyecto de largo plazo tome en consideración la alta frecuencia de desastres naturales, como una realidad en Nicaragua. Mucho puede ser hecho a través de trabajo con la naturaleza para reducir el impacto de estos eventos. La misión recomienda hacer un análisis de riesgos.
9. FRAMA tampoco contribuyó a ofrecer un mejor sistema sostenible de producción para los campesinos de pequeña escala. Para incrementar la recuperación hacia condiciones físicas y socioeconómicas impredecibles es recomendable que Asdi y MAGFOR promuevan un sistema

integrado y mixto de producción. El sistema mixto es mejor preparado tanto ecológicamente como económicamente para tomar ventajas sobre los efectos negativos, por ejemplo, fluctuaciones de los precios en el mercado mundial y disturbios climáticos. Esto es mejor alcanzado a través de una política económica y varias actividades de apoyo para incrementar la capacidad de los agricultores de ser más competitivos tanto a corto como a largo plazo. Es necesario información técnica y económica, asesoría en educación, organización y promoción de la colaboración entre productores. Los productores que invierten en la protección de la capacidad productiva de sus tierra a largo plazo, deben ser apoyados directamente tan pronto como sea posible sin crear dudas.

10. La misión recomienda que las partes investiguen las posibilidades de crear y soportar proyectos que usen la cuenca o microcuenca como la unidad básica de planificación. En las laderas del campo de Nicaragua es necesario buscar áreas de interés comunes para desplegar acciones conjuntas. El agua y la fertilidad del suelo son puntos de entradas para tal acción. Proyectos de manejo de cuencas están ya en la vía, tanto en Nicaragua como en Jinotega. Asdi está ya colaborando con CATIE sobre esto y podría aumentar su impacto si Asdi entra en colaboración con otros donantes. Para la definición de estos proyectos la participación de la población es crucial. Contratos de responsabilidad entre los beneficiarios y los donantes deben ser negociados.
11. FRAMA es famoso en todo Jinotega y Matagalpa y la gente tiene esperanza de que habrá una segunda fase. Ellos también tienen ideas de cuál deberá ser el contenido del nuevo proyecto. La demanda manejada, concepto de FRAMA, debe ser continuado y adaptado con la idea de movilizar y utilizar mejor los recursos locales existentes: la tierra, el conocimiento de los campesinos, extensión del personal, entre otros. FRAMA no dejó los campesinos con pérdidas y un proyecto a largo plazo deberá también evitar esto.
12. El modelo organizacional de FRAMA y el concepto clave de como: dividir responsabilidades, participación, transparencia, decisiones por común acuerdo y un moderno estilo de dirección; fueron aspectos exitosos. El modelo podría ser modificado para ser usado por un proyecto de largo plazo en el área, así como también para otros proyectos similares. Es también crucial que los roles y las responsabilidades para consultores contratados, sean claramente definidas desde el principio.
13. Fue considerado de gran importancia para el resultado del proyecto, la preparación cuidadosa de definiciones, regulaciones y los aspectos legales, porque con reglas claras, el trabajo del Comité Ejecutivo y su calificado equipo, trabajaron honestamente y sin prejuicios políticos. Se recomienda que Asdi recopile en forma de un manual o guía, las experiencias de este proyecto, como referencia para la preparación de proyectos similares. Este deberá incluir recomendaciones sobre estructura organizacional, y papeles para diferentes actores entre otros.
14. FRAMA fue preparado y guiado por la División de Recursos Naturales de Asdi. En la Embajada de Suecia en Managua, fue creada igual división temporalmente con un lugar específico para el proyecto. Este arreglo fue un prerequisite para un buen resultado. Para un proyecto de largo plazo es importante para Asdi, mantener igual entendimiento y un control cercano, como fue el caso del proyecto FRAMA.

2 Introducción

Asdi contrató a Scandiaconsult Natura AB de Estocolmo Suecia, para llevar a cabo la evaluación de FRAMA. El equipo de trabajo estuvo integrado por Bengt Kjeller, economista agrícola, quien además asumió como Jefe del grupo y Raquel López, Ingeniera Agrónoma. Ambos consultores cuentan con experiencias generales de Nicaragua, del sector agropecuario y particularmente del área del proyecto. La misión fue realizada durante 4 semanas, iniciando el 16 de abril y concluyendo el 11 de mayo con la discusión del primer borrador del informe.

3 Metodología de Evaluación

3.1 Fin y Propósito

El interés de Suecia y Nicaragua fue de realizar una evaluación del impacto de FRAMA. La principal razón para esto es que MAGFOR y Asdi se encuentran en la fase final de planificación de un proyecto agrícola de largo plazo en la misma área geográfica. Las lecciones aprendidas serán muy importantes en el diseño del proyecto. Independientemente de esto, es muy importante para Asdi y MAGFOR, así como otras instituciones en Nicaragua y Centro América, escribir las lecciones aprendidas de FRAMA. Tenemos esperanzas de que este esfuerzo contribuya a mejorar el futuro desenvolvimiento en acciones de rehabilitación y prevención de desastres.

El fin principal de la misión fue establecer el grado de cumplimiento de los objetivos del FRAMA, enfocando los impactos sobre los grupos meta, desde el punto de vista del grado de recuperación de los niveles de producción que se tenían antes del Mitch. La aceptación y efectividad del proyecto a nivel local y nacional, deberá también ser evaluado. La misión ha puesto especial énfasis sobre las lecciones aprendidas para prevención y rehabilitación, aspectos considerados como el corazón de la misión. Por lo tanto, el enfoque ha sido sobre el impacto, recuperación de la producción y prevención de futuros desastres similares al Mitch.

3.2 Procedimientos de Trabajo

El trabajo se inició en la Oficina Central de Asdi, seguido por discusiones sobre el enfoque, métodos, definiciones y programas de trabajo con Asdi en Managua. De igual modo, al principio se tuvieron discusiones con el Director Ejecutivo de FRAMA. Las reuniones iniciales de Managua estuvieron seguidas por trabajo de campo organizado en el área del proyecto. En orden de contribuir con el avance y clarificar los resultados de la consultoría, se tuvieron dos consultas intermedias con Asdi. Una discusión final con Asdi y MAGFOR fue organizada por el jefe de la misión antes de la salida de Nicaragua.

La misión contó con literatura de fácil acceso y de gran valor. A pesar del carácter de emergencia y corta duración de FRAMA, la documentación producida fue abundante y bien manejada. Todos los formatos, aplicaciones e informaciones del proyecto fueron cuidadosamente clasificados y llenados.

Una limitación encontrada fue que el sistema de contabilidad, estuvo diseñado para proveer la información que permitiera establecer el volumen y los valores totales del trabajo realizado y el material provisto. La segunda limitación importante fue que el proyecto ya se había terminado y el personal se había dispersado. El personal de MAGFOR que había trabajado con FRAMA en la región había sido transferido. La Mayoría del personal fue elegido recientemente.

La misión habló el Director Ejecutivo de FRAMA, ahora jefe de la división de políticas de MAGFOR, como el principal representante de MAGFOR. Sin embargo no logramos hablar más con el Director de MAGFOR, una vez terminada la misión y tampoco con las personas que estuvieron en el Comité Ejecutivo.

La misión estudió los reportes preparatorios, así como también planes, presupuestos; formularios para soporte de proyectos y otros formatos y estudios de proyectos. El grueso de la información necesaria está contenida en el reporte final de FRAMA con 17 apéndices.

Los informes principales de la misión fueron:

- Las familias campesinas que recibieron asistencia de FRAMA.
- Productores que no recibieron asistencia de FRAMA.
- Técnicos de las municipalidades locales
- Personal de las agencias ejecutivas.
- Personal clave del proyecto FRAMA.
- Asdi y MAGFOR

La misión también aprovechó la presencia del equipo de trabajo de Orgut, con quienes se discutió y chequeo de información e intercambio de información. Ellos estaban desarrollando un estudio y diseño de un programa de agricultura de largo plazo.

3.3 El trabajo de campo

El trabajo de campo fue llevado a cabo del 17 de abril al 10 de mayo. Previamente, la misión entendía que el impacto del Mitch variaba considerablemente entre productores, inclusive dentro de una muy limitada o pequeña área.

Por lo tanto, fue necesario establecer un método representativo que permitiera comparar los impactos. Para facilitar el proceso, se diseñó un formulario que serviría como guía en las entrevistas y discusiones con las familias campesinas y las agencias ejecutoras involucradas. Para tener una muestra estadísticamente representativa se aplicó el cuestionario a 100 productores.

El propósito de medir el impacto fue para comparar la situación antes y después de FRAMA. Para realizar esto, se analizó los ingresos y la producción anual de las familias antes y después del Mitch. Adicionalmente, se compararon las familias que habían recibido y que no habían recibido asistencia del proyecto.

La situación inicial fue reconstruida usando la información recogida por los técnicos del proyecto durante la supervisión finca por finca llevada a cabo en orden de establecer los daños ocasionados por el Mitch. Esta información se encontró dentro de todos los proyectos ejecutados.

La situación después de FRAMA se estableció usando un resumen cubriendo el 10% dentro de las familias que constituían el grupo meta de los diferentes proyectos financiados por FRAMA en 7 de

20 municipios que tuvieron cobertura (municipios de Darío y Sebacco, Matagalpa, San Ramón, Jinotega, Pantasma y la Concordia.

Una pequeña muestra de productores no beneficiarios fue estudiada para hacer una comparación más objetiva sobre los posibles impactos del proyecto.

La misión realizó visitas directas a las fincas, entrevistas con las agencias ejecutoras y con el personal clave del proyecto. Las entrevistas, basadas en el cuestionario para tener una representación estadística, fueron realizadas por 7 técnicos, cada uno de ellos asignado a un municipio. Los técnicos no habían estado envuelto anteriormente en ninguna actividad de FRAMA. La Misión realizó una selección al azar de los productores a ser visitados y supervisados por los técnicos.

La base para el estudio estadístico fue de 94 beneficiarios y 27 no beneficiarios en 7 municipios. La misión visitó y realizó en profundidad un total de 37 entrevistas con igual número de productores y familias en 10 diferentes comunidades. De igual modo fueron sostenidas 8 reuniones y discusiones con igual número de agencias ejecutoras. Para evaluar el resultado del componente de cupones, se realizaron 6 entrevistas con productores y una discusión con un grupo de 15 productores del municipio de Matiguas. Se usó el programa estadístico SPS para analizar las informaciones recopiladas.

4 Contexto y Antecedentes

4.1 Principales razones para los daños causados por el huracán Mitch

“A la una de la noche nosotros oímos un ruido muy raro y yo pedí a mi esposo ir a fuera y ver que estaba pasando. El fue afuera e inmediatamente regresó gritando que nosotros teníamos que salir inmediatamente, sin guardar nada, solo la vida. Nosotros corrimos rápidamente y estuvimos escalando la colina con el agua en los talones, esto fue en materia de segundos, la casa y todo lo que teníamos fue tomado por el río”.

La profunda depresión tropical del Mitch impactó a Nicaragua en octubre de 1998. El evento causó daños severos. Las áreas secas estuvieron fuertemente afectadas y los terrenos agrícolas de valor cubiertos por escombros, con pocas posibilidades de recuperación. Los cultivos y sistemas de irrigación fueron destruidos, infraestructuras de fincas fueron arrastradas por el agua y cubiertas por sedimentos, piedras y árboles. Las Casas fueron demolidas y algunas gentes perdieron sus vidas. La capacidad productiva fue seriamente afectada. Especialmente impactó duro donde ya los productores pequeños eran pobres. Sin asistencia de fuera, muchos de ellos no hubieran podido estado sin significado iniciar la construcción de la vida de nuevo. En esta situación FRAMA vino para asistir los que fueron más duramente golpeados y vulnerables, con el objetivo de ayudarlos a volver a su situación normal (antes de Mitch).

Es bien conocido, no por pocos nicaragüenses, que el país está constantemente expuesto a amenazas naturales, si es huracanes, es por la sequía o terremotos. De acuerdo con la CEPAL Nicaragua a sufrido pérdidas por alrededor de 6.2 billones de US\$ en los últimos ventiseis años. Esto es igual a tres veces el producto interno bruto, o una pérdida anual de 238 millones US\$, o un equivalente del 50% del valor de exportación. La magnitud de la pérdida acumulada es una barrera para el desarrollo sostenible de la economía nacional y de igual manera para la economía de los productores del campo. La dualidad en el país con unos pocos ricos y poderosos y muchos pobres sin influencia agrava la situación.

La combinación de cuatro factores conduce a serios efectos negativos del Mitch:

1. La magnitud de la depresión en sí misma con una probable recurrencia de cientos de años.
2. El paso del Mitch sobre un territorio ecológicamente vulnerable y afectado por áridas y pronunciadas pendientes.
3. La vulnerabilidad social de la gente pobre, quienes están forzados a desenvolverse en las áreas más empobrecidas y de más alto riesgo del país.

Los sistemas inapropiados de producción causan la degradación y agotamiento continuo de la base de los recursos. Esto es realizado a través de actividades económicas no sostenibles, tales como el corte indiscriminado del bosque y el avance de la frontera agrícola hasta la costa atlántica.

Los últimos dos factores son un resultado de la aplicación de políticas equivocadas, agravada por la dualidad prevaleciente en el país.

Jaime Wheelock en su libro “Desastres Naturales de Nicaragua” aboga que no hay desastres naturales, pero si fenómenos naturales que son convertidos en desastres humanos

Esto es fortalecido por Sture Linner en el reporte “Asistencia y Emergencia para el Desarrollo”, donde él define tres tipos de catástrofes:

- La emergencia en desastres los cuales marcan mucha atención del resto del mundo.
- Los desastres crónicos como: hambre, enfermedades y otros. Las cuales no generan frecuentemente mucha atención, incluso cuando los efectos pudieran ser peores que las emergencias.
- Entre los dos tipos, esta lo que Linner llama “procedimiento lento” donde se incrementa la pobreza o la degradación ecológica, frecuentemente con los efectos errados de una política económica.

Los dos autores abogan que las consecuencias negativas de los fenómenos naturales de alto grado dependen de las prioridades de las actividades humanas así que sus efectos pueden ser influenciados y muchas veces prevenidos para que sucedan de nuevo “Lo que el hombre ha causado también puede repararlo” así, evitando el fatalismo, Mitch podría proveer la oportunidad de ser un punto a favor para Nicaragua, si las experiencias son analizadas y las conclusiones son asimiladas e implementadas.

Sture Linner ilustra el escenario de la escala del plano de catástrofe:

A	B	C	D	E
Accidentes industriales ¹	Huracanes y Volcanes ²	Terremoto ³	Sequías, Inundación ⁴	Deforestación, Degradación de la tierra ⁵
Emergencia —	————	————	————	Crónico

Ciertos tipos de catástrofes son seguidos por otros, creando así efectos acumulados: Una sequía es seguida por un huracán lo que lava el suelo y causa inundaciones lo que a su vez son destructivos y contaminan el agua. Las enfermedades vienen en forma de diarreas y cólera. La gente en sus esfuerzos por recuperarse no buscan otro camino, si no, destruir aún más la tierra en una lucha por la supervivencia. Los efectos acumulados son cada vez más serios y el próximo fenómeno natural que ocurra dará un golpe certero.

Los efectos negativos de un fenómeno natural en Nicaragua se incrementan cada vez más en la escala hacia la posición E, haciéndose cada vez más crónico. Pero es todavía posible cambiar la tendencia si se toman las acciones correctas. Es evidente que las grandes inundaciones ocurridas durante Mitch empeoraron debido a la deforestación. El hecho es que en 1930 hubo 30 millones de hectáreas de bosques, mientras hoy solo hay 10% “o alrededor de 3 millones de hectáreas.”⁶ Esto ha tenido una influencia negativa sobre las condiciones hidrológicas en las cuencas.

Las sequías y las inundaciones están interrelacionadas; esto es sintomático, así las áreas más afectadas por Mitch fueron las partes secas de Nicaragua. Porque una serie de sequías previas se produjeron por una deficiente cobertura protectora. Esto, combinado con la pérdida de la capa

¹ A . Por ejemplo Chernobyl, completamente causada por el hombre

² B . Causada por fuerzas de la naturaleza y la diferencia entre el fenómeno natural y catástrofe es menos que por otras categorías.

³ C. Creado por la naturaleza, nada se puede hacer solo adaptarse.

⁴ D. El componente humano es muy fuerte, aquí se puede hacer un trabajo preventivo. .

⁵ E. Destrucción de la estabilidad ecológica causada por la actividad humana, lo cual finalmente puede ser dirigido a una total destrucción del ambiente.

⁶ Coordinador Civil, Nicaragua).

vegetal superior y la materia orgánica redujo la capacidad del suelo de infiltrar y almacenar el agua, incrementando así considerablemente el flujo de erosión en el suelo.

La prevención de los efectos por eventos extremos de la naturaleza, los cuales ocurren casi anualmente en Nicaragua, debe ser de alta prioridad para los agricultores y los pueblos como un todo. Se ha hecho muy poco para contrarrestar estos efectos hasta ahora, mientras el potencial para acciones reales en estas áreas son enormes.

Por lo tanto es importante para el programa agrícola de largo plazo, no solo ver el incremento de la producción. Para mantener la productividad a largo plazo es necesario tener en cuenta la ocurrencia de fenómenos como el Mitch, así, en los próximos tiempos los efectos negativos ocurridos pueden ser menores. Las tecnologías para hacer esto ya existen.

Sin embargo, la clave para alcanzar menos vulnerabilidad no está disponible en las tecnologías. Ellas están ahí, listas para ser usadas cuando las condiciones sean correctas. La clave está en la creación de conciencia; nuevas actitudes y construir instituciones que puedan apoyar más prácticas sostenibles en agricultura. En Nicaragua existe casi un tipo de colonia con mentalidad hacia este tipo de agricultura. Mucha gente propietaria de fincas viven en pueblos. Hay una cultura profundamente arraigada, caracterizada por la explotación de largo plazo la cual suena con bastante prácticas ecológicas y con esto un saludable desarrollo económico. Prevalece la fragmentación e inseguridad con respecto a los propietarios de tierra. Si el desarrollo de los altos potenciales agrícolas y forestales son una realidad, las causas fundamentales subyacentes tienen que ser localizadas:

- subdivisión de fincas dentro de unidades que son insuficientes para soportar una familia,
- las ocupaciones alternativas agricultura convencional, no es una alternativa que soportará la población, la cual se espera que se duplicará en 17 años,
- la insuficiencia de leyes efectivas que regulen y provean seguridad para alquiler de tierras,
- la ausencia o pobre implementación de leyes que regulen el uso y buen manejo de los suelos,
- la regulación y persuasión del cuidado y uso del agua,
- leyes forestales las cuales son contradictorias y no apoyan el desenvolvimiento del sector forestal a pesar del alto potencial natural,
- la ausencia de políticas efectivas y leyes promocionando el desarrollo y manejo de los recursos comunes, tales como carretera y electricidad rural,
- La organización dentro de las asociaciones podría incrementar la situación de productores individuales no asociados,
- La gran cantidad de conflictos de tierra sin resolver (y recientemente también amenazas para confiscaciones de tierras por los bancos, debido a deudas por grandes productores y,
- la pobre implementación de leyes y regulaciones existentes

4.2 Temprana cooperación sueca en el sector

Suecia asistió a Nicaragua por más de 20 años dentro del sector agrícola y forestal. El programa forestal inició en 1980 y terminó en 1988. A pesar del gran potencial forestal en Nicaragua y el muy duradero soporte sueco en el sector, es todavía pobremente desarrollado. Las tiendas de productores principalmente fundadas con fondos de emergencia durante la guerra civil, iniciada en 1985 y finalizada hasta el 1993. A pesar de 8 años de esfuerzos, la mayoría de productores de pequeña escala no están económicamente organizados, ni en asociaciones ni en uniones de productores, con esto ninguno de los dos proyectos tuvo un impacto duradero.

El proyecto del campo y los pequeños productores han sido más exitosos. Estos habrían sido mejor preparados y teniendo su propia capacidad para trabajos de emergencia y rehabilitación necesaria después del Mitch.

Una razón importante para el pobre éxito de los proyectos suecos, ha sido la insuficiencia de fundamentos legales acerca de los derechos humanos y responsabilidades para usar la foresta así como también la correcta organización de ellos mismos. No se puede evitar referir a la Indian Oxford economist Armatyra Sen, quien establece “Lo que la gente finalmente reciba depende de los derechos legales que ellos puedan sostener”.

4.3 El área del proyecto.

La economía de los municipios de Matagalpa y Jinotega está dominada por la agricultura. La población rural es acerca de medio millón, con un 50% por debajo de la edad de 15 años. Los estándares de crecimiento de la población son de 4% anual. Hay alrededor de 100 mil fincas, muchas de ellas menores de 7 hectáreas. Alrededor de un cuarto de las familias, de las pequeñas fincas son encabezadas por mujeres. Hay un sustancial número de personas sin tierra, quienes están trabajando como obreros temporales en las plantaciones de café. Ellos podrían rentar pequeñas porciones de terrenos usadas para la producción de granos básicos para sus alimentos.

La distribución de la tierra es muy irregular. Aproximadamente el 80% del total de la tierra está controlada por el 20% de los grandes productores. Hay grandes diferencias en las condiciones de trabajo y viviendas entre los productores. Un productor comercial moderno, que usa la última tecnología, puede tener vecinos apenas con nivel de subsistencia usando viejas y centenarias tecnologías. Su causa común es que todos tratan de optimizar el uso de sus recursos, pero todos están del mismo modo afectados por la larga y duradera crisis rural. Al momento de la visita de evaluación, la crisis del cultivo de café afectó a grandes y pequeños. Grandes productores han sido apresados por no pagar sus compromisos y los bancos confiscaron sus tierras.

Matagalpa y Jinotega fueron seriamente afectadas por la guerra. La guerra seguida por un período de criminalidad con robos y tomas de productores como rehenes. Como resultado de la inseguridad, productores grandes y medianos dejaron sus tierras y se establecieron en los poblados. La situación ha mejorado ahora, pero la inseguridad se mantiene.

Los efectos del programa de ajuste estructural han forzado a la gente pobre a pagar por la educación y los servicios de salud, los cuales, tienen muy poca capacidad de pago.

La extrema pobreza en las áreas rurales afecta el 80% de la población. Hay mala nutrición, muy seria entre los niños y asciende a un 25%. La pobreza hace a la gente muy vulnerable a los disturbios climáticos, ya que ellos tienen muy pocas reservas. Esta situación hace que los campesinos adopten perspectivas de corto plazo, con la consecuencia de que los sistemas de producción se hacen insostenibles, dominando la base de los recursos la que está siendo gradualmente reducida. Así es la situación y así estuvo la situación, en el cual Mitch encontró la gente del norte de Nicaragua en octubre del 1998

4.4 El Efecto de Mitch

Mitch, el huracán del siglo, se sintió como una profunda tormenta tropical viniendo sobre la tierra. Esto afectó todo América Central. La depresión golpeó a Nicaragua a final de octubre de 1998 y cargó más de 1000 mm de lluvia durante una semana. El norte y noroeste recibieron un duro golpe.

Figura 1. Principales Cuencas afectadas en el departamento de Matagalpa (Nicaragua)

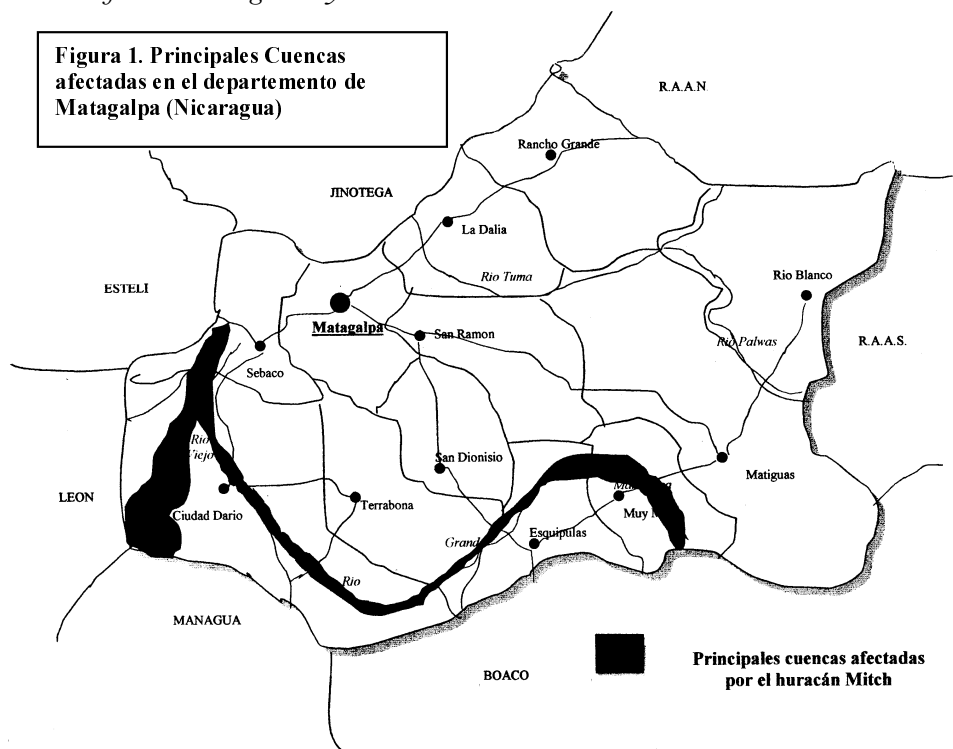


Figura 2. Principales cuencas afectadas en el departamento de Jinotega (Nicaragua)



En Matagalpa y Jinotega, la región más afectada, es donde se encuentran las *áreas del este*; las que a su vez incluyen los municipios de: *San Isidro, Ciudad Dario, Sebaco, Terrabona, San Rafael y la Concordia*. Los productores que cultivan vegetales, sobre las orillas del Río Grande de Matagalpa y Río Viejo; fueron particularmente golpeados fuertemente. Las inundaciones arrastraron escombros desde las montañas, cubriendo el suelo fértil con una densa capa de una mezcla de arena piedras y árboles. Las fincas de otros productores sufrieron el lavado de la capa arable del suelo y los canales de irrigación fueron destruidos. Casas, paredes, cercas y bombas fueron todas acarreados por las inundaciones. Esos productores estuvieron a la intemperie sin sus pertenencias durante una noche.

La *zona central*, con los municipios de *Matagalpa, Jinotega, Tuma La Dalia y San Ramón* son áreas montañosas. En estos lugares los daños fueron muy variados. Los daños más comunes fueron deslizamientos y formación de cárcavas. Para algunos productores esto significó la pérdida completa de su base productiva, como en el caso de las plantaciones de café. Ellos también perdieron cercas y equipos de procesamiento de café. Productores especializados en la producción de flores y abejas tuvieron pérdidas sustanciales de su infraestructura.

La *zona sur*, con los municipios de *Esquipulas, Muy Muy, Matiguas y Río Blanco*, son áreas con ondulaciones topográficas y ocasionalmente con afloramiento de colinas. El área es característica para producción de ganadería extensiva. En estas áreas los ríos inundaron los campos, principalmente se perdieron extensas pasturas y con menor intensidad algunas infraestructuras. La principal razón para que el daño sea relativamente menor es que las áreas productivas están lejos de la vía del río Grande de Matagalpa y de esta manera más protegidas.

El *área norte* la cual incluye los municipios de *Pantasma*. Esta se encuentra a lo largo del río Coco. En este municipio mucha tierra productiva fue arrastrada y cubierta de arena y piedra; así como también con otros escombros. Muchos productores perdieron su suelo y su tierra. Las plantaciones de banana fueron seriamente dañadas, así también los sistemas de irrigación, cercas entre otros. De acuerdo a FRAMA, los daños en Pantasma estuvieron subestimados en el inicio.

La *zona este* con los municipios de *Wiwili, Cua Bocay y Waslala* incluye una extensa área de planicies y montañas. Esta zona constituye la vieja frontera agrícola con un nivel muy alto de pobreza. Existen aquí, serias limitaciones de infraestructuras y servicios sociales. La presencia del gobierno ha sido muy floja en la zona. En esta área los daños fueron relativamente pequeños porque las lluvias fueron menores. Hubo pérdidas de cultivos y de infraestructuras y cerca de las orillas del río se lavó mucho suelo. A pesar de que la zona fue menos afectada, el estado de pobreza es tal, que muchos pequeños campesinos fueron totalmente arruinados.

4.5 La rápida formulación del proyecto, el nacimiento de FRAMA

4.5.1 Trabajos preparatorios

Desde 1998, Asdi y MAGFOR habían analizado la situación agrícola de la región norte de Nicaragua. La finalidad de este fue establecer un programa agrícola de largo plazo. El huracán Mitch interrumpió el trabajo.

La nueva situación después del Mitch, condujo a un contrato para la formulación y establecimiento de un proyecto de corto plazo para la rehabilitación de la agricultura. El fin fue restablecer los niveles de producción que existieron antes del Mitch con los productores pequeños.

Los siguientes estudios fueron realizados durante la preparación:

1. MAGFOR: “Huracán Mitch, agricultura y el sector forestal “Rehabilitación y transformación.”(febrero de 1999)
2. Asdi, Christopolos/Barrios “Rehabilitación de la agricultura después del Huracán Mitch y un bosquejo de las prioridades de desarrollo rural a largo plazo” (marzo de 1999).
3. Asdi: Genfors/Wetterblad. “Preparación de proyectos para decisiones de Asdi.”
4. Asdi: Barrios/Gómez/Belli “Recomendaciones técnicas para la rehabilitación de las orillas de los ríos dañados por el Mitch”, (abril 1999)
5. Asdi/SIPU; Synnerholm/Echanove “Documento de proyecto”(mayo de 1999)

La situación de emergencia, por sí misma completó, el pedido de MAGFOR y los directivos de Asdi, proceso para preparar y manejar el proyecto, creado, por una situación de trabajo conductiva. Puntos de vistas divergentes, sobre tipos de alcances y daños fueron vencidos debido al buen equipo de trabajo existente, el cual trabajó con dedicación y valentía. Este espíritu del trabajo preparatorio no fue perdido, sino reforzado por el equipo de implementación. El esquema de organización con un real y efectivo Comité Ejecutivo, autorizó el proyecto en la teoría y la práctica, para reagrupar y retomar la iniciativa más eficientemente, tal como las necesidades lo requerían.

El Comité Ejecutivo durante le manejo de la realidad, decidió, sobre situaciones que diferían de las reglas definidas y las reformularon de una manera ordenada, pues en esos casos, ni la preparación ni la implementación seguida en el “libro” aclaraban cómo hacer la cosa.

4.6 Los objetivos y el de diseño del proyecto

“Lo que estuvo bueno con FRAMA fue que este no fue prefabricado con antelación”

FRAMA representó un nuevo modelo de colaboración de los líderes ejecutivos, hacia los beneficiarios. Esto fue claramente definido en el documento del proyecto, que este debía ser guiado por la demanda de los grupos meta. Políticas y manejo por objetivos debieron guiar. Como un resultado de la activa de participación de Asdi, el proyecto no fue asaltado por jefes o intermediarios, porque los propietarios eran los locales.

La asociación entre campesinos, MAGFOR y Asdi; así como también con las agencias ejecutoras, creció constantemente desde la planificación hasta la implementación final.

4.6.1 La organización

El Comité Ejecutivo (CE)

El alto mando de FRAMA lo fue el Comité Ejecutivo, (CE). El CE tuvo igual representación de Asdi y de MAGFOR. Las dos organizaciones dividieron igual fuerza y responsabilidades y todas las decisiones fueron tomadas de común acuerdo. El presidente fue rotando entre los dos. Ambas partes firmaron las minutas. La transparencia de las decisiones fue asegurada porque las minutas fueron abiertas al público. El CE tuvo el derecho al veto, dentro de las 72 horas, sobre propuestas de la Unidad Ejecutora del proyecto.

Las principales funciones del comité ejecutivo fueron:

1. Definiciones y regulaciones y determinación de las políticas y estrategias.
2. Aprobación de planes y proyectos sometidos por la Unidad Ejecutora del Proyecto.
3. Supervisión de la Unidad Ejecutora del Proyecto.
4. Aprobaciones de gastos sobre los 25.000 US\$.
5. Ordenar auditorías externas y evaluaciones.

Asdi tuvo personal con experiencia del sector agrícola de Nicaragua, tanto en la oficina central en Estocolmo, como en la Embajada de Managua. Hubo también contrapartes nacionales de alto calibre, consultores quienes dieron a Asdi la capacidad de ejecutar correctamente su mandato en el CE.

Este modelo innovativo y sus conceptos de guiar el proyecto, fueron cruciales para sus resultados en el escenario de preparación y en la fase inicial de FRAMA.

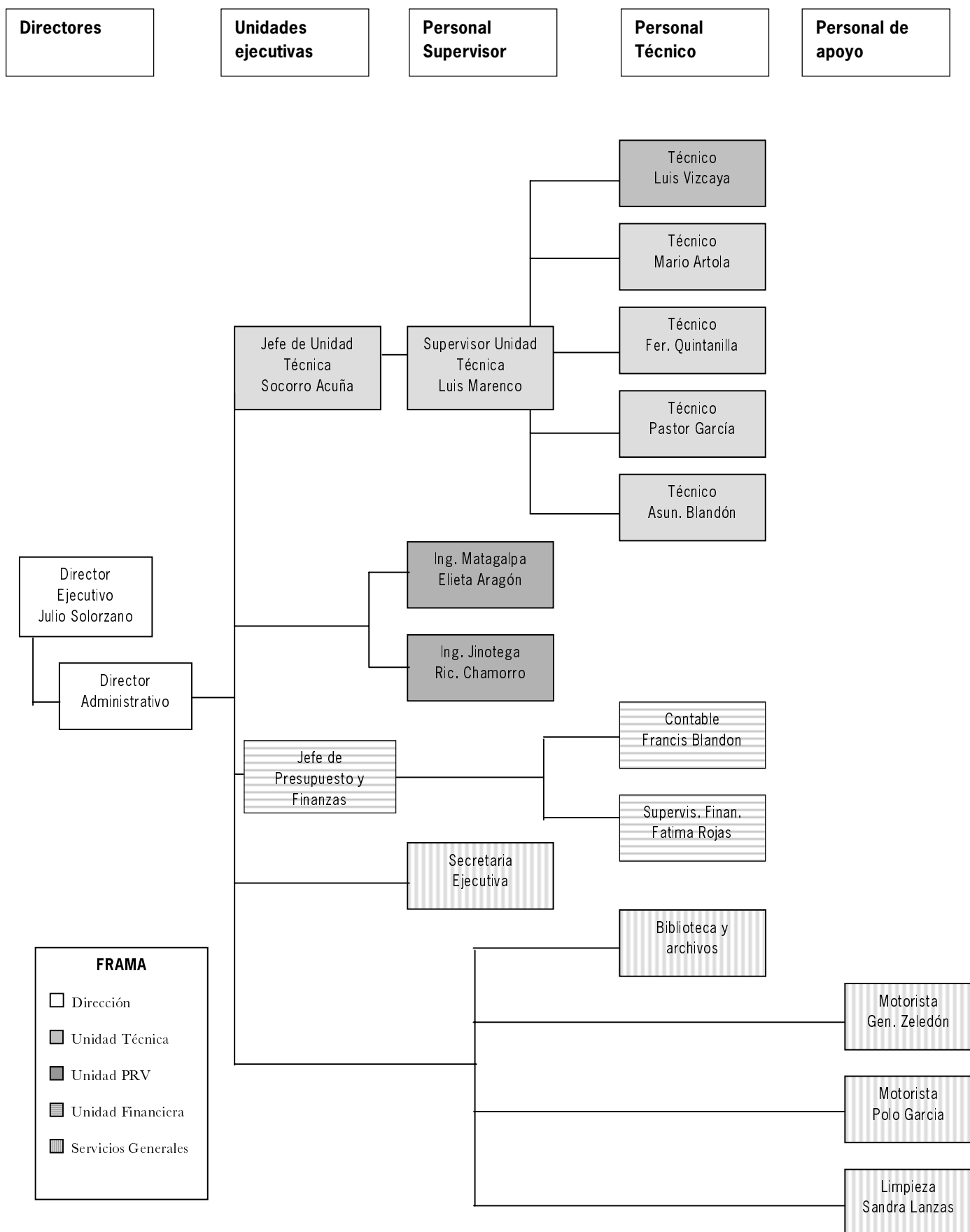


Figura 3. Estructura orgánica de FRAMA

La Unidad de Proyecto (UP)

La unidad del proyecto, UP, fue responsable del desarrollo y ejecución de las actividades del proyecto. Esta unidad funcionó bajo la dirección y supervisión del CE.

La UP se manejó como una unidad independiente dentro de MAGFOR y fue creada por resolución del Ministro el 14 de mayo de 1999. Esta solución fue nueva e innovativa para los proyectos de Asdi y fue importante para los resultados positivos del proyecto, que el status legal estuviera claro.

Un Director Ejecutivo con un Director Administrativo encargados de la administración, encabezaron la UP. Ambos estuvieron designados por mutuo acuerdo entre Asdi y MAGFOR. El contrato fue hecho oficial y público a través de una certificación notarial del 21 de mayo del 1999. Este hecho fue importante, ya que este otorgó a la dirección completa autoridad, de acuerdo con los términos de referencias establecidos en el documento del proyecto. El Director Ejecutivo estuvo nominado por MAGFOR y el Director Administrativo por Asdi.

El Director Ejecutivo fue un economista agrícola, así como también un prominente productor y líder regional de organizaciones campesinas. Su liderazgo representó un moderno estilo de dirección muy exitoso para los resultados de FRAMA.

El Director Administrativo fue un abogado con experiencias teórica y práctica en proyectos. Él jugó un papel clave durante la formulación del documento del proyecto, así como también en las regulaciones del programa.

Al lado de estas dos figuras claves, el Consultor Nacional de Asdi tuvo que jugar un papel crucial. El participó activamente en el proyecto, especialmente en la fase inicial, hasta que el director ejecutivo y su equipo estuvieron disponibles para tomar control del proyecto.

El nuevo alto perfil de Asdi contribuyó a la estabilidad del proyecto, y, a que no hubieran cambios de directores.

De acuerdo al documento del proyecto y a la opinión de Asdi/MAGFOR, la UP FRAMA debía tener muy reducida organización, con solo 5 miembros en su personal. En realidad se hubiera cometido un error en la iniciación del proyecto, si se hubiera probado este punto de vista.

La combinación de conocimientos y calificaciones de las tres personas claves, especialmente el papel activo del Director Ejecutivo y posteriormente el trabajo de campo eficiente realizado por el personal de FRAMA durante un tiempo relativamente corto. La estabilidad que FRAMA experimentó tuvo sus efectos debido a que contó con la gente correcta, en el correcto lugar y con reglas claramente definidas; las cuales solo podían ser modificadas a través de mecanismos predeterminados.

La Asociación estuvo simbolizada por la presencia de la Bandera sueca junto con la nicaragüense en la entrada de la oficina de FRAMA. A diferencia de otros casos de muchos donantes, la bandera fue puesta como una iniciativa del Director Ejecutivo nicaragüense. El hizo esto, por iniciativa propia por parte de Nicaragua, como un símbolo de que Asdi tenía la custodia del proyecto.

Para concluir, los logros de la UP estuvieron reguardados por un moderno estilo de dirección, un personal bien motivado y una activa presencia de Asdi.

4.7 Los Componentes de FRAMA

FRAMA tuvo tres componentes:

1. El fondo general, el cual incluyó un sistema de cupones para la rehabilitación y establecimiento de plantaciones de café, granos básicos y manejo de suelos con animales.
2. Un programa para la reducción de la vulnerabilidad PRV el cual estuvo principalmente usado para reparar caminos vecinales.
3. Un fondo para estudios e investigaciones en el fortalecimiento de FRAMA

4.7.1 La demanda guiada por el FONDO GENERAL

El principal fin de FRAMA fue financiar proyectos de rehabilitación para medianos productores afectados por Mitch. Los principios alcanzados implícitamente fueron:

- Los beneficiarios serían solamente familias de productores seriamente afectados por Mitch
- La asistencia fue guiada por la demanda
- Toda la asistencia fue realizada en forma de donación.
- Explícitamente, el crédito no fue usado.
- Contrario a los más comunes enfoques para implementar proyectos a través de una institución gubernamental o una estructura específica de un proyecto, FRAMA fue designado más como un financiador y coordinador. Las funciones de implementación fueron manejadas por varias organizaciones existentes el área.

La flexibilidad del presupuesto del fondo general, el modelo organizacional y la dedicación del personal en combinación con la forma de preparación y supervisión en el campo, hicieron posible el éxito del proyecto.

Los cimientos de FRAMA estuvieron en el Fondo General para financiamiento de proyectos seleccionados y recibidos de acuerdo con criterios establecidos en las regulaciones operacionales. Esto consistió inicialmente de un componente de rehabilitación, posteriormente dividido con dos enfoques: rehabilitación de campesinos afectados, y un sistema de cupones para las plantaciones, siembras y servicios veterinarios.

Agencias Ejecutoras

Los candidatos elegibles a ejecutar actividades bajo FRAMA fueron: grupos de productores, consistentes en no menos de 10 familias, ONGs nacionales e internacionales, empresas comerciales, instituciones gubernamentales nacionales y autoridades gubernamentales locales y municipales. Fue requerido que los candidatos solicitantes estuvieran alguna experiencia en agricultura en la región del proyecto.

El proyecto decidió trabajar solamente con agencias ejecutoras y no directamente con grupos de campesinos a causa de limitaciones existentes. Las agencias ejecutoras revisaron las solicitudes de grupos e hicieron grupos más grandes. Campesinos que fueron encontrados que no calificaban fueron excluidos y otros que fueron elegibles, pero que por algunas razones habían sido sacados fueron incluidos.

La UP de FRAMA recibió y revisó aplicaciones de 41 organizaciones. De estas, 33 organizaciones fueron consideradas apropiadas para ser apoyadas con financiamiento. Como consecuencia de esta selección, se ejecutaron 54 proyectos. Las denominadas ONGs nacionales aprobadas, operaron 31

proyectos equivalentes al 28.8% del presupuesto. La unión de agricultores y Organizaciones locales gubernamentales tuvieron 18 proyectos, cada uno de ellos el 21% del presupuesto. Las ONGs internacionales ejecutaron 5 proyectos con el 13.6% del presupuesto.

El componente del PRV (Programa para la Reducción de la Vulnerabilidad) fue ejecutado principalmente a través de compañías privadas directamente o a través de CARE internacional. Este componente, parte del fondo general, el cual consistió principalmente en la reparación de carreteras y la construcción de alrededor de 20 tanques y reservorios de agua.

Para concluir, aparte de la Unión de Caficultores y unas pocas cooperativas, los pequeños agricultores no tuvieron su propia organización para la ejecución del proyecto. Por lo tanto, las ONGs fueron tomando funciones que en otras circunstancias debieron ser jugadas por los propios productores.

4.8 El presupuesto

El monto presupuestado fue de SEK 29 millones y fue totalmente utilizado.

El presupuesto inicial según el documento del proyecto es presentado en la tabla 1

Tabla 1-El presupuesto

	SEK (*millones)
Fondo general y PRV	20,0
Fondo para estudios e investigaciones	2,0
UP, gastos operacionales	1,53
UP, inversiones	0,45
Campaña de publicidad	0,35
Varios	0,95
Subtotal FRAMA	25,3
Línea de financiamiento para otros Estudios, Asdi	3,7
Total	29.0

La UP desde un inicio recibió una corriente de aplicaciones, pero fue cambiado el concepto de UP, de solo aprobar o rechazar solicitudes, se planteó el modelo, donde los proyectos ejecutados más cercanos fueran supervisados por el personal técnico del FRAMA. También fue introducido un sistema de cupones para apoyar las plantaciones y los servicios de veterinaria. Las implicaciones de estos cambios sobre el presupuesto fueron, que mientras solo se gastó el 13% en 1999; en el año 2000 se gastó un 87%. Esto fue un resultado de intensificar la supervisión y del sistema de cupones. Si FRAMA hubiera tenido la capacidad de trabajar con cupones para el primer y/o segunda estación de siembra en 1999, esto hubiera sido más valorado por los productores.

4.9 La ejecución de FRAMA

4.9.1 La campaña de publicidad

Antes de iniciarse la ejecución de FRAMA, fue planificado una campaña de publicidad de 8 meses de duración.

Figura 4 PLAN DE ACTIVIDADES

Actividades Generales	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept	Oct	Nov	Dic	Enero	Feb	Marzo	Abril	Mayo
Selección del personal de la UP														
Formación de Comité														
Publicidad de FRAMA														
Diseño de la campaña														
Preparación del material														
Ejecución de la campaña														
PRV														
Selección de expertos														
Identificación de proyectos														
Ofertas														
Ejecución														
Evaluación final														
Fondo General														
Desarrollo de propuestas														
Presentación de propuestas														
Evaluación y aprobación de propuestas														
Ejecución de proyectos														
Monitoreo financiero y auditado														
Monitoreo técnico y consultas														
Evaluación final														
Fondos para estudios y consultas														
Presentación de propuestas														
Aprobación														
Ejecución de estudios y consultas														

La campaña publicitaria de FRAMA estuvo lanzada en Matagalpa el día 19 de mayo de 1999. El principal orador fue el vicepresidente. Adicionalmente estuvieron otros altos funcionarios. El Ministro de MAGFOR, y el Consejero de Asdi. Participaron en el lanzamiento, alrededor de 500 personas representadas de más de 50 organizaciones de campesinos, ONGs, autoridades locales gubernamentales de Matagalpa y Jinotega

El lanzamiento fue inmediatamente seguido de una serie de talleres de trabajo con el fin de explicar los objetivos del FRAMA así como también los procedimientos y requerimientos para las solicitudes.

Para que los campesinos de Matagalpa y Jinotega conocieran sobre el FRAMA y también informarlos sobre los procedimientos, para aplicar para la asistencia. MAGFOR/Asdi contrató una compañía publicitaria. La campaña consistió de tres partes: publicidad, promoción y relaciones públicas. A la par de la campaña de publicidad el proyecto decidió que era necesario emplear un coordinador de promoción con un equipo de 12 promotores de campo. Su asignación fue dar a conocer al FRAMA y ayudar a los productores a desarrollar sus proyectos. Esta campaña inició antes que la UP haya sido organizada. El mensaje de FRAMA fue iniciado a mediados de mayo de 1999. El impacto fue masivo e inmediato.

La radio, desde el primer momento, significó un apropiado medio de comunicación. Las informaciones y mensajes a través de la radio con programas de entrevistas fueron muy poderosos. Otros sistemas de comunicación fueron también cercanamente cubiertos en las actividades de FRAMA. Así, FRAMA fue muy capaz de establecer y mantener unas buenas relaciones públicas.

Para mediados de junio, ya se habían recibido 400 solicitudes. La necesidad de fondos necesarios para implementar esto, fue lejos de la capacidad financiera de FRAMA.

En julio, como respuesta a la corriente de solicitudes, FRAMA modificó su estrategia e hizo que se emitieran por el radio de mensajes más específicos. Fue extremadamente estresante que FRAMA solo pudo financiar a los pequeños productores con recursos limitados, cuando ellos en realidad habían perdido una infraestructura substancial de sus fincas. Las pérdidas causadas por Mitch estuvieron también que ser verificadas. Como las solicitudes continuaron llegando a la oficina, la fecha final para las solicitudes fueron cortadas hasta el último día de agosto, y no al final de diciembre como había sido inicialmente planificado.

Cercano a esta fecha, FRAMA había recibido 1,382 solicitudes de proyectos de los cuales 50 fueron representados por grupos informales. Los proyectos presentados incluían apoyo para alrededor de 73,351 familias con un costo total de US\$ 22,727,035. FRAMA solo disponía de US\$ 3 millones equivalentes a alrededor de 13% del monto requerido.

4.10 La respuesta de FRAMA

4.10.1 Los cambios: racionalización y supervisión técnica en el campo.

De acuerdo al documento del proyecto, la función del personal del proyecto en la UP debía hacer principalmente aprobar o rechazar las solicitudes. Para hacer esto sería suficiente con un Director Ejecutivo y un Director Administrativo, apoyado por un supervisor de campo y un contable. Después del ataque con la campaña publicitaria, la situación de FRAMA era que una oficina llena de solicitudes con mucha presión por parte de una gran cantidad de comunidades campesinas de la región, FRAMA, tuvo solo dos alternativas: correr el proyecto como una lotería o encontrar quiénes de ellos necesitan realmente ayuda. Fue escogida la segunda opción.

Para conseguir mejor entendimiento de las solicitudes a FRAMA, se contrató la división de estadística de MAGFOR para llevar a cabo un estudio. Un equipo de 50 personas realizó un estudio bastante profundo visitando unos 500 productores. Basado en este estudio y otras informaciones, FRAMA dispuso una mejor definición de grupos meta y relacionó esto con los recursos disponibles.

Como un resultado de esto, los procedimientos para aprobar y rechazar las solicitudes fueron totalmente cambiados. Obviamente, el grupo de promotores no fue necesario. En vez de esto fue empleado un grupo de 7 técnicos. Fue decidido que un agrónomo debería visitar todos los productores dentro de un área seleccionada por el proyecto, para establecer si el productor reúne los criterios definidos en FRAMA, por ejemplo, un pequeño agricultor, con su infraestructura perdida etc. La ayuda fue limitada solo a compensar la pérdida directa como resultado de Mitch. El tope máximo para cualquier solicitud fue definido en US\$ 1,500.00. De hecho, la supervisión estuvo muy apretada, ya que para tener el resultado de una solicitud, tuvo que realizarse 4 visitas: una para la evaluación de la solicitud, dos veces para supervisar y dar seguimiento al trabajo y una visita final para la completación del trabajo.

Otra medida para racionalizar las operaciones, fue que FRAMA tuvo que crear grupos más grandes con más participantes en cada uno. El número de co-ejecutores fue también reducido a aquellos con mayor capacidad. Adicionalmente FRAMA asignó cuotas a cada municipio de acuerdo con el daño sufrido. A través de esto, se estableció un orden de prioridades entre los municipios.

La ejecución de los proyectos se inició con un fuerte éxito en las municipios. El Director Ejecutivo de UP, se reunió con la mayor parte de las organizaciones gubernamentales locales, para establecer acciones en las áreas prioritarias. Esto fue seguido por un taller de trabajo con diferentes organizaciones locales para informarlos y coordinar acciones.

5 Hallazgos Principales

5.1 Cumplimiento de los objetivos

El objetivo general de FRAMA fue asistir los pequeños productores afectados por Mitch en la rehabilitación y transformación de la agricultura. Las áreas fueron limitadas a los municipios de Matagalpa y Jinotega.

Los objetivos específicos fueron:

1. Recuperar los niveles de producción existentes antes del Mitch de los grupos meta.
2. Reducir el incremento de la pobreza causada por desastres naturales en la región.
3. Reducir la vulnerabilidad de los grupos meta en caso de eventuales futuros desastres.
4. Asistir el proceso de transformación de la agricultura en la región.

Fue notorio que los productores en general estuvieron dispuestos a recuperar los niveles de producción que tenían antes del Mitch. Pero algunas familias todavía no han logrado recobrar sus estándares de vida antes de Mitch, ya que se perdió mucho esfuerzo acumulado a través del tiempo.

Los impactos acumulados de las tensiones previas a los desastres naturales, como la sequía del niño, las lluvias tropicales de Mitch en adición a la inseguridad de la política económica y los todavía sentidos efectos de la guerra pasada, han debilitado seriamente los campesinos en las comunidades.

Para los productores, que fueron alcanzados por el proyecto, FRAMA logró su principal objetivo, que fue el de recuperar los niveles de producción antes de Mitch. FRAMA dirigió la ayuda a 2865 productores para rehabilitar sus fincas. Adicionalmente, FRAMA asistió a 6315 familias para sembrar alrededor de 0.7 hectáreas de granos básicos para la alimentación. Sin embargo, esto solo representa el 12% de las solicitudes recibidas. Muchos agricultores y familias fueron dejados sin ayuda y no han podido recuperarse.

Lo relacionado con el objetivo 2, todas las actividades de FRAMA han contribuido a reducir la pobreza dentro de los grupos meta. Pero hay muchos otros factores que obstruyen la contribución a la precaria situación en el área. Por lo tanto, el proyecto no dirigió el manejo de los factores fundamentales de la pobreza, así como de la valoración de los impactos de largo plazo sobre las familias alcanzadas y asistidas.

En el cumplimiento del objetivo 3, deberá ser entendido, que no es posible reducir la vulnerabilidad hacia “desastres naturales” y otros factores desfavorables, como un impredecible precios del productor dentro de una corta vida y la envergadura como tuvo FRAMA. Sin embargo, FRAMA tuvo un pequeño impacto sobre este sub-objetivo. Esto tiene que ser cumplido por el proyecto de largo plazo.

Para el objetivo 4, una importante herramienta para reducir la vulnerabilidad en la agricultura es transformarla. Generalmente cuando esto viene con producciones de pequeña escala, la diversificación más que la especialización es la clave estratégica. Sin embargo, una vez más, conociendo el corto tiempo de los proyectos, no es posible crear cambios significativos en los sistemas campesinos. Con algunas excepciones, un proceso semejante, normalmente toma décadas, y debería ser así un componente importante para el proyecto de largo plazo.

Un importante principio para el proyecto fue evitar el sentimiento de paternalismo (regalando especies) La política de donación y no dar crédito fue la única opción real para FRAMA. Sin embargo, existe una opinión entre algunas de las organizaciones que implementaron el proyecto, que FRAMA podría haber usado un enfoque más selectivo, y adoptado el uso de créditos en sus áreas de proyectos para evitar futuros problemas. Esto no está pensado de forma realística, porque la presión de repagar préstamos pondría otra carga pesada a la ya precaria situación sobre los hombros de los campesinos.

5.2 Rehabilitación de fincas

En un estudio realizado en abril de 1999⁷, se identificaron las áreas más afectadas; los ríos tuvieron inundados de tierra y cargados de pesados escombros. Fueron considerados en necesidad de rehabilitación un total de 280 a 350 hectáreas de terrenos altamente productivos principalmente para la producción de vegetales. El trabajo necesitó que se incluyera la remoción de arena, piedras y árboles que estuvieron cubriendo el suelo y reparar la infraestructura para irrigación. El precio de las tierras antes de Mitch, fue estimado en US\$ 5 – 6000 por hectárea. Estos productores no han podido ser capaces de recuperar sus tierras y como consecuencia, el potencial de daño ecológico ha ido en ascenso, tales como serios riesgos de erosión y aumento del riesgo de deslizamiento.

Como hemos dicho anteriormente, después de la campaña de publicidad, FRAMA recibió 1400 solicitudes de todo tipo de grupos organizados y no organizados, representando 75,000 agricultores. Para asistir todos estos requerimientos tendríamos, un proyecto a un costo de 23 millones de US\$ comparado con 3 millones de US\$ disponible.

Basado en esta realidad, el proyecto tuvo que establecer criterios y definiciones claras en orden de disponer seleccionar solamente los productores más duramente afectados y los más pobres. Para facilitar esto, se realizó un estudio especial llevado a cabo por la División de Estadística de MAGFOR. Este estudio fue enfocado a mejorar el mejor entendimiento de la situación de los campesinos en la región, y de qué manera fueron afectados por Mitch.

Teniendo establecido el criterio para la asistencia y después que la UP realizara consultas con los gobiernos locales, se disidió el orden de prioridad para la intervención de las áreas. Se puso mucha atención a la colaboración con las agencias ejecutoras para que fueran seguidas las regulaciones dispuestas por FRAMA. El tope para el apoyo fue definido en 1500 US\$/productor. Dentro del componente de rehabilitación, las agencias ejecutoras (ONGs y municipalidades) sirvieron como intermediarios entre FRAMA, (Asdi/MAGFOR) y los beneficiarios. Porque los productores carecieron de organizaciones propias para hacer el trabajo.

Después que el CE decidió sobre las áreas prioritarias, definió los grupos meta, así como también los procedimientos para la implementación del proyecto, los técnicos de la UP así como las agencias ejecutoras para el trabajo.

Cada agricultor aprobado recibió 4 visitas por los técnicos. La primera fue para inspeccionar la finca en orden de establecer si este llena realmente las condiciones definidas para el grupo meta. Los daños del Mitch fueron verificados y el apoyo aplicado y negociado. Después de la aprobación, se realizó una visita para el inicio de las actividades y otra para el seguimiento. Después de la finalización del proyecto, una visita final de inspección fue llevada a cabo. Todas las visitas fueron bien documentadas de acuerdo con los procedimientos estandarizados. Al final del FRAMA 89

⁷ Bairos/ Gomez/ Bell “ River bank damages by Mitch and technical rehabilitation recommendations (April 1999)

proyectos cubriendo 2,865 familias recibieron asistencia para rehabilitación por un valor de 1,25 millones de US\$ o equivalente a 54% del presupuesto del proyecto. El promedio costado por el proyecto fue de US\$ 14,038 con 32 agricultores, los cuales recibieron US\$ 436 cada uno y 40% destinados a las cabezas de familias mujeres.

Tabla 2 Porcentaje de productores afectados por Mitch y beneficiados por el proyecto.

Rubro	% de productores afectados	Promedio de pérdida/productor afectado
Café	17	0,78 ha
Granos	40.4	2,1 ha
Musáceas	13.8	2,17 ha
Vegetales	11.7	0,67 ha
Cercas	33	816 meters
Mangueras	5.3	44 meters
Corrales de madera	1.0	80 metros
Reservorios y tanques	6.4	1,5 unidad
Casas	14.9	1,14 unidad
Pérdida de suelo	53.2	1,85 ha

n=94

El promedio de tamaño de la familia fue de 6 miembros, con dos niños por debajo de los 15 años.

El resultado del estudio de la misión, confirma que las familias que recibieron asistencia por FRAMA, fueron familias fuertemente impactadas por MITCH. Sin embargo, hubo muchos productores con iguales necesidades que no consiguieron ninguna asistencia. (ver tablas 2 y 3).

Los productores no beneficiados por FRAMA dijeron que la principal razón para ser excluidos de FRAMA fue que los líderes locales estuvieron viciados en el momento cuando se

eligieron los grupos. No habiendo sido incluido en ninguno de los pocos grupos existentes, la falla de las propias organizaciones fue no autorizar a ellos a entrar en otro grupo y solicitar el subsidio del proyecto. Otros productores conocieron al FRAMA muy tarde.

Tabla 3 Porcentaje de productores afectados por Mitch los cuales no fueron beneficiados por el proyecto

Rubro	% de productores afectados	Promedio de pérdida/productor afectado
Café	15	0,39 ha
Granos	55.6	2,22 ha
Musáceas	11.1	1,0 ha
Vegetales	25.9	0,75 ha
Cercas	40.7	1,291 metros
Tuberías mangueras	3.7	400 metros
Corrales de madera	-	-
Reservorios y tanques	3.7	1 unid
Casa	7.4	1 unid
Pérdida de suelos	40.7	1,12 ha

n=27

Dos terceras partes de los productores recibieron información alrededor de FRAMA; de cualquier amigo el 31%, o a través de la radio 29%, seguido por líderes locales o técnicos 25% y por ONGs 15%. El medio de comunicación más efectivo fue obviamente el interpersonal o la comunicación directa. La mayoría de los productores no habían sido contactados por las ONGs antes de FRAMA. Así que FRAMA también funcionó como un contacto de unión entre campesinos y ONGs, el cual puede ser un importante efecto paralelo del proyecto.

El monto de la asistencia estuvo basado sobre la demanda y el nivel de daños sufridos. Por ejemplo, la pérdida de cercas estuvo demandado por el 33% de los productores y 70,2% de los que solicitaron para recibir el

apoyo recibieron para reconstruir las cercas (tablas 3 y 4). Es notorio que los productores no repartan perdidas de equipos de riego o herramientas de mano, pero este tipo de ayuda represento

un porcentaje alto. Los productores escogieron esta alternativa porque ellos dicen que la vía más rápida para recuperar la producción de pequeñas áreas de terrenos es haciendo uso intensivo del suelo y buscaban independizarse del clima.

Otras actividades importantes fueron la distribución de árboles frutales y aves de corral. Este paquete estuvo incluido en la mayoría de los proyectos, dirigidos principalmente a las mujeres como empuje a la economía doméstica. El proyecto no tuvo suficiente tiempo de organizar estos componentes, por lo que hubo una pérdida substancial de los frutales y las aves de corral un mayor esfuerzo en la creación de conciencia y el desarrollo de recomendaciones adaptadas a las diferentes situaciones hubieran dado mejores resultados.

Tabla 4 Porcentaje de productores por tipo específico de asistencia

Tipo de asistencia	%	N
Limpieza de terreno	7.4	7
Rehabilitación de reservorios y tanques	3	3
Reparación de cercas	70.2	66
Equipos de Irrigación y herramientas de mano	74.5	70
Árboles de uso múltiples	50	47
Cercas para aves, silos, otras infraestructuras para fincas	57.5	54

n=94

Tabla 5 Rango en valores de asistencia recibida por beneficiarios de FRAMA

Rango de asistencia en US\$	%	N
bajo 152	25.3	20
152-304	24.1	19
304-454	26.6	21
454-597	6.3	5
597-757	2.5	2
Más de 757	15.2	12

N=94, Valor promedio de subsidio=US\$ 392

Fuera de los productores intervenidos 77.7% juzgaron que el subsidio como servicial por las siguientes razones:

- Este cubrió el daño ocasionado por Mitch,
- Ayudó a hacer algunas ganancias,
- Asistió en la recuperación de rubros que se habían perdido y ayudó a que estos vinieran en el tiempo correcto.
- La producción fue aumentada.
- Ayudó a que la gente pobre reiniciara una nueva vida después del Mitch

El resto de los productores argumentaron que el subsidio fue tolerable o pasable, porque todas las pérdidas no fueron compensadas por él. Como un ejemplo, una productor dijo que él estuvo consciente de que el máximo monto del subsidio dispuesto por FRAMA fue limitado a US\$ 1500/ cabeza de familia. Pero el solo obtuvo US\$ 212 en compensación, a pesar de que su pérdida fue estimada en US\$ 2562. El FRAMA creó gran expectativas y entusiasmo, pero fue imposible que pudiera cubrir todo lo que la gente había perdido.

Tabla 6 Área de cultivos sembrados antes y después del Mitch por beneficiarios de FRAMA

Tipo de cultivo	Antes			Después		
	% de productores los cuales han sembrado	Promedio de área sembrada ha/productor	Total área sembrada (ha)	% de productores los cuales han sembrado	Promedio de área sembrada (ha)	Total área sembrada (ha)
Granos básicos	89.4	2,8	58,8	78.7	2,81	51,8
Musáceas	14.9	2,38	9.8	11.7	1,12	7,7
Vegetales	24.5	1,4	14	26.6	1,68	16,8
Café	22.3	1,82	14,7	19.1	2,08	12,6
Otros cultivos	6.4	1,26	4,2	7	1,12	5,6
Total			101,5			94,5

N=94

Aparentemente no hay gran diferencia en áreas de cultivos sembrados antes y después del Mitch. Por lo tanto, es probable que esto haya sido un efecto de FRAMA, especialmente para los vegetales cultivados en las riveras de los ríos. En estas áreas se estima que cada productor perdió un promedio de 0.7 ha. La asistencia en la forma de limpiar la tierra, la distribución de bombas y los reservorios, dieron estos buenos resultados. (Tabla 6)

Durante la visita de campo fue notorio que fincas localizadas en las riveras de los ríos Coco y Pantasma, principalmente cultivadas de musáceas, habían perdido casi todo, causado por los efectos del Mitch. Ellos han recuperado aproximadamente el 50% de los niveles de producción previo al Mitch, pero ellos sintieron que FRAMA no estimó los daños objetivamente. De acuerdo a ellos el presupuesto asignado al municipios fue muy bajo. La Tabla 6 muestra una muy pequeña área de banana, lo que indica que esos productores no estuvieron dispuestos a recuperarse como otros.

Tabla 7 Área de diferentes cultivos sembrados por productores no beneficiarios del proyecto

Cultivos	Antes			después		
	% de productores los cuales han sembrado	Promedio de área sembrada ha/productor	Total área sembrada (ha)	% de productores los cuales sembraron	Promedio de área sembrada (ha)	Total área sembrada (ha)
Granos básicos	81.5	2,38	52,36	81.5	2,29	50,4
Musáceas	11.1	1,03	3,08	-	-	-
Vegetales	33.3	1,20	10,85	37.0	1,01	9,1
Café	14.8	0,86	3,43	11.1	1,17	3,5
Otros cultivos	3.7	1,4	1,4	-	-	-
Total			71,2			63

N=27

De la Tabla 7 se puede notar que los productores que no recibieron ayuda de FRAMA no estuvieron dispuestos a restablecer sus niveles de producción tenidos antes del Mitch. Lo que aparenta, que muchos productores no gestionaron la asistencia de ninguna ONG. Solamente 11.1% de ellos recibieron el subsidio de organizaciones como CARE, UCA, San Ramón, UNICAFE entre otras. El apoyo consistió en herramientas, semillas en rango de US\$ 114 a US\$ 1505 dado como crédito. Dentro de este grupo, el 68% consideraron el apoyo de las ONGs como mediocre y el 33% lo consideró como malo.

Del resumen de estadística y de las entrevistas sostenidas, quedó claro que FRAMA tuvo su impacto y ayudó a los productores a regresar a los niveles tenidos antes del Mitch. En el ejemplo, productores recuperaron la producción y su promedio de ingreso fue incluso mejor que el anterior; por el contrario, productores que fueron beneficiados por FRARMA tuvieron menos ingresos después del Mitch que antes del fenómeno.

En comparación, el promedio anual de ingresos de ambos grupos (FRAMA y no FRAMA), fue de aproximadamente igual, US\$ 1112 y US\$ 1134 respectivamente antes del Mitch. Después del Mitch, los beneficiarios de FRAMA tuvieron un ingreso promedio de US\$ 1228 y el grupo no asistidos US\$ 928. Esto hace una diferencia de US\$ 300 / productor o casi el 30% por encima para los productores que estuvieron asistidos por el proyecto. Hay pocos proyectos los cuales hayan obtenido resultados así en tan corto tiempo.

La asistencia a 2865 productores multiplicada por \$ 300 da una aproximación de US\$ 860,000 como el impacto anual del proyecto. Las familias campesinas tuvieron sus tierras restaurada y recibieron equipos como bombas, reservorios y herramientas, las cuales pueden ser usadas en el futuro, asumiendo un impacto largo y duradero. Siempre y cuando, no sucede otra inundación

5.3 El sistema de cupones para siembras y manejo de animales

El enfoque, de primero fue establecer el nivel del daño y luego supervisar el trabajo, que fue demandado con relación al número de solicitudes. Por lo tanto FRAMA decidió asistir las solicitudes consideradas con menos daños, a través de un sistema de cupones para siembras y manejo de animales. Más tarde, FRAMA usó este método en áreas donde los daños fueron más severos, tratando de cubrir el 25% de las solicitudes. Las áreas seleccionadas fueron: Cua Bocay, Matiguas, Muy Muy, Rancho Grande, Esquipulas, La Dalia, Wiwili, San Ramon, Río Blanco, Pantasma, Yali, la Concordia, Jinotega y Matagalpa. El sistema de cupones incluyó tres paquetes de opciones: maíz/frijol, café o crianza de animales. El valor de cada paquete fue de aproximadamente US\$ 100. Este sistema benefició a un total de 6315 productores.

El esquema fue primeramente tratado en 1999 a pequeña escala durante la tercera siembra de cultivos (diciembre/enero) y luego para la siembra de primera en el 2000 (mayo/junio).

FRAMA identificó las necesidades y desarrolló los paquetes que los productores podrían seleccionar.

Los paquetes fueron negociados y distribuidos por las casas comerciales. Las solicitudes fueron revisadas y aprobadas o rechazadas por FRAMA, no de forma individual sino por grupo. A los solicitantes exitosos les fueron entregados sus cupones pudiendo recuperar los insumos en una tienda de su propia selección.

La evaluación interna fue hecha por FRAMA en 1999 y resultó que los productores no solamente necesitaron semillas y fertilizantes, sino también apoyo en insumos para el manejo de animales. Estos fueron incluidos en la segunda vuelta de cupones. Sin embargo, los cupones fueron cambiando su intención inicial de forma gradual. De los “diferentes usos de los cupones” el 36% fue para alambre, machetes, azadas y otras herramientas de mano, un 20% fue usado para herbicidas, 13% para bombas de asperjar, 13% por alambre de puas y el 18% para artículos del hogar tales como: alimentos básicos, maquinas trituradoras de maíz y ropa. Puede ser estimado, que un total de 70% de los cupones fue usado para insumos de las fincas y un 30% para cubrir necesidades domésticas.

Durante las visitas de campo en Cua Bocay, Matiguas y Muy Muy, la misión aprendió de los campesinos que el apoyo provisto a través del sistema de cupones había sido muy útil, debido a la pobreza experimentada por ellos y a la pérdida de todas sus semillas por el fenómeno del Mitch.

Los productores de Cua Bocay declararon que el Movimiento Comunal le había hecho un cargo de US\$ 3 como costo para ser incluidos en la lista, y si su solicitud era aprobada, tenía un cargo adicional al momento de recoger el paquete. Hubo también algunos casos en que los cupones fueron cambiados por alimentos.

FRAMA ejecutó el sistema de cupones sin usar las Agencias Ejecutoras. Consecuentemente no hubo asesoría técnica como parte del paquete. Algunos campesinos expresaron que ellos no manejaron el uso de variedades de semillas mejoradas y algunos no aplicaron pesticidas y fertilizantes tal como fue requerido para una óptima producción. Algunas de las ONGs criticaron que el sistema de cupones afectó negativamente su esquema de créditos.

El mejor resultado de los cupones fue obtenido en los viveros de café, los cuales permitieron a los productores establecer entre 0.35–0.7 ha cada uno.

Muchos agricultores estuvieron decepcionados porque no pudieron obtener ninguna asistencia de FRAMA. Ellos sintieron que sufrieron tanto como otros y esto ha creado una tensión local. Un grupo también reclamó que algunos negocios habían elevado los precios de los insumos y ellos fueron los que más se beneficiaron del programa. Sin embargo, esto fue un caso aislado, porque FRAMA asistió en las negociaciones con los suplidores y en la supervisión del ejercicio.

5.4 El programa para la reducción de la Vulnerabilidad, PRV

El presupuesto para la línea del PRV (Programa para la Reducción de la Vulnerabilidad) fue pensado por más largo tiempo y complicó más las operaciones, por lo tanto necesitó la intervención directa de la UP de FRAMA. Fueron realizados ejemplos de trabajos anticipados, rehabilitación de tierras usando maquinarias pesadas, reparaciones de caminos y estabilización de riveras de los ríos. El PRV contrario a lo que inicialmente se pensó, se usó para rehabilitación de tierras. En vez de eso, el costo fue cambiado al componente de rehabilitación de finca.

Los caminos inaccesibles fueron identificados como un factor clave, los cuales podrían paralizar la producción en algunas áreas. Consecuentemente casi todo el componente del PRV fue usado directamente hacia la reparación de caminos. Se definieron criterios para la selección de los caminos a reparar. Entre esos pueden ser mencionados: nivel de daños, estado del camino, otros caminos proyectados, número de agricultores afectados y nivel de producción que podría afectarse. Los proyectos fueron coordinados con los gobiernos locales y líderes comunitarios. Todos los proyectos fueron presentados al Comité Ejecutivo para su aprobación. El proceso total de identificación, selección, presentación de ofertas, contratación, ejecución y supervisión, fue regularizado por FRAMA.

La mayor parte del trabajo fue ejecutado por firmas constructoras privadas, con CARE se ejecutó alrededor de la mitad de los proyectos. Un total de US\$ 473,485 fue gastado en PRV representando el 21% del fondo general. Una serie de casos de corrupción fueron detectados, tomando las acciones judiciales correspondientes.

El PRV asistió un total de 205 km de caminos rurales, incluyendo 3 grandes alcantarillas y 3 pequeños puentes. El componente también reparó 21 pequeños reservorios para agua.

Se consideró a las personas dependientes de los caminos como los beneficiarios de los proyectos. Por tanto, el número de personas beneficiadas fue de 68,000. El promedio de costo por km de camino fue estimado en US 38.00, variando, desde US\$ 1500 a 17600 por kilómetro. El costo por beneficiario fue calculado a US\$ 7.5.

Podemos concluir que FRAMA no tuvo capacidad técnica y gerencial para manejar este componente a entera satisfacción. El equipo directivo fue sobrecargado y el Ingeniero de caminos inicialmente empleado, no ejecutó el trabajo como se requirió. Por tanto, la mejor opción fue la decisión de complementar los trabajos a través de CARE. Algunas agencias locales también tuvieron personal capacitado el cual tomó también responsabilidad en la implementación, por ejemplo, Pantasma. Sin embargo, los comunitarios y los gobiernos locales apreciaron el trabajo financiado por FRAMA. La misión juzga que esos fondos fueron bien usados.

Una interrogante a discutir sobre la efectividad de FRAMA es la alternativa de haber eliminado este tipo de trabajo y dejárselo a otras instituciones, y en cambio haber usado todos los fondos para la rehabilitación de agricultura. El equipo de apoyo de consultores nacionales de Asdi estimó que algunos 280 a 350 hectáreas de terrenos tuvieron necesidad de limpiarse. FRAMA logró el 50% de esto. El costo para limpiar una hectárea fue alrededor de US\$ 650–760 y FRAMA habría limpiado 700 ha o tal vez el doble del área cubierta, de lo que el PRV tenía usado para este propósito.

5.5 El fondo para estudios e investigaciones para el soporte de las actividades de FRAMA

El proyecto incluyó un fondo para estudios e investigaciones. El componente de estudios intentó estimular y proveer informaciones y experiencias para un futuro proyecto de largo plazo. Abrumados por el flujo de solicitudes y el cambio en el concepto del proyecto aprobando/rechazando solicitudes para supervisar la implementación; FRAMA tuvo que pasar un largo tiempo pensando y aprendiendo sobre las negociaciones que tenía sobre la mesa.

La UP formuló y negoció los TOR y contratos con los consultores, con la aprobación del Comité Ejecutivo:

Después del cambio inicial de enfoque, de un papel más pasivo a más activo; parte de los fondos fueron usados para compensar la deficiencia de presupuesto para el personal técnico de supervisión de las actividades en el campo que tenía FRAMA. Estos costos fueron posteriormente cargados a la cuenta correcta establecida más tarde

Los principales estudios llevados a cabo cubrieron las siguientes áreas:

- Un estudio de suelo en las áreas cubiertas por arena como resultado de las inundaciones.
- El establecimiento de una base de datos para un proyecto finca en el FRAMA,
- Un estudio para establecer las características de los solicitantes.

Los fondos fueron usados también para:

- Contratación de Ingeniero Civil para el PRV
- Un taller de trabajo para compartir las experiencias de FRAMA.

Los estudios parecen haber sido bien fundados y correctamente realizados. La base para las definiciones y decisiones dentro del proyecto fue mejorada como resultado de estos.

El monto gastado fue de 126.105 US\$, el cual fue usado en adición a 40,000 US\$ para una auditoría y evaluación externa.

Los tres principales estudios mencionados arriba fueron fundamentales para el éxito de la implementación de FRAMA. El estudio de suelo realizado por un experto nacional determinó cómo debe hacerse el trabajo de rehabilitación de las áreas inundadas de Sebaco y Dario. El estudio también aportó asesoría técnica a los agricultores.

La base de datos y el estudio establece las características de los solicitantes aprobados para definir los grupos meta con seguridad aceptable para FRAMA

5.6 Costos y beneficios

Tabla 7. Costos por actividades

Rubro/actividad	Unidad	Cantidad	Unidad/ costo	Costo total	
Rehabilitación de tierras	⁸		US\$ ⁹	US\$	Porcentaje de presupuesto
Limpieza de tierra/ reclamación	Ha	163	620	101,515	4,4
Cercas	Metro	448,700	0,46	204,772	8,9
Compra de tierra	Ha	64.4	661	42,620	1,9
Bombas de irrigación	Unidad	260	663	172,545	7,51
Tanques de agua/ reservorios	Unidad	136	114	15,455	0,6
Reservorios	Unidad	118	1019	120,235	5,2
Ganado	Unidad	241	455	109,545	4,8
Plantación de musáceas (plátano)	Ha	52.5	217	11,364	0,5
Bombas de asperjar	Unidad	813	62	50,505	2,2
Conservación de suelos	Metro	15,250	1.44	21,9235	1
Tubería	Metro	17,147	1.44	23,475	1
Uvas	Ha	20,3	606	13,182	0,6
Plantas de café	Unidad	231 012	0.4	11,747	3,8
Frutales	Unidad	20 658	1.2	23,475	1
Arboles de uso múltiples	Unidad	76 528	0.2	17,393	0,8
Pollos	Unidad	1 364	130	176,803	7,7
Otras actividades de rehabilitación				57,104	2,5
Total rehabilitación				1,249,414	54
Cupones 1999 y 2000	Unidad	6 315	1 199	573,788	25
PRV				473,481	21
Total				2,296,689	100

⁸ El valor fue inicialmente en Manzanas por área y varas en distancias, la conversión usada fue: 1 MZ= 0,7 Ha y 1 Vara= 0,83 metro

⁹ En la tabla original, la tasa de cambio fue expresada en Córdobas, la conversión usada ha sido 1 US\$=13,2 C\$ (tasa en el tiempo de la misión)

Rehabilitación de tierras

FRAMA estableció como el monto máximo de ayuda en aproximadamente US\$ 1500/agricultor. Esto está relacionado con el nivel de daños en las fincas y la necesidad de regresar a la misma producción a que se tenía antes de MITCH. De ese modo, no hubo ninguna lista previa de actividades hechas de antemano, pero el apoyo actual fue el resultado de la negociación entre los técnicos y los agricultores basados en las solicitudes las primeras inspecciones.

Un estudio realizado estimó los daños de las tierras adyacentes al río en 400 has. FRAMA manejó la rehabilitación de aproximadamente el 50% de estas áreas. La mayoría de las tierras fueron rehabilitadas en las áreas de Dario y Sebaco porque la tierra en este lugar es llana. Los daños en las profundas pendientes del Río Coco no pueden ser tratados de la misma manera, por el contrario, los agricultores fueron asistidos con el suministro de bombas de agua.

El costo para la rehabilitar las tierras con limpieza de arena y los escombros era alto y algunos agricultores no llegaron a tener toda su tierra limpia. Algunas tierras estaban cubiertas con más de 2 metros de arena y roca mezclada con tierra. En general quedaron como residuos 20 cm de arena sobre las viejas capas de suelo. El material removido fue depositado cerca de los campos o usados como material para la reparación de carreteras. Los agricultores se quejaron de que la alta cantidad de arena en la tierra destruyó la capacidad para retener agua de la misma. Antes era suficiente irrigar la tierra una vez por semana. Ahora ellos deben hacerlo todos los días, significando así un alto costo de bombeo. Otra problemática fue que durante las densas lluvias, el exceso de agua fue descargado de vuelta a las fincas desde otros microcuencas alrededor de la finca causando inundaciones. La misión por lo tanto recomienda, así como lo hizo FRAMA, que MAGFOR continúe con las recomendaciones técnicos para los agricultores en la rehabilitación de las tierras.

El costo de compra para tierra irrigable en suelos aluviales en Sebaco fue estimado entre 7,000–8,600 dólares/ha. Por lo tanto, los US\$ 500 de los costos invertidos en la limpieza de 1 ha fue bien justificado. La tierra sin limpieza, en los tiempos de la misión tenía un valor por debajo de los US\$ 1,000 por ha. La tierra limpia, pero ahora dejada sin facilidades de riego, ha perdido el 50% del valor del mercado.

En algunos casos donde los agricultores perdieron toda la tierra, FRAMA les compró tierras nuevas. En total, 65 ha de tierra fueron compradas, las cuales se distribuyeron a razón de 0.7 ha por cada agricultor.

Para concluir, la limpieza de la tierra fue muy útil y se restableció rápidamente el mercado de valores de la tierra.

Bombas para riego

La misión no tuvo suficiente tiempo para estudiar el uso y el impacto de 260 bombas compradas durante el proyecto, sin embargo fue claro que estuvieron una gran demanda y bastante apreciadas por los agricultores. Como seguimiento, las agencias que trabajaron con el componente por parte de Asdi/MAGFOR, debieron reportar el servicio de mantenimiento y uso de las bombas.

La misión estableció que cada bomba entregada a los productores era suficiente para irrigar 1.4 ha aproximadamente o algunas 350 hectáreas en total. El retorno en incremento de la producción de cultivos es alto, pero nosotros no obtuvimos suficiente material para presentar una figura realística.

Los productores apreciaron que tanto los ingresos como la seguridad alimentaria fueron mejorados. Así mismo, el Director Ejecutivo de FRAMA justamente señaló, que hay un riesgo de que muchas bombas puedan ya afectar la delicada situación del agua.

Para concluir, la distribución de las bombas tuvo un gran impacto y fueron muy útiles.

Construcción y reparación de reservorios

Muchos productores estuvieron con sus reservorios llenos de arena, destruidas parcialmente o colapsadas. FRAMA asistió a 188 productores con nuevos reservorios y reparó 15. Puede ser estimado que cada reservorio puede irrigar entre 0.35 a 0.7 ha de vegetales. El costo para los nuevos reservorios fue de US\$ 1,020. La rentabilidad para producción de vegetales por un año repaga esta inversión.

Cercas

Un resultado común de Mitch fue la pérdida de las cercas que mantenían el ganado dentro de las áreas de pastos, además protegían los campos de cultivos y vegetales contra el daño de animales. Tanto el alambre como los postes fueron frecuentemente perdidos. Las cercas tuvieron la función adicional de marcar el límite entre vecinos y colindantes. Fueron restablecido un total de 500,000 metros de cercas. Muchas de estas fueron hechas como cercas vivas como protección adicional al ambiente. El costo por ha de alambrada para cerca fue de 107 US\$. No fue posible estimar los beneficios económicos, pero se sabe, que una adecuada cerca aumenta el valor económico de la tierra.

Plantaciones en Pantasma

Los productores que viven en las riveras de los ríos dependen del cultivo de plantaciones. Ellos fueron afectados por fuertes pérdidas en sus plantaciones (promedios sobre 1.4 ha/productor). FRAMA asistió a 75 productores para restablecer 0.7 ha/productor. El costo por hectárea fue de US\$ 107, con retorno anual estimado de US\$ 1336 por hectárea.

Los cupones

Los cupones, los cuales asistieron a los productores con US\$ 100.00 de insumos para plantaciones y manejo de animales, alcanzó a un total de 6315 beneficiarios. Muchos de ellos fueron tan pobres, que no hubiesen podido sembrar sus fincas sin esta ayuda. Se estimó que con sistema de cupones fueron establecidas, 3500 ha de maíz, 595 de frijol y 1,050 de café; para un total de 5200 hectáreas como resultado del sistema.

Con el paquete consistente en vacunas y otros insumos para ganado, se beneficiaron 1250 ganaderos.

Arboles de usos múltiples y crianza.

Para asistir específicamente a las mujeres, fueron distribuidos árboles de frutales y animales de crianza. La asistencia no fue tan exitosa, debido a la poca sobrevivencia de los frutales, los cuales fueron plantados en la época seca y en una mala manera. Muchos animales murieron ya que ellos no estuvieron adaptados a las condiciones locales. El sentimiento expresado por algunos productores fue que la situación de escasez de alimentos para los animales fue una fuerte indicación del nivel de pobreza imperante en el agua.

5.7 El impacto a nivel local y regional

FRAMA fue ampliamente apreciado por su apertura, reglas claras y eficiente administración. FRAMA fue el pionero como proyecto de rehabilitación de fincas. El enfoque de apertura, el cual fue también un nuevo concepto, provocó las solicitudes de varios tipos de organizaciones.

A nivel de los departamentos del gobierno, el proyecto fue bien aceptado, pero dejó algunos impactos duraderos en el cambio de procedimientos de trabajo. A nivel de gobiernos locales, FRAMA ha tenido probablemente efectos de largo plazo expresado en un mejor entendimiento de los problemas de los campesinos y en la forma de asistirlo en la planificación, resolución y ejecución de esos problemas. Una importante explicación para esto consiste en que los gobiernos locales fueron consultados y envueltos en una muy temprana fase, especialmente para la rehabilitación de la infraestructura de las fincas.

El principio de FRAMA de dividir costos con las ONGs creó un sentimiento de un proyecto conjunto donde se comparte responsabilidad, sin embargo, los efectos de largo plazo variaron. Por ejemplo, APPEN, el cual es parcialmente financiado por USAID y que frecuentemente asiste a pequeños productores, ha aumentado su cobertura. Otros como CONAT, Movimiento Comunal de San Ramón y el Gobierno Local de Pantasma han aumentado su cartera a través de incrementar la credibilidad entre los donantes. Otra organización como URCUMUL, no mantuvo la asistencia a los productores desde que FRAMA terminó.

En conclusión, FRAMA fue bien aceptada a nivel local y regional, lo que contribuyó a un incremento del espíritu de trabajo.

5.8 La administración de FRAMA

En mayo del 2000, Asdi contrató un consultor para llevar a cabo un análisis organizacional e institucional de FRAMA. Las principales conclusiones del estudio fueron:

1. El modelo de organización condujo a una exitosa ejecución de las operaciones.
2. Dado el corto tiempo del proyecto, el trabajo de la UP fue destacado. Fue extremadamente creativo, eficiente y en el tiempo. Porque debido a las urgencias, este se concentró en la supervisión de campo, definiendo reglas por resultados, procesos y competencia técnica, simplificando reglas para financiamiento, recursos humanos y administración general.

FRAMA fue caracterizado por ordenado y eficiente. Los procedimientos de trabajo fueron bien definidos y estuvieron regulaciones claras. La combinación de un Director Ejecutivo y un Administrador, ambos con excelentes capacidad para definir y dar reglas para la acción, dieron al proyecto un alto y eficiente equipo directivo. Un contable y un asistente apoyaron los dos ejecutivos. Fue empleado adicionalmente un auditor, el cual reportó directamente al comité ejecutivo.

Asdi contrató una auditoría externa de Deloitte & Touche en agosto del 2000. Los auditores concluyeron que la contabilidad fue correcta y que la estructura de control interno fue adecuada.

La misión de evaluación está de acuerdo con los hallazgos del estudio de la administración y la auditoría.

5.9 La economía de FRAMA

Tabla 9 Costos de FRAMA

		US\$
Fondo General (Rehab, Cupones, PRV)		2,444,343
Costos		
Investigación y estudios	106,380	
Publicidad	44,440	
Costos de operaciones	256,017	
Beneficio para el personal	16,992	
Reparación de oficinas	8,213	
Depreciación	22,000	
8% administración. Para rehab. (8% de 1,036,000)	104,480	
Subtotal	558,524	
MONTO TOTAL USADO	3,002,868	

Costos de administración y supervisión, un% del total 18,6

No es posible decir si FRAMA rompió el balance correcto entre rehabilitación, cupones y PRV. Tampoco es posible decir en este caso si fue “sobreregulado” o “sobresupervisado”. El mejor ratio de costo/beneficio fue encontrado en el componente de rehabilitación, pero fue encontrado un limitado número de productores. El fondo usado en el componente del sistema de cupones, el cual alcanzó 6315 familias, habría sido suficiente para rehabilitar 1500 productores más. Algunos insumos para rehabilitación de fincas, como alambre para cercas, pudo haber sido distribuido a través del sistema de cupones; ya que las cercas no necesitaban mucha supervisión. El sistema de cupones pudo haber sido usado más ampliamente para la siembra de 1999 y tener incluidos los insumos para las fincas que no requerían asistencia técnica. Esto habría sido más valorable para los productores. Esto hubiera también cortado costos administrativos y de supervisión.

En conclusión la administración y supervisión de FRAMA fue eficiente pero costosa.

6 Conclusiones y recomendaciones

1. FRAMA asistió 2865 fincas y familias de pequeña escala para incrementar su producción a través del componente de rehabilitación. Adicionalmente, se ayudó a 6315 familias a establecer 0.7 ha de cultivos por cada familia, a través del sistema de cupones. Esto solo representa el 12% de las familias que aplicaron. Así, muchas familias fueron dejadas sin asistencia para recuperarse. La mayor razón para esto fue la demanda natural guiada por el proyecto, lo cual hizo imposible saber de antemano la necesidad actual. El daño fue muy irregular y mucha gente que solicitó no encontraron un criterio definido. Puede ser argumentado que esta situación pudo haber sido prevenida a través de investigaciones antes de la campaña de publicidad, pero realmente no hubo tiempo para esto. La conclusión sobre esto es que FRAMA alcanzó su principal objetivo: recuperar los niveles de producción tenidos antes del Mitch; pero solo para aquellos quienes fueron seleccionados. La mayoría sin embargo fue dejada sin ayuda.
2. La reparación de carreteras fue una actividad crucial, pero pudo probablemente haber sido realizada por otras instituciones. FRAMA no tuvo adecuados conocimientos y capacidad de manejo para supervisar el trabajo de carreteras contratado fuera bajo PRV, 50% del componente de PRV fue ejecutado por CARE. El monto de dinero gastado para reparar carreteras equivale a la limpieza de 700 ha de nuevas tierras.
3. Hubo un balance razonable entre los componentes. La misión sin embargo, habría recomendado mayor énfasis en la rehabilitación en áreas como Pantasma, donde las necesidades fueron amplias. Esto pudo haber sido alcanzado a través del uso de algunos cupones y reparar pocas carreteras, especialmente si las actividades fueron nombradas como rehabilitación agrícola.
4. Es importante que la asistencia técnica dada por las agencias ejecutoras sea continuada, por ejemplo asesoría sobre cómo manejar los suelos rehabilitados.
5. Un sub-objetivo de FRAMA fue la aliviación de la pobreza, sin embargo, las familias que fueron seriamente afectadas por Mitch todavía no han logrado gestionar un nivel de vida razonable. Los efectos combinados del desastre natural, los efectos de la guerra, una conducta agrícola no apropiada para el ambiente y un pesado costo en los servicios de salud y educación; hace muy difícil aumentar el nivel de vida a los mantenidos antes del Mitch. Esto no puede dirigirse a un proyecto de corta duración, pero tiene que ser considerado en el proyecto agrícola de larga duración.
6. La vulnerabilidad de la gente pobre se ha incrementado y esa tendencia continúa. Más y más gente está forzada a salir de sus fincas y buscar otro modo de ingreso. Por eso, el que se queda está forzado a tomar créditos a una tasa muy alta de interés, o trabajar a partir beneficios, bajo muy ásperas condiciones para producir. La presente crisis del café tendrá un tremendo impacto negativo. Esta es otra conclusión a ser señalada para un proyecto de largo plazo.
7. Con el hombre trabajando fuera de la familia y con el presupuesto familiar reducido de forma significativa, la mujer y los hijos experimentan una extrema penuria. Es importante que un proyecto de largo plazo tome estos grupos con especial consideración.
8. FRAMA no tuvo ningún impacto significativo en la reducción de la vulnerabilidad. Eventos similares que pudieran ocurrir en el futuro, podrían tener efectos similares o peores. Esto se entiende, dado la corta vida del proyecto. Sin embargo, es importante que un proyecto de largo plazo tome en consideración la alta frecuencia de desastres naturales, como una realidad en

Nicaragua. Mucho puede ser hecho a través de trabajo con la naturaleza para reducir el impacto de estos eventos. La misión recomienda hacer un análisis de riesgos.

9. FRAMA tampoco contribuyó a ofrecer un mejor sistema sostenible de producción para los campesinos de pequeña escala. Para incrementar la recuperación hacia condiciones físicas y socioeconómicas impredecibles es recomendable que Asdi y MAGFOR promuevan un sistema integrado y mixto de producción. El sistema mixto es mejor preparado tanto ecológicamente como económicamente para tomar ventajas sobre los efectos negativos, por ejemplo, fluctuaciones de los precios en el mercado mundial y disturbios climáticos. Esto es mejor alcanzado a través de una política económica y varias actividades de apoyo para incrementar la capacidad de los agricultores de ser más competitivos tanto a corto como a largo plazo. Es necesario información técnica y económica, asesoría en educación, organización y promoción de la colaboración entre productores. Los productores que invierten en la protección de la capacidad productiva de sus tierra a largo plazo, deben ser apoyados directamente tan pronto como sea posible sin crear dudas.
10. La misión recomienda que las partes investiguen las posibilidades de crear y soportar proyectos que usen la cuenca o microcuenca como la unidad básica de planificación. En las laderas del campo de Nicaragua es necesario buscar áreas de interés comunes para desplegar acciones conjuntas. El agua y la fertilidad del suelo son puntos de entradas para tal acción. Proyectos de manejo de cuencas están ya en la vía, tanto en Nicaragua como en Jinotega. Asdi está ya colaborando con CATIE sobre esto y podría aumentar su impacto si Asdi entra en colaboración con otros donantes. Para la definición de estos proyectos la participación de la población es crucial. Contratos de responsabilidad entre los beneficiarios y los donantes deben ser negociados.
11. FRAMA es famoso en todo Jinotega y Matagalpa y la gente tiene esperanza de que habrá una segunda fase. Ellos también tienen ideas de cuál deberá ser el contenido del nuevo proyecto. La demanda manejada, concepto de FRAMA, debe ser continuado y adaptado con la idea de movilizar y utilizar mejor los recursos locales existentes: la tierra, el conocimiento de los campesinos, extensión del personal, entre otros. FRAMA no dejó los campesinos con pérdidas y un proyecto a largo plazo deberá también evitar esto.
12. El modelo organizacional de FRAMA y el concepto clave de como: dividir responsabilidades, participación, transparencia, decisiones por común acuerdo y un moderno estilo de dirección; fueron aspectos exitosos. El modelo podría ser modificado para ser usado por un proyecto de largo plazo en el área, así como también para otros proyectos similares. Es también crucial que los roles y las responsabilidades para consultores contratados, sean claramente definidas desde el principio.
13. Fue considerado de gran importancia para el resultado del proyecto, la preparación cuidadosa de definiciones, regulaciones y los aspectos legales, porque con reglas claras, el trabajo del Comité Ejecutivo y su calificado equipo, trabajaron honestamente y sin prejuicios políticos. Se recomienda que Asdi recopile en forma de un manual o guía, las experiencias de este proyecto, como referencia para la preparación de proyectos similares. Este deberá incluir recomendaciones sobre estructura organizacional, y papeles para diferentes actores entre otros.
14. FRAMA fue preparado y guiado por la División de Recursos Naturales de Asdi. En la Embajada de Suecia en Managua, fue creada igual división temporalmente con un lugar específico para el proyecto. Este arreglo fue un prerequisite para un buen resultado. Para un proyecto de largo plazo es importante para Asdi, mantener igual entendimiento y un control cercano, como fue el caso del proyecto FRAMA.

7 Principal Lección Aprendida

Asdi fue un activo y no un socio pasivo en FRAMA. Esta fuerte participación garantizó que el personal del proyecto no fuera removido o sometido a presión. El personal estuvo y se mantuvo honesto y trabajaron muy activamente para beneficiar los grupos meta. La protección de Asdi fue realmente necesitada y muy apreciada, y esta estuvo simbolizada por la colocación de la bandera sueca, la cual estuvo al lado de la de Nicaragua. Esto fue una iniciativa promovida por el Director Ejecutivo de FRAMA.

La decisión de consenso entre Asdi y MAGFOR garantizó que ellos no estuvieran reservas. El proyecto FRAMA fue bien definido pero tuvo flexibilidad en su construcción. También tuvo un fuerte y claro marco legal. En este proyecto Asdi mostró que este no fue solo cuidado, sino también que hubo coraje.

Apéndice 1

Instituciones Co-ejecutoras entrevistados

Institución	Personas entrevistadas	Posición
Alcaldía de Pantasma	Mauricio Castillo	Coordinador del Proyecto
Centro de Promoción Cristiano San Ramón	Sonia Vázquez	Presidente de J.D
CARE Matagalpa	Hugo López	Coordinador
TECHNOSERVE	Gustavo López	Coordinador
CONAAT	Martha Yadira Zeledón	Presidente
Alcaldía San Rafael	Juan de Dios Jirón	Director Técnico
APENN	Alejandro Lau	Responsable del Proyecto
Proyecto Cuenca Matagalpa	Edgar de León	Responsable del Proyecto
MAGFOR	Julio Solorazano	Director de Unidad de Políticas
MAGFOR	Eddy Castellón	Director de la Sección de Estadísticas
MAGFOR	Livio Saenz	Asesor MAGFOR
Asdi, Estocolmo	Eidi Genfors	Director ALA
Asdi, Managua	Torsten Wetterblad	Consejero
Asdi, Managua	Peter Herthelius	Oficial de Programa
FRAMA	Julio Solorazano	Director Ejecutivo de FRAMA
FRAMA	Manuel Roncagliolo	Contable
FRAMA	Socorro Acuña	Jefe del departamento de Campo
ASOCAFEMAT	Ileona López Rodríguez	Gerente

Apéndice 2

Lista de beneficiarios entrevistados

Nombre y apellido		Comunidad	Municipio	Organización
1	Lucas Videa Tinoco	Las Piedras	Pantasma	Alcaldía
2	Sabrina Rugama Zelaya	La Vigia	Pantasma	Alcaldía
3	Luis Cornejo Acuña	Las Piedras	Pantasma	Alcaldía
4	Jorge Luis Picado Rodriguez	Las Piedras	Pantasma	Alcaldía
5	Cristóbal Cornejo Acuña	Las Piedras	Pantasma	Alcaldía
6	Concepción Castillo Herrera	La Piragua	Pantasma	Alcaldía
7	Joaquín Hernández Balladares	La Vigia	Pantasma	Alcaldía
8	Feliciano Martínez Rivera	La Piragua	Pantasma	Alcaldía
9	Elpidio Galeano Talavera	La Vigia	Pantasma	Alcaldía
10	Jorge Omar Aráuz Montenegro	Santa Cruz	Pantasma	Alcaldía
11	Lucina Emilia García Reyes	Santa Cruz	Pantasma	Alcaldía
12	Oscar Gadea Tinoco	Guansapo	Pantasma	Alcaldía
13	Gabriel Gómez Montenegro	Santa Cruz	Pantasma	Alcaldía
14	Jorge Antonio Herrera Picado	Estancia Cora	Pantasma	Alcaldía
15	Firmo Zelaya Cruz	Santa Cruz	Pantasma	Alcaldía
16	Marlene Quintero	Azancor	San Ramón	C.P.C
17	Rafael Castro Rivera	Azancor	San Ramón	C.P.C
18	Ismael Chavaría Pravia	Azancor	San Ramón	C.P.C
19	Porfirio Rivera Cruz	Tapasle	San Ramón	C.P.C
20	José Adolfo Obregón	Tapasle	San Ramón	C.P.C
21	Alfredo Rivas Herrera	Tapasle	San Ramón	C.P.C
22	Ana María Solano G.	Tapasle	San Ramón	C.P.C
23	Lucas Castro López	Azancor	San Ramón	C.P.C
24	Nieves Suazo Cordero	Tapasle	San Ramón	C.P.C
25	Martha Emilia Muñoz	Tapasle	San Ramón	C.P.C
26	Bernarda Rivas Herrera	Tapasle	San Ramón	C.P.C
27	Calixta Palma Blandón	Escalera	San Ramón	C.P.C
28	Félix Díaz Mendoza	Escalera	San Ramón	C.P.C
29	Julio Palma Blandón	Escalera	San Ramón	C.P.C
30	José Clemente Benitez García	Escalera	San Ramón	C.P.C
31	Santiago Dávila Pérez	Escalera No 2	San Ramón	C.P.C
32	Domingo López Tellez	El Guineo	Matagalpa	Urcumul
33	José Isidro Figueroa Gómez	El Guineo	Matagalpa	Urcumul
34	Leopoldo Méndez Torres	El Guineo	Matagalpa	Urcumul
35	Rito Suarez Soza	El Guineo	Matagalpa	Urcumul
36	Margarito Hédez Méndez	El Guineo	Matagalpa	Urcumul

37	Filomena Centeno Cantarereo	Calpules	Matagalpa	Urcumul
38	Catalima de Jesús González C.	Calpules	Matagalpa	Asoc. Ganaderos
39	Roberto Leonel Zeledón M.	Calpules	Matagalpa	Asoc. Ganaderos
40	Luis Alberto Zeledón M.	Calpules	Matagalpa	Asoc. Ganaderos
41	Nicólas Centeno Cantarereo	Calpules	Matagalpa	Asoc. Ganaderos
42	Juan López Talavera	San Gabriel	Jinotega	Conaat
43	Javier Sarante Morales	San Gabriel	Jinotega	Conaat
44	Jorge Inez Zeledón López	San Gabriel	Jinotega	Conaat
45	Gonzalo López López	San Gabriel	Jinotega	Conaat
46	Juan Alberto López Hernández	San Gabriel	Jinotega	Conaat
47	Ines López López	San Gabriel	Jinotega	Conaat
48	Roberto de Jesús García Reyes	Datanly	Jinotega	Conaat
49	José Benito López López	San Gabriel	Jinotega	Conaat
50	Francisco Macario Ponce Meza	Datanly	Jinotega	Conaat
51	Juana Meza González	Datanly	Jinotega	Connat
52	Bernardo Gregorio Ponce Meza	Datanly	Jinotega	Conaat
53	Mauricio Hernández Jarquín	Datanly	Jinotega	Conaat
54	Indalecio Rodríguez González	Datanly	Jinotega	Conaat
55	Rita Hernández González	Datanly	Jinotega	Conaat
56	Encarnación Hernández G	Datanly	Jinotega	Conaat
57	Elisa Margarita Herrera C	Colón Arriba	La Concordia	IICA
58	Isidro de Carmen Herrera C	Colón Arriba	La Concordia	IICA
59	Leonardo Torres	Coyolito	La Concordia	IICA
60	Oneeifora Casco Valdivia	Colón Arriba	La Concordia	IICA
61	Macario de Jesús Altamirano S	Colón Arriba	La Concordia	IICA
62	Aura Iila Morazán Valdivia	Colón Arriba	La Concordia	IICA
63	Paublo saenz	Colón Abajo	La concordia	IICA
64	José dolores Torres Herrera	Yupalí	La concordia	IICA
65	Fanor Ebre Zelaya	Campos Azules	La Concordia	IICA
66	Amgelma Zelaya	El Coyolito	La Concordia	IICA
67	Leonor Valdivia	El Coyolito	La Concordia	IICA
68	Fausto Cruz Navarrete	Valerio	La Concordia	IICA
69	Freddy Rayo Miranda	Molimo Sur	Sébaco	APENN
70	Martha Velázquez	Molino Sur	Sébaco	APENN
71	Andrés Velázquez	Molino Sur	Sébaco	APENN
72	Antonio Castillo Luna	La Caña	Sébaco	APENN
73	Martín Díaz Soza	La Hielera	Sébaco	APENN
74	Rafael Mairena Torres	Molino Sur	Sébaco	APENN
75	José Ramón Velázquez Ríos	Molino Sur	Sébaco	APENN
76	Omar Alvarado Montoya	Surco Muerto	Sébaco	APENN
77	Julián García López	Lomas Altas	Sébaco	APENN
78	Máximo Rodríguez	Paso Real	Sébaco	INTA
79	Marcos Trajillo Rodríguez	Paso Real	Sébaco	INTA

80	Jerónimo Rodríguez	Paso Real	Sébaco	INTA
81	Boanerge Escoto Ruiz	Paso Real	Sébaco	INTA
82	Alejandro Ruiz Castellón	Los Cocos No 2	Darío	Alcaldía
83	Luis Alberto Laguna Cordero	Los Cocos No 2	Darío	CARE
84	Matías Triminea Angulo	San Juanillo	Darío	CARE
85	María Luisa Cardoza	Los Cocos	Darío	Alcaldía
86	Adrián Ruiz Castellón	Las Delicias	Darío	CARE
87	Ernesto Vasquez Ruiz	Las Delicias	Darío	CARE
88	Ernestina Navarrete	Sabana Verde	Darío	FRAMA
89	Jerónimo Morán	Sabana Verde	Darío	Alcaldía
90	Santo Mariano Torres	Las Delicias	Darío	Alcaldía
91	Felix Rodríguez González	Sabana Verde	Darío	Alcaldía
92	Concepción Angulo Soza	Las Delicias	Darío	CARE
93	Juan de la Cruz	Sabana Verde	Darío	FRAMA
94	San Antonio Morán	Sabana Verde	Darío	FRAMA

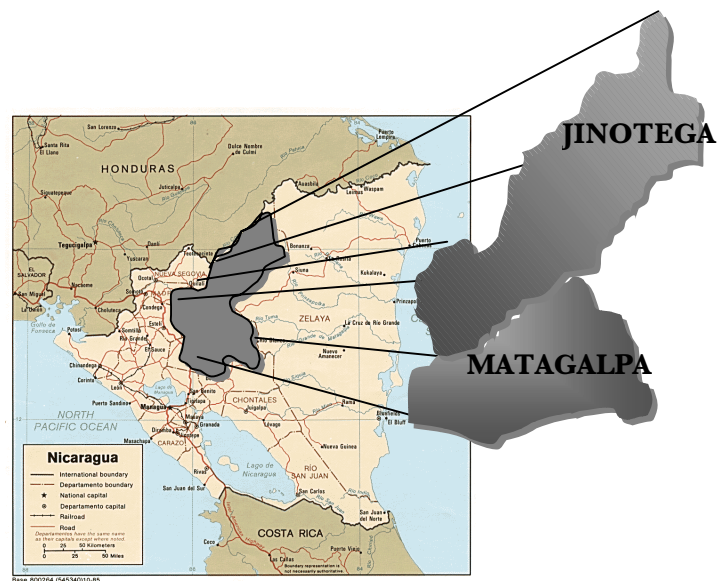
Apéndice 3

Mapas y Fotografías



Map 1. Map of Nicaragua

Map 2. Map of Jinotega and Matagalpa districts, Nicaragua



Apéndice 4

Programa de Trabajo

Programa de trabajo para Bengt Kjeller y Raquel López

Fecha		Bengt Kjeller	Raquel López
Abril 11	Reunión con Scc Natura y Eidi Genfors	X	
Abril 12	Mikael Segerros, salida a Madrid	X	
Abril 13	Llegada a Managua, Peter Hertelius, Asdi	X	
Abril 14	Peter Hertelius, Asdi	X	
Abril 15	Reunión interna	X	X
Abril 16	Torsten Wetterblad, Asdi Julio Solórzano, MAGFOR ex de FRAMA Coordinadora Civil	X	X
Abril 17	Viaje a Matagalpa Revisión de documentación	X	X
Abril 18	Manuel Roncagliolo, ex contable de Frama Socorro Acuna	X	X
Abril 19	Visita de campo a Sebaco	X	X
Abril 20	Revisión de documentos de proyecto Documentación , Matagalpa	X	X
Abril 23	Preparación de visitas de campo, Revisión de documentación	X	X
Abril 24	San Ramón, Movimiento Cristiano Cua Bocay Coonat, Jinotega	X	X
Abril 25	Matiguás, Muy Muy	X	X
Abril 26	Muy Muy Alcaldía Matagalpa CARE, Matagalpa	X X	X
Abril 27	Pantasma Asociación de productores de Café	X	X
Abril 30	Preparación de cuestionario	X	X
Mayo 2	Peter Hertelius, Asdi Carlos Barrios, Nitlaplán, UCA	X X	X X
Mayo 3	Escribir informe	X	X
Mayo4	Escribir informe	X	X
Mayo 7	Colección y análisis de cuestionarios	X	X
Mayo 8	Escribir informe	X	X
Mayo 9	Peter Hertelius, Asdi Escribir informe	X X	X X
Mayo 10	Viaje a Managua	X	X
Mayo 11	Presentación de borrador de informe, Asdi y MAGFOR	X	X
Mayo 12	Retorno a Suecia, Estelí	X	X

Apéndice 5

Abreviaturas

APENN	Organización Agrícola de Exportación de productos no tradicionales
CE	Comité Ejecutivo
DE	Director Ejecutivo
FRAMA	Fondo para la Rehabilitación de la Agricultura de Asdi y el Ministerio de Agricultura y Forestal
MAGFOR	Ministerio de Agricultura y Foresta
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
ORGUT	Firma consultora sueca encargada de la planificación del proyecto de largo plazo.
PRV	Programa de reducción de la vulnerabilidad
UP	Unidad de Proyecto
Asdi	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, Agencia de Cooperación
UCA	Unión de Cooperativas Agrícolas
UNICAFF	Unión de productores de café

Apéndice 6

Lista de referencias

Certificación : Organismo Donante Asdi - Entidad Ejecutora Alcaldía de Darío

Por Anne Solir Dolmuz

Certificación : Organismo Donante Asdi - Entidad Ejecutora ASOGAMAT

Por Anne Solis Dolmuz

Certificación : Organismo Donante Asdi - Entidad Ejecutora Alcaldía Municipal de Pantasma

Por Anne Solis Dolmuz

Certificación : Organismo Donante Asdi - Entidad Ejecutora CODEPARD

Certificación : Organismo Donante Asdi - Entidad Ejecutora APENN

MAGFOR - ASDI - Recopilación de datos sobre Proyectos Presentados a la UP Farra 30/09/99

Deleite & Touche - Unidad de Proyecto FRAMA - 2/05/99

Informe de Auditoria de cierre del Proyecto “Apoyo para el Programa de Rehabilitación Agropecuaria para los Departamentos de Matagalpa y Jinotega

Informe Preliminar Post FRAMA - 12/10/00

Por Manuel Roncagliolo

Propuesta de: Plan Operativo Anual para el Año 2000

Shorebank Advisory Services - 02/00

Análisis de Mercados Financieros y Desarrollo Agrícola en Matagalpa y Jinotega

Informe de la Identificación de Proyecto de Desarrollo Rural en Zonas Húmedas del Norte de Nicaragua ASDI - MAG

Borrador Final - Septiembre 1998

Por: Victoria Reyes e Irena Vance

MAGFOR - Programa de la Nación Rehabilitación de las Fincas Afectadas por el Huracán Mitch - Noviembre 1998

Reporte de Misión - Actualización sobre los requerimientos de acción por parte de Asdi para incentivar la oferta de servicios financieros en el área rural de Nicaragua y sobre los requerimientos de acción en consecuencia del Huracán Mitch

Por: Juan Bunchenau - Febrero 1999

Mitch y Después por Pierre Frühling

MAGFOR - Boletín Técnico - La población demandante de FRAMA Reporte de Encuesta

Dirección de Estadística

AGREGADO “A” Informe Final FRAMA - Anexo 1 al 17

Agosto, 2000

Informe Final FRAMA

Julio, 2000

Contrato de Ejecución Sucesiva entre la Unidad de Proyectos de FRAMA y la Entidad Ejecutora

Proyecto 201 – CONAAT

Programa de Rehabilitación Agrícola MAGFOR - ASDI

Programa Propuesto, 4 Mayo 1999

Sipu Internacional

FRAMA

Base de Datos - Informe de Beneficiarios y Actividades por Proyecto

PARTE I, Agosto, 2000

FRAMA

Base de Datos - Informe de Beneficiarios y Actividades por Proyecto

Parte II, Agosto, 2000

Apéndice 7

Términos de Referencia

mayo 22, 2001

Invitación a presentar ofertas para evaluación de FRAMA – proyecto de rehabilitación agrícola en Nicaragua

La Embajada sueca en Nicaragua – a través del Departamento de Recursos Naturales y Ambiente de Asdi – por este medio invita a las firmas consultoras suecas a presentar ofertas para una evaluación de un proyecto de rehabilitación agrícola de corto plazo (FRAMA)

El estudio evaluación deberá ser realizado en abril del 2001.

Ofertas deberán ser remitidas a Asdi no más tarde que el 5 de marzo del 2001.

Terminos de Referencia para la Evaluación de FRAMA (Fondo De Rehabilitación Agropecuaria Mag-For, Asdi) en Nicaragua

1. ENFOQUE

El proyecto FRAMA fue iniciado después de la catástrofe ocasionada por el Huracán Mitch. Este fue designado como un proyecto de rehabilitación agrícola de corto plazo, basado en un fondo de desarrollo agrícola en forma de donación. El proyecto inició en mayo de 1999 y terminó en julio del 2000. Siguiendo negociaciones con el gobierno de Nicaragua, el área geográfica del proyecto fue limitada a las provincias de Matagalpa y Jinotega.

Los objetivos del proyecto fueron la rehabilitación de las unidades de producción de pequeños agricultores al nivel que estuvieron antes del Mitch. El proyecto también tuvo el fin de llevar a cabo la rehabilitación en una perspectiva de prevención de desastres y producción sostenible. 27 Millones de Coronas suecas (3MUSD) fueron usadas durante todo el período el proyecto.

Las actividades han sido concentradas en los departamentos de Matagalpa y Jinotega y tiene tres categorías principales:

1. Rehabilitación de fincas
2. Rehabilitación de infraestructuras
3. Sistema de cupones para los insumos agrícolas

Entre los más importantes actores conjuntamente con los mismos agricultores se debe mencionar al Ministerio de agricultura (MAG-FOR), las comunidades afectadas, negociantes privados en el sector de agricultura y la construcción y donantes internacionales en el área geográfica de la operación del proyecto.

En la organización de la implementación, conjuntamente con los agricultores, participaron empresarios locales en el campo de la construcción (principalmente de caminos), municipalidades, ONGs nacionales e internacionales e instituciones gubernamentales.

Una estructura administrativa separada del proyecto se organizó para anuncios/información, contratación, financiamiento y monitoreo de los proyectos individuales propuestos para el fondo.

2. PROPOSITO Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

El proyecto ahora terminado y los resultados preliminares parecen promisorios. Es de interés tanto para Nicaragua como para Suecia la realización de una evaluación de los impactos del proyecto. La razón para esta evaluación es que MAG-FOR y Asdi, se encuentran en la fase final de la planificación de un proyecto agrícola de largo plazo para la misma zona geográfica. Las lecciones aprendidas del proyecto FRAMA serán muy importante para una cooperación futura. Adicionalmente a esto, es de interés de MAG-FOR y Asdi y otras instituciones de Nicaragua y de Centroamérica, tomar experiencias de FRAMA pensando en que en el futuro haya que enfrentar alguna acción de prevención de rehabilitación y prevención de desastres.

3. LA TAREA (RESULTADOS A SER CUBIERTOS EN LA EVALUACIÓN)

El consultor evaluará:

- El grado de realización de los objetivos expresados en el documento del proyecto.
- Impacto sobre los grupos meta.
- Aceptación del proyecto a nivel provincial y si este tuvo un impacto sobre la administración pública de nivel local.
- La relación costo-efectividad del proyecto.
- Eficiencia de los mecanismos de administración para el proyecto (ver estudio adicional de Ana Elisa Martínez, mayo 2000.)

El consultor adicionalmente valorará:

- La sostenibilidad de los resultados incluyendo el impacto ambiental del proyecto
- Documentación y análisis sobre cuáles fueron los éxitos y qué tipo de problemas emergieron del proyecto.
- Realizar un análisis de causa y efecto.
- Resultados de aspectos de género.
- Las Lecciones aprendidas sobre FRAMA deben estar disponibles en forma de un listado de conclusiones para referencia en cualquier proyecto eventual sobre rehabilitación y emergencias.

4. METODOLOGIA, EVALUACION, EQUIPO DE TRABAJO Y PROGRAMA DE TIEMPO

la evaluación será realizada durante abril del 2001. Para que fuera posible realizar la tarea se pensó en 4-5 semanas de duración con la participación de dos consultores. Se prevé dos semanas de trabajo en las áreas específicas de Matagalpa y Jinotega con el objetivo de realizar las averiguaciones sobre las ejecutorias. Otras dos semanas serán empleadas para escribir el reporte en el poblado de Matagalpa, incluyendo algún tiempo para hacer trabajo de campo. Se contará con la cooperación de MAG-FOR y la Embajada sueca en Nicaragua. Las investigaciones de campo serán realizadas a través de entrevistas con los grupos meta en las áreas de interés. El equipo consistirá en dos expertos quienes cubrirán las áreas de rehabilitación/emergencia del proyecto después de desastres naturales, sociología rural, economía y agricultura en general (granos, café, horticultura y producción ganadera). Esta previsto adicionalmente, que durante el trabajo de campo se contraten asistentes locales con buen conocimiento del área geográfica de operaciones de FRAMA. Es muy apreciado por Asdi que un miembro del equipo proceda de Nicaragua o la región de América Central, preferiblemente el consultor que cubra la parte agrícola. Un miembro del equipo deberá tener buen conocimiento y práctica de la política de subsidio sueca. El lenguaje

de trabajo será el español. Ver reportes adicionales. El archivo completo de documentos concernientes al el proyecto se mantiene en la vieja oficina de FRAMA en Matagalpa.

5. REPORTE

El consultor hará una presentación a MAG-FOR y la Embajada de Suecia sobre los principales hallazgos antes de salir de Nicaragua.

El reporte de evaluación será escrito en inglés y no debe exceder de 20 páginas, excluyendo los anexos. El reporte principal deberá ser traducido al español. El formato y esquema general del reporte seguirá las directrices del *Formato estándar para informes de evaluación, Asdi* (ver anexo 1). El consultor deberá entregar 5 copias del borrador de reporte a la Embajada sueca en Nicaragua no más tarde que el 7 de mayo del 2001. Una semana después de la Embajada Sueca haber enviado sus comentarios sobre el borrador del informe, se deberá presentar la versión final del informe en 5 copias, incluyendo archivos en diskete. El informe podría ser publicado y distribuido en una publicación dentro de la serie de evaluación de Asdi. Esto estará sujeto a una decisión de Asdi al respecto. El reporte de evaluación deberá ser escrito en Word 6.0 para Windows (o en formato compatible) y deberá ser presentado de forma tal que no requiera edición adicional para ser publicado.

Las asignaciones de evaluación incluyen la producción de un resumen para boletín, siguiendo las *Directrices de Evaluación para Directores y Consultores- Boletín de Evaluación de Asdi* (anexo 2) y también la completación de *La hoja de trabajo de informaciones de Evaluación de Asdi* (anexo 3). El resumen separado y la hoja de informaciones de trabajo debidamente completado deberán ser remitido a Asdi a lo largo de la preparación del reporte final.

La Embajada de Suecia en Nicaragua (Peter Herthelius) es el responsable para la evaluación de las ofertas.

Oferentes interesados pueden obtener los términos de referencia y los documentos de oferta de Asdi/Natura Mikaela Selin-Norqvist.

E-mail: mikaela.selin-norqvist@sida.se

Tel: 08/698 53 82

Fax: 08/698 56 53

Más información: por favor contactar a: peter.herthelius@sida.se

Las ofertas deberán ser remitidas en 5 copias no más tarde que 5 de marzo a la siguiente dirección:

Asdi, Departamento para Recursos Naturales y Ambiente (NATUR), en : Edil Genfors, 105 25 Estocolmo

Incluye:

- Reporte de Evaluación de Asdi – Un formato estandarizado
- Directrices de Evaluación para Directores y Consultores- Boletín de Evaluación de Asdi
- Hoja de trabajo para Evaluación de Asdi.
- Informe de síntesis de actividades de FRAMA en 1999
- Plan Operativo Anual para el año 2000
- Análisis institucional y organizacional de Proyecto “Fondo de Rehabilitación Post-Mitch MAGFOR-ASDI” en Matagalpa y Jinotega
- Bedömnings-PM. Förslag till svenskt stöd till rehabilitering inom lantbrukssektorn i Nicaragua efter orkanen Mitch.

Recent Sida Evaluations

- 01/22 Expanded Support to the International Sciences Programme (ISP) in Uppsala University.**
David Wield
Department for Research Cooperation
- 01/23 Sida Support County Twinning Programme in the Baltic Countries 1996–2001.** Gunnar Olesen,
Peter Rekve, Henrik Permin
Department for Central and Eastern Europe
- 01/24 Formative Evaluation of Uganda Land Management Project.** Jan Erikson, James Reinier Scheele,
Sebina Nalwanda
Department for Natural Resources and the Environment
- 01/25 Sida Support to the Social Rehabilitation Project in Bosnia and Herzegovina (SweBiH).**
Nils Öström
Department for Central and Eastern Europe
- 01/26 Swedish Support to the Agriculture Sector in Zambia.** A.R. James, M. Davelid, T. Breinholt,
D. Chitundu, T. Lundström
Department for Natural Resources and the Environment
- 01/27 Sida's Support to NUSESA – Network of Users of Scientific Equipemnt in Eastern and Southern Africa.** Eva Selin Lindgren
Department for Research Cooperation
- 01/28 Cambodian Human Rights and Democracy Organisations: Towards the Future.** John L. Vijghen
Department for Democracy and Social Development
- 01/29 Sida's Support to the land Reform Related Activities in Poland.** Mark Doucette, Sue Nichols,
Peter Bloch
Department for Central and Eastern Europe
- 01/30 Sida's Support to the land Reform Related Activities in Lithuania.** Mark Doucette, Sue Nichols,
Peter Bloch
Department for Central and Eastern Europe
- 01/31 Sida's Support to the Land Reform Related Activities in Latvia.** Mark Doucette, Sue Nichols, Peter
Bloch
Department for Central and Eastern Europe
- 01/32 Review of PAHO's project. Towards an Integrated Model of Care for Family Violence in Central America. Final Report.** Mary Ellsberg, Carme Clavel.
Department for Democracy and Social Development
- 01/33 Sistematización del Proyecto de OPS. Hacia un modelo integral de atención para la violencia intrafamiliar en Centroamérica.** Mary Ellsberg, carme Clavel Arcas.
Departamento de Democracia y Condiciones Sociales.
- 01/34 Of Trees and People ...: An Evaluation of the Vietnam-Sweden Forestry Cooperation Programme and the Mountain Rural Development Programme in the Northern Uplands 1991-2000.** Claes Lindahl, Kirsten Andersen, Kjell Öström, Adam Fforde, Eivind Kofod, Steffen Johnsen.
Department for Natural Resources and the Environment
- 01/35 Acting in Partnership. Evaluation of FRAMA (Fund for Agricultural Rehabilitation after MITCH) Ministry of agriculrure and Forestry (MAGFOR) – Sida project Nicaragua.** Bengt Kjeller, Raquel López.
Department for Natural Resources and the Environment

Sida Evaluations may be ordered from:

Infocenter, Sida
S-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 690 93 80
Fax: +46 (0) 8 690 92 66
info@sida.se

A complete backlist of earlier evaluation reports may be ordered from:

Sida, UTV, S-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 10
Homepage: <http://www.sida.se>



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

S-105 25 Stockholm, Sweden

Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64

Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>