

## Evaluación de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo de Nicaragua

### Resumen Ejecutivo

#### Introducción

La presente evaluación de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo con Nicaragua, contextualizada desde 1994 aunque centrada en el periodo comprendido entre los años 2004 – 2009, fue un encargo de la Dirección General de Inmigración y Cooperación al Desarrollo del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón en el marco de la Ley autonómica 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación al Desarrollo.

#### 1.1 Objetivo y alcance de la evaluación

El presente documento es la primera experiencia reglada de evaluación conjunta y consensuada entre todos los actores de la cooperación aragonesa en un país. Nicaragua ha sido el país elegido al contar con una importante presencia de actores, públicos y privados, de la cooperación aragonesa. Los objetivos generales de la presente evaluación son:

- Proporcionar información cuantitativa y cualitativa acerca del impacto de los proyectos de desarrollo allí ejecutados
- Llevar a cabo un análisis de las relaciones e implicaciones de las ONGD aragonesas en la gestión de los proyectos y la participación de los actores locales
- Recoger el estado de opinión de los actores locales sobre la evaluación y las actuaciones de la cooperación para el desarrollo aragonesa.

#### 1.2 Metodología de la evaluación

El marco metodológico básico aplicado se sustenta en las técnicas del Enfoque del Marco Lógico, la Planificación Participativa y la Gestión de Ciclo de Proyecto. La metodología aplicada se sustenta en tres fases principales (gabinete, campo y síntesis) que cuenta con las siguientes tareas principales:

## 2 Contexto socioeconómico en Nicaragua entre 2004 y 2009

El Índice de Desarrollo Humano ha situado a Nicaragua en el año 2009 en el puesto 124 del ranking elaborado a nivel mundial lo que la sitúa por debajo de países centroamericanos como Costa Rica (en el puesto 54), Panamá (en el puesto 60), Honduras (en el puesto 112) ó Guatemala (en el puesto 122). En relación a la evolución en este ranking, desde el año 2000, Nicaragua ha perdido posiciones, ya que en dicho año ocupaba el lugar 116, muy cercano al 118 en el que se encontraba en 2004. La tendencia es similar en la mayor parte de los países centroamericanos, aunque es en Nicaragua donde el proceso de pauperización ha sido más pronunciado:

Posición en el ranking de Índice de Desarrollo Humano	Año 2000	Año 2004	Año 2009
Nicaragua	116	118	124
Costa Rica	48	45	54
Panamá	59	61	60
Belice	58	99	93
El Salvador	104	103	106
Honduras	113	115	112
Guatemala	120	121	122

Fuente: PNUD. Informes Sobre el Desarrollo Humano.

La pobreza unida a las peculiaridades climáticas del país, a la que se añaden otros efectos como el Cambio Climático, tienen como consecuencia que Nicaragua sea altamente vulnerable a eventos naturales extremos. Debido a ello de manera periódica se producen catástrofes humanitarias con elevados costes en vidas y destrozos materiales de infraestructura pública y privada. En el periodo comprendido entre 1980-2008 se han producido 46 grandes eventos extremos en Nicaragua, que han supuesto la muerte de 4.161 personas, afectando a unos 2,9 millones de personas. El daño económico a lo largo de este periodo se estimó en 1.181 Millones de USD.

### 2.1 Intervención de los donantes internacionales

Los donantes internacionales, además del beneficio generado en sus diversos ámbitos de actividad, son una importante fuente de ingresos y actividad económica para el país. Según datos de la OCDE, en el año la Ayuda Oficial al Desarrollo que recibida el país ascendía a los 741 millones de USD, lo que supone el 11,5% de su Producto Interior Bruto<sup>1</sup>. Cabe destacar que las cantidades de ayuda percibidas en los últimos años por la República de Nicaragua (sumados todos los donantes) muestran un fuerte descenso de las cifras totales. Por ejemplo, de los 1.240 millones de USD en el año 2004 a los mentados 741 en 2008, o sea, en torno a un 40% menos en un periodo de tan sólo cuatro años.

Durante las últimas décadas, Nicaragua ha sido un país prioritario para la cooperación internacional de la Unión Europea y, en especial de España. En el año 2008, Nicaragua fue el tercer país que más ayuda española recibió (tan sólo por detrás de Guatemala y Honduras), con 150 millones de USD.

## 3. Intervención de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua

### 3.1. Marco General

Aunque con una perspectiva amplia se podría considerar en el inicio histórico es mucho anterior, las bases de lo que hoy es la Cooperación Aragonesa al Desarrollo se inicia a mediados de la década de los '80 del siglo XX sobre la base de movimientos ciudadanos. En el caso de Nicaragua se puede decir que existen dos principales hitos en la Cooperación Aragonesa al Desarrollo. La primera se produce a lo largo de la década de los 80 del siglo XX entre determinados grupos aragoneses de izquierda que se muestran especialmente solidarios por la Revolución Sandinista que lidera el FSLN en el periodo comprendido entre 1979-1990. Es una época en la que en Aragón se crean comités de solidaridad con Nicaragua y se organizan múltiples actividades como la recaudación de fondos a través de actividades culturales o la realización de brigadas en las que ciudadanos aragoneses realizaban trabajos de apoyo a la comunidad en Nicaragua durante los meses de verano. Un segundo hito de interés surge con la catástrofe humanitaria ocasionada por el Huracán Mitch en el año 1998 (en el área de León la situación se vio agravada por la erupción del Cerro Negro en 1999). Los países afectados, en especial Honduras y Nicaragua, reciben un apoyo solidario de la ciudadanía aragonesa nunca conocido antes que se materializa en múltiples donaciones materiales y económicas.

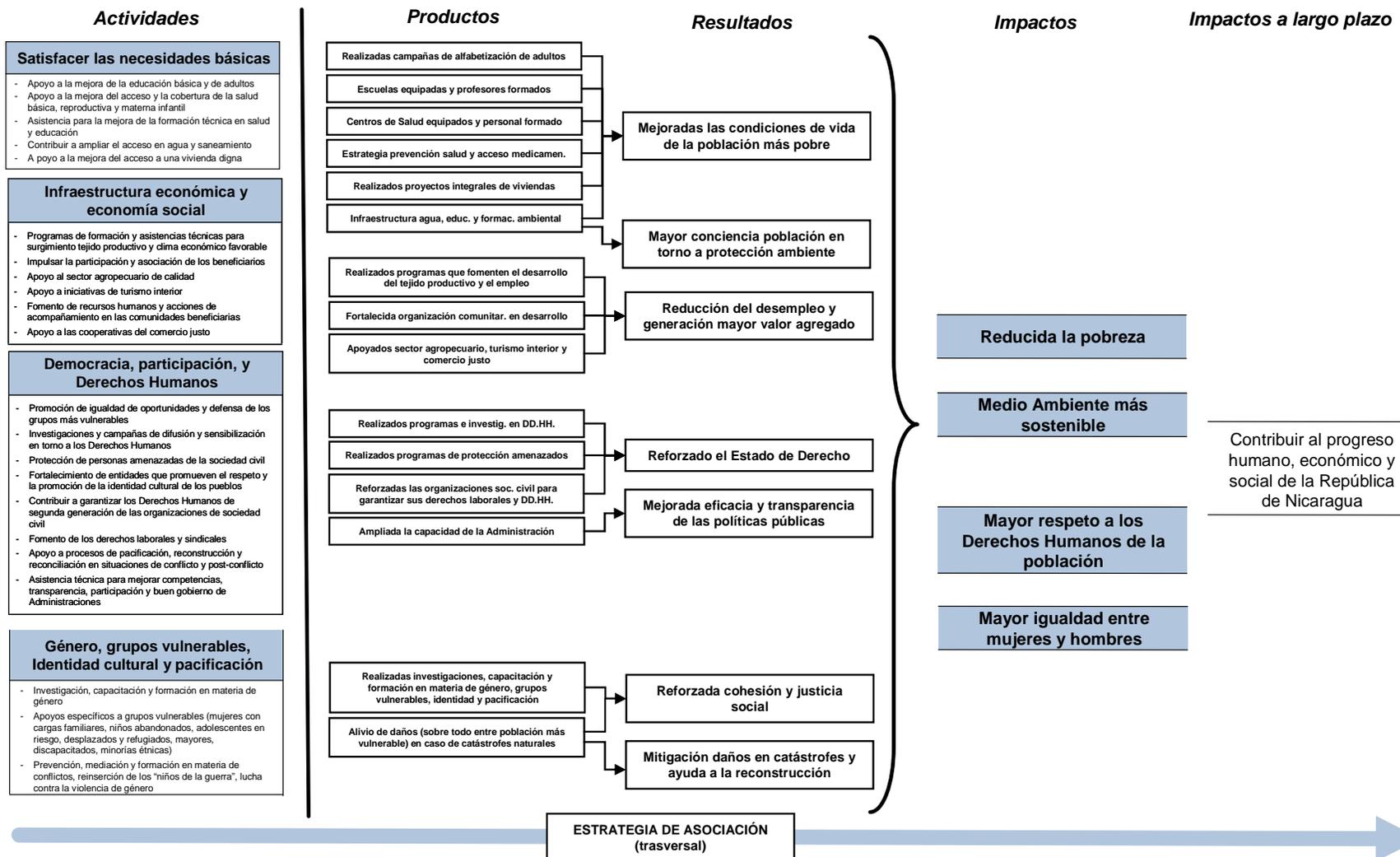
### 3.2. Cooperación con Nicaragua en el periodo 2004-2009

La lógica de intervención de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en la República de Nicaragua para el periodo 2004-2009 ha sido reconstruida sobre la base de los principales documentos oficiales producidos. Desde el punto de vista programático, el periodo analizado comprende dos periodos de la planificación señalada por los Planes Directores, los años 2004-2007 y 2008-2011. El periodo del primer Plan Director entra íntegramente en el contenido de la presente evaluación, mientras que del segundo solamente se tomarán en consideración las directrices marcadas en sus dos primeros años de vigencia. Ello se representa en el siguiente diagrama:

---

<sup>1</sup> [www.oecd.org/dac/stats](http://www.oecd.org/dac/stats)

**Diagrama de Impacto Esperado**  
**Evaluación de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua (2004-2009)**



### 3.3. Asignación de recursos económicos

A pesar de la frialdad de las cifras económicas, estas pueden resultar un buen indicador para ayudar a comprender el compromiso económico en materia de Cooperación al Desarrollo por parte de un territorio. En todo caso cabe destacar que los datos presentados a continuación hacen referencia a la Cooperación Oficial al Desarrollo, o sea, financiada directamente por parte de las instituciones públicas (a nivel autonómico, provincial o local). Desgraciadamente se carece en España de secuencias temporales de información que permitan los análisis comparativos, que incluyan los aportes realizados por personas particulares y entidades privadas (Iglesia, empresas,...). Esta distinción entre fuentes de financiación (pública o privada) de la Cooperación al Desarrollo es importante, ya que desde diversos informes se ha señalado la debilidad de las aportaciones privadas a la Cooperación al Desarrollo en España, en contraposición con otros países del Centro y Norte de Europa, Estados Unidos y Canadá.

El análisis de las cantidades económicas invertidas por el conjunto de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en el periodo comprendido entre los años 2004 a 2009 muestra una notable cifra al alza tanto a nivel global como, más específicamente, para el caso de Nicaragua. En concreto, en los seis años analizados con especial detalle la inversión total de la Cooperación Aragonesa creció en un 54%, de los aproximadamente 20,5 millones de euros en el año 2004 a los 31,5 millones en el 2009. El crecimiento de la inversión en proyectos en Nicaragua fue algo menor, pero también supuso en aumento del 29% en seis años: de los 2,4 millones de euros en el año 2004 a los 3,1 millones de euros que supuso la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua en el año 2009. Si bien en el año 2004 la cooperación realizada en Nicaragua suponía el 11,6% de la apuesta económica que realizaba la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en el Mundo, en el año 2009 esta proporción (a pesar de que, como se ha dicho, los montos totales habían crecido) descendió al 9%. En el sexenio analizado fueron financiadas por las Administraciones públicas aragonesas en Nicaragua en materia de Cooperación al Desarrollo un total de 195 actuaciones, una cifra que puede ser considerada como elevada (una media de 32,5 actuaciones financiadas por año), por un monto medio de aproximadamente 122.000 euros.

El análisis por partidas de gasto (según clasificación CAD) de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo en Nicaragua muestra como en el periodo analizado se ha consolidado la preeminencia de las actuaciones en materia de infraestructuras sociales y de servicios, en especial en el sector de agua y depuración de agua (el 22,4% del monto invertido en 2009). A continuación le siguen en importancia las actuaciones realizadas en materia multisectorial, en la que se combinan actuaciones (37,1% en 2009), actuaciones en materia de salud (10,2% en 2009) y agricultura (7,5% en 2009).

En términos generales se puede decir que la Cooperación Aragonesa de Desarrollo realiza un mayor esfuerzo en actuaciones en materia de infraestructuras sociales y de servicios, así como en actuaciones de tipo multisectorial. Mucho más débiles son las aportaciones realizadas en otras cuestiones como son las infraestructuras económicas y de servicios (1,8% en 2009).

## 4. Respuestas a las Preguntas de Evaluación

### 4.1. PE1. Sobre coherencia y alineamiento de la estrategia:

#### PE1.1. ¿Qué grado de coherencia mantiene la cooperación aragonesa con la española y la de la UE?

Se puede considerar como alto el grado de coherencia, aunque el nivel de priorización tanto temática como geográfica dentro del país de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo es menor que en el caso de la cooperación española y europea. Dicho en otras palabras, mientras que Aragón opera en la práctica totalidad de los departamentos del país con un amplio abanico de actuaciones, progresivamente las estrategias – país en Nicaragua de AECID y la Comisión Europea han ido paulatinamente priorizando lugares y áreas de desarrollo.

#### PE1.2. ¿Cuáles son las características de la cooperación aragonesa en Nicaragua?

Del trabajo analítico realizado se deduce que Aragón no cuenta hasta la fecha en el país con ninguna área específica de actividad que lo diferencie de otras entidades que trabajan en el país. La lógica general de actuación de las ONGD aragonesas en el país parece haber respondido más bien a una estrategia de “cumplimentar áreas no cubiertas” (tanto geográficas como temáticas), más que a fomentar las sinergias entre diferentes ONGD a fin de generar proyectos de mayor escala.

En términos generales también, se puede decir que junto con esta lógica general de enfoque amplio, en determinados municipios y departamentos la Cooperación Aragonesa ha logrado concentrar territorialmente actuaciones y concatenar proyectos durante varios ejercicios lo que ha dotado las iniciativas de mayor continuidad y carácter.

#### PE1.3. ¿Qué semejanzas y diferencias presenta al ser comparada con la cooperación de otras Comunidades Autónomas y con otras cooperaciones internacionales en Nicaragua?

Tras las comunidades autónomas con una estrategia más potente en materia de cooperación al desarrollo como son Cataluña, País Vasco y Andalucía, la Cooperación Aragonesa se encuentra bien situada dentro de las autonomías españolas de menor tamaño demográfico que operan en el país. La apuesta histórica aragonesa en Nicaragua ha contribuido a que sus actuaciones sean mejor conocidas, especialmente en municipios con una acción más continuada como Estelí, León o Granada.

#### 4.2. PE2. Sobre la pertinencia, desempeño y la concertación de las actuaciones realizadas:

PE2.1. ¿Los proyectos y actuaciones se adecuan a los Planes Directores y Anuales de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo y todo ello responde a las necesidades reales de las comunidades nicaragüenses?

La relación de los proyectos y actuaciones con los planes directores y anuales de la Cooperación Aragonesa es muy importante.

PE2.2. ¿Qué grado de coherencia mantienen los proyectos y actuaciones con las directrices del CAD y el Código de Conducta de la CONGDE<sup>2</sup>?

El grado de coherencia es alto y no se han detectado durante la realización de la presente evaluación ninguna contradicción significativa.

PE2.3. ¿Qué vínculos se observan entre la cooperación aragonesa y las actuaciones del Estado nicaragüense?

La Cooperación Aragonesa al Desarrollo ha mostrado una especial maestría en la coordinación con el Estado nicaragüense, especialmente con las entidades locales, independientemente del color político de los representantes políticos.

A nivel estatal, aunque como señalado, el nivel de colaboración ha sido menor con la Cooperación Aragonesa al Desarrollo salvo actuaciones concretas, en términos generales se ha observado una cierta coherencia con la estrategia de desarrollo del país, tanto en la fase del Gobierno liberal (2004-2006) como sandinista (2006-hoy).

#### 4.3. PE3. Sobre la el grado de cumplimiento y eficacia de las actuaciones realizadas:

PE3.1. ¿Cuál ha sido el grado de cumplimiento (económico y la plazos) de las actuaciones?

El grado de cumplimiento económico de los proyectos ha sido bastante ajustado en los actuaciones analizadas. Sin embargo, las importantes fluctuaciones que se han producido a lo largo del periodo en las cotizaciones euro-dólar han supuesto en algunos caos que los proyectos se hayan realizados muy holgadamente desde el punto económico (con posibilidad, incluso, de ampliar los trabajos a realizar) mientras que en otros los gestores han tenido que realizar un esfuerzo todavía mayor de austeridad para poder ejecutar los trabajos previstos con un presupuesto mermado. El cumplimiento de plazos de ejecución de los proyectos también se considera elevado. Los principales retrasos se han producido debido a imprevistos provocados principalmente por inclemencias climáticas (lluvias, tormentas tropicales,...) que son muy frecuentes en el país.

PE3.2. ¿Se aprecian entre 2004-2009 avances hacia una mayor especialización geográfica y sectorial de la cooperación aragonesa en Nicaragua o, por el contrario, podemos hablar de cierta dispersión?

En términos generales se puede decir que existen diversos aspectos que favorecen una lógica de dispersión de las actuaciones de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo: (1) tanto los documentos de planificación como las convocatorias de subvenciones son muy abiertos y priorizan escasamente, (2) el carácter anual de las convocatorias hace más compleja la continuidad de los proyectos a medio-largo, aunque existentes excepciones más que notables, (3) existe una ley "no escrita" entre las ONGD aragonesas de buscar lugares de acción y nichos de actividad no cubiertos por otras entidades, lo que amplía la red de acción pero la hace menos eficaz, (4) a pesar de que las ONGD han demostrado una notable capacidad de organización y colaboración en Aragón, sobre el terreno, en este caso en Nicaragua, todavía están relativamente poco acostumbradas a colaborar entre ellas en proyectos en los que la *expertise* de cada cual puedan ser complementarios.

#### 4.4. PE4. Sobre la armonización y mutua rendición de cuentas de las actuaciones realizadas:

PE4.1. ¿Se cumple la "estrategia de asociación"?

De manera general se puede decir que son las propias ONGD aragonesas que operan en Nicaragua quienes hasta la fecha se han auto regulado en este sentido. Cada una ha establecido su propia estrategia de actuación en el territorio, primando, como ya señalado, las alianzas con las comunidades de base y con las municipalidades. En todo caso, y a pesar de la insistencia en esta cuestión de los diferentes documentos de planificación, la puesta en práctica de una sólida "estrategia de asociación" de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua presenta todavía un amplio margen de mejora, por lo que se puede decir que continua siendo una asignatura pendiente.

PE4.2. ¿Qué relaciones se han establecido entre los distintos actores implicados?

El bagaje de experiencia acumulada por un buen número de agentes de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en las últimas décadas permiten que cada una cuente con uno o varios socios confiables, así como con una creciente red de contactos (individuales, asociativos, gubernamentales,...) que permiten consolidar una cada vez más sólida estructura de acción en el territorio capaz de realizar proyectos más largos, complejos y con un enfoque más integral. A nivel institucional la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua ha privilegiado la colaboración con las entidades municipales, aunque también ha colaborado activamente puntualmente con ministerios de diferentes ramos.

PE4.3. ¿Qué tipo de sinergias se observan en el proceso de gestión de los proyectos entre las autoridades locales y las ONGD, las asociaciones y comunidades locales?

---

<sup>2</sup> Versión aprobada por la Asamblea General Ordinaria del 28/3/1998

Las más destacadas: (1) Consolidación de equipos propios en las contrapartes nicaragüenses, con equipos multidisciplinares calificados para llevar a cabo con éxito proyectos de desarrollo más complejo, (2) los procesos de participación y empoderamiento de las comunidades, en especial con los grupos más vulnerables, ya han permitido desarrollar entre los pobladores un mayor sentido de pertenencia, (3) la concatenación de proyectos en una misma área a lo largo del tiempo en un territorio permite en ocasiones generar una espiral virtuosa que acaba atrayendo inversiones de las cooperaciones de otras comunidades autónomas españolas o internacionales, (4) la acción continuada por parte de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en áreas territoriales concretas han permitido la evolución de proyectos iniciales simples –por ejemplo, la mera compra de equipamiento- hasta proyectos más ambiciosos, con un enfoque estratégico integral para un territorio o sector de desarrollo.

PE4.4. ¿Existían mecanismos de mutua rendición de cuentas de las actuaciones realizadas?

Aunque el presente proyecto no incluía aspectos relacionados con la auditoría de cuentas, los mecanismos de funcionamiento de las transacciones de recursos económicos explicados por las ONGD aragonesas y sus contrapartes nicaragüenses parecían garantizar la mutua rendición de cuentas.

PE4.5. ¿La cooperación aragonesa está presente en procesos de descentralización y fortalecimiento de la gestión local?

La colaboración es especialmente estrecha con las Municipalidades y, a través del trabajo comunitario realizado en multitud de proyectos con las propias comunidades, permite participar muy activamente en procesos de descentralización y fortalecimiento de la gestión local que en Nicaragua se han realizado (con un ritmo desigual) a lo largo de las últimas décadas.

De manera estructural, los procesos de descentralización enfrentan numerosos obstáculos en Nicaragua debido a los problemas presupuestarios de las entidades locales (débil recaudación), las tendencias centralistas del gobierno del Estado (con débiles transferencias de recursos a las municipalidades) o la falta de capacidad técnica (aunque cada vez en menor medida en los municipios mayores) de los gobiernos locales.

PE4.6. ¿Se produce fidelización con determinados actores o socios, sean locales o no, a lo largo del periodo del análisis (2004-2009)?

La mayoría de las ONGD aragonesas que llevan años operando en Nicaragua han ido acumulando experiencia y, a través de una dinámica de ensayo-error, han ido fidelizando unas contrapartes, diversas comunidades locales y Administraciones públicas nicaragüenses con las que colaboran de manera habitual.

PE4.7. ¿Qué dificultades o problemas observados deben afrontar los actores de la cooperación que llevan a cabo los proyectos?

Algunas de los principales retos en su actividad de los actores:

- Las ONGD aragonesas: (1) la incertidumbre provocada por las convocatorias anuales para la continuidad de los proyectos, (2) la no unificación de los formatos entre las diferentes Administraciones aragonesas, multiplica el trabajo burocrático a realizar, (3) riesgo de fluctuaciones de la moneda y riesgos de eventos naturales que dificulten la realización de la planificación inicialmente prevista, (4) en las convocatorias públicas realizadas por algunas Administraciones aragonesas las convocatorias suelen diferenciar en una proporción variable en los recursos destinados a la realización de obras y compra de equipamiento frente a los gastos destinados a personal. Algunas ONGD señalan que la existencia de estos umbrales desincentiva la realización de proyectos "blandos" en materia de educación y sensibilización frente a los "duros" de infraestructura, (5) Salvo las Administraciones públicas aragonesas de mayor tamaño, es habitual que cuando en las convocatorias de subvenciones se rechazan los proyectos, no exista un baremo o explicación que señale las razones de no haber sido aprobado.
- Las contrapartes nicaragüenses que realizan proyectos a través de la Cooperación Aragonesa al desarrollo: (1) los procesos de justificación de gastos (de los adelantos parciales realizados por las diferentes Administraciones públicas aragonesas), en ocasiones ralentizan la realización de las actividades y pueden generar complicaciones, (2) la carestía de recursos propios y de apoyos de la Administración nicaragüense suele provocar que su dependencia económica de los proyectos de la cooperación exterior sea en la práctica su única fuente de financiación, (3) la complejidad de algunos trámites burocráticos a la hora de presentar propuestas de proyectos.
- Las comunidades de beneficiarios que se implican en proyectos con la Cooperación Aragonesa al Desarrollo consultados no muestran ninguna cuestión discordante y, por lo general, la demanda más repetida es que las necesidades son todavía muchas y que es necesaria la realización de más iniciativas de desarrollo.
- Las Administraciones públicas nicaragüenses consultadas para el presente proyecto han destacado la especial flexibilidad de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en comparación con la de otras comunidades autónomas españolas o países extranjeros. De hecho, varios de los responsables municipales consultados se han mostrado muy interesados por reforzar lazos –vía hermanamientos u otras estrategias de asociación- con municipios y entidades aragonesas a fin de estrechar la colaboración.

4.5. PE5. Sobre la eficiencia de las actuaciones realizadas:

PE5.1. ¿Se observan duplicidades en las ayudas o en las actuaciones?

La distribución que realizan las ONGD aragonesas en Nicaragua en el ámbito geográfico y temático reduce la posibilidad de duplicidad en las actuaciones. A nivel del conjunto del país la situación cambia algo ya que, debido a la gran cantidad de cooperaciones exteriores y ONGD operando de múltiples procedencias y muchas veces sin una coordinación clara, en ocasiones se producen duplicidades. Aunque lo más habitual es que ante un mismo colectivo de beneficiarios en cuyo ámbito están trabajando dos ONGD diferentes, estas se coordinen, en ocasiones también se producen casos de competencia.

PE5.2. ¿Se está apoyando el fortalecimiento de los sistemas locales de necesidades básicas o, por el contrario, se fomentan estructuras paralelas de servicios?

Todas las actuaciones analizadas de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo complementan los sistemas locales de necesidades básicas como demuestra el hecho de que la colaboración con las instituciones competentes son muy intensas en todos los casos.

4.6. PE6. Sobre la apropiación de las actuaciones realizadas:

PE6.1. ¿Las comunidades y los destinatarios aceptan, han participado y han hecho suyos los proyectos y actuaciones?

El nivel de apropiación de las iniciativas es muy alto debido en ocasiones a que muchos de los proyectos –incluida la propia formulación– parten de las propias comunidades beneficiarias. En la mayoría de las iniciativas los beneficiarios han participado activamente a lo largo de todo el proceso de desarrollo del proyecto. A su vez, cabe destacar en términos generales la *expertise* adquirida por las ONGD aragonesas y sus contrapartes nicaragüenses en procesos de planificación y trabajo comunitario, lo que genera en los procesos una dinámica positiva de empoderamiento con múltiples ventajas: reducción de costes, mayor rapidez de las actuaciones, facilita la gestión comunitaria posterior de las infraestructuras creadas, etcétera.

4.7. PE7. Sobre el impacto de las actuaciones realizadas:

PE7.1. ¿A qué tipo de población se destinan los proyectos de la cooperación aragonesa ejecutados en Nicaragua?

En todos los casos los beneficiarios son población nicaragüense de bajos ingresos, especialmente vulnerable y con especiales dificultades para percibir algún tipo de subsidio público. El especial énfasis que realiza la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en materia de satisfacción de necesidades básicas supone a su vez que los colectivos de mujeres y niños sean especialmente beneficiados por las actuaciones realizadas.

PE7.2. ¿Dónde y qué sectores somos más eficaces y podemos maximizar el impacto?

Como se ha señalado en la respuesta a la pregunta PE2.1, la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua ha mostrado una especial eficacia en la realización de actuaciones en vivienda, provisión de servicios públicos básicos (como sanidad, educación o agua) y fomento de la actividad económica y creación de empleo (dinamización de cooperativas, micro créditos,...).

En términos generales se puede señalar que la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua ha mostrado mayor eficacia en las actuaciones en vivienda y provisión de servicios públicos básicos, mientras que en materia de fomento de la actividad económica y creación de empleo los resultados han sido más desiguales.

PE7.3. ¿Cómo está representada en los proyectos la población de más alto riesgo y vulnerabilidad?

La gran mayoría de los proyectos realizados han tenido como beneficiarios (población meta) a grupos de población de más alto riesgo y vulnerabilidad (en especial mujeres), en todo caso, estos logros quedan en ocasiones diluidos por cantidad de población que en el país se encuentra todavía en situación de pobreza o indigencia.

En un contexto generalizado de carencias en el plano laboral, sanitario, educativo, etcétera, la correcta selección de grupos beneficiarios (meta) de los proyectos es un tema crítico que genera muchas suspicacias (sobre todo en las comunidades vecinas a las beneficiarias de financiación, que se suelen preguntar, ¿Por qué a ellos sí y a nosotros no?). En el trabajo de campo realizado, la mayoría de las ONGD señalan que el proceso de selección de las comunidades beneficiarias de los proyectos se realizan de manera (más o menos equilibrada, según los casos) entre las contrapartes locales, las Municipalidades y los criterios de las propias ONGD aragonesas tomando en consideración elementos como su capacidad de auto-organización, las características del liderazgo existente, la realización anterior de alguna otra actuación de cooperación, etcétera.

PE7.4. ¿Se ha tomado en consideración en las actuaciones la cuestión de la igualdad de género?

El colectivo mujer es seguramente el más beneficiado de las actuaciones que la Cooperación Aragonesa al Desarrollo realiza en Nicaragua. Además de los proyectos realizados de manera específica a favor de la igualdad de género, en la gran mayoría de las actuaciones buena parte de los beneficiarios son mujeres debido al sesgo que introduce la Cooperación Aragonesa en cuestiones relacionadas con la mejora de los servicios que tienen una gran repercusión en la vida cotidiana de las familias (agua, salud, educación, vivienda, etcétera).

PE7.5. ¿Se ha tomado en consideración en las actuaciones los aspectos ambientales?

La Cooperación Aragonesa al Desarrollo se ha caracterizado por haber realizado un serio trabajo en este sentido, incluyendo en la mayoría de las actuaciones realizadas el componente de divulgación ambiental y el fomento de unos hábitos saludables de higiene. Los beneficiarios y contrapartes consultados han destacado en ocasiones el buen trabajo realizado como proceso de empoderamiento de la población que ha generado un importante efecto multiplicador en otros ámbitos (educación, salud,...). Con frecuencia, a su vez, estas actuaciones facilitan el mantenimiento de las instalaciones creadas, siendo un complemento a

determinadas actuaciones de infraestructura que si no cuentan desde el principio de un enfoque divulgativo en este sentido, es más sencillo que acaben degradándose.

En el aspecto menos positivo, cabe destacar que la mayoría de las actuaciones de divulgación ambiental realizadas hasta la fecha por la Cooperación Aragonesa no han tenido continuidad por parte de las autoridades nicaragüenses una vez finalizados los fondos salvo algunos escasos ejemplos como los realizados por alguna Municipalidad, o los Ministerios de Medio Ambiente, Salud o Educación, por lo que en términos de sostenibilidad de la intervención el resultado es débil.

#### 4.8. PE8. Sobre la viabilidad y sostenibilidad de las actuaciones realizadas:

##### PE8.1. ¿Se tratan de actuaciones piloto o están enfocados en una estrategia más amplia?

La gran cantidad de proyectos financiados por la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua -195 iniciativas en el periodo comprendido entre los ejercicios 2004 y 2009- permite contar con un amplio espectro de experiencias de actuación, tanto a través de iniciativas puntuales de corto alcance como proyectos integrales mucho más complejos con un ambicioso enfoque a medio y largo plazo. En términos generales, se denota una evolución de la Cooperación Aragonesa en el país hacia proyectos integrales de mayor impacto, con una mayor participación en la formulación y realización de los proyectos por parte de las comunidades beneficiarias, Administraciones públicas nicaragüenses y contrapartes locales.

La todavía débil interrelación de las ONGD aragonesas en sus acciones en Nicaragua provoca, entre otras cuestiones, que cada una de ellas haya tenido que realizar su proceso propio de aprendizaje. Por ejemplo, es significativo observar como en materia de proyectos en el ámbito de vivienda o sistemas de abastecimiento de agua, se ha podido comprobar sobre el terreno que cada ONGD que manejaba fondos procedentes de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo planteaba una estrategia de acción sensiblemente diferente.

##### PE8.2. ¿Han asumido los particulares beneficiarios su responsabilidad (económico-financiera y en especie)?

Esta es una cuestión crítica ya que, salvo alguna excepción de pequeña escala, las actuaciones realizadas por la Cooperación Aragonesa al Desarrollo no han logrado que ni los beneficiarios ni las instituciones nicaragüenses hayan realizado aportaciones económicas significativas a los proyectos realizados que, en la práctica, se han convertido en donaciones con simbólicas devoluciones en forma de trabajo "no cualificado" (beneficiarios) o asistencia técnica.

##### PE8.3. ¿Qué grado de implicación real en torno a su responsabilidad (económico-financiera y en especie) se observa en las autoridades nicaragüenses?

Los aportes a los proyectos realizados por la Cooperación Aragonesa al Desarrollo por parte de las Administraciones públicas nicaragüenses sólo en alguna rara ocasión suponen aportaciones económicas concretas.

A parte de la financiación, la implicación explícita de las autoridades nicaragüenses en los proyectos realizados por la Cooperación Aragonesa al Desarrollo es importante, en especial por parte de los ayuntamientos y, de manera más puntual, por las delegaciones territoriales de algunos ministerios como Salud, Educación, Medio Ambiente o Agricultura. La formalización de estas relaciones presenta un alto grado de variabilidad, desde los hermanamientos entre ayuntamiento pasando por los convenios de colaboración, la realización de mesas de coordinación o las colaboraciones puntuales realizadas de manera más o menos informal. En la mayoría de los casos analizados en Nicaragua, las administraciones públicas nicaragüenses han mostrado una actitud generalizada de colaboración destinando técnicos responsables para el seguimiento de las actividades realizadas

##### PE8.4. ¿Qué probabilidad existe para que los grupos meta/beneficiarios sigan haciendo uso de los servicios después de la finalización de la asistencia externa?

Hasta la fecha, la buena calidad media de las actuaciones realizadas (tanto en obra como en capacitación) por la Cooperación Aragonesa al Desarrollo parecen garantizar que los particulares realicen a corto y medio plazo un adecuado mantenimiento de los equipamientos y sistemas creados, sean viviendas, sistemas de fosas sépticas, etcétera. Más dudas surgen sobre que pasará cuando los beneficiarios se vean obligados a acometer alguna tarea de mantenimiento que requiera de mayor inversión y (previsiblemente) ya no haya fondos públicos (sea de la cooperación externa o de la Administración pública nicaragüense) para su financiación. Previsiblemente, sin un mínimo refuerzo de las economías familias, puedan hacer frente al mantenimiento de las infraestructuras y equipamientos creados a medio y largo plazo.

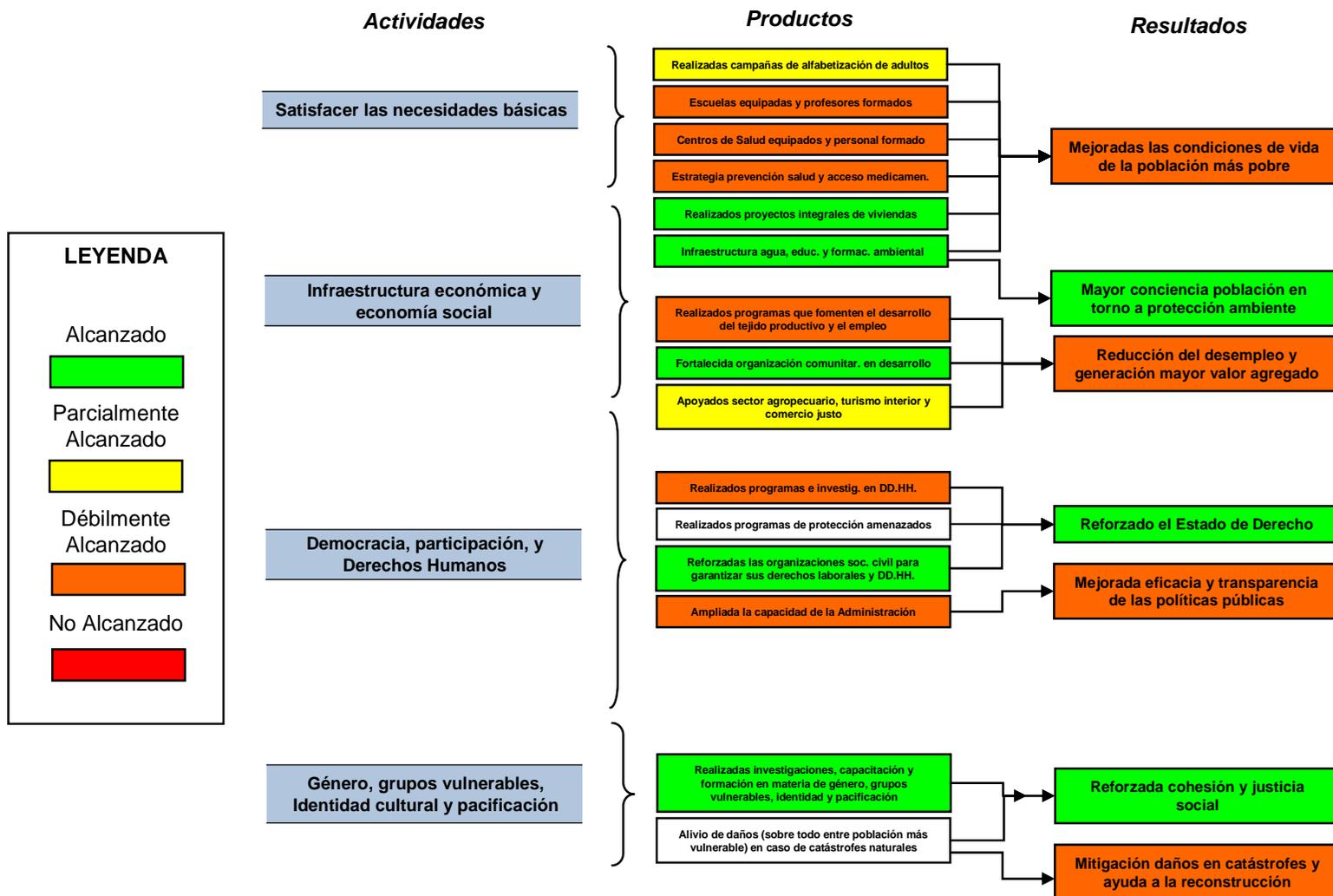
##### PE8.5. ¿Existe una estrategia de retirada definitiva del apoyo económico externo y lista para ser implementada?

Salvo algunas excepciones en las que determinadas ONGD están dando pasos sólidos en esta dirección, no existe una estrategia de retirada de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua. De forma resumida se podría señalar que dadas las circunstancias actuales y con las estrategias de acción existentes hoy en el país, la necesidad de cooperación externa podría alargarse durante varias décadas más en Nicaragua.

## 5. Apreciación General

Sobre la base del Diagrama de Impacto Esperado realizado, ¿se puede decir que la Cooperación Aragonesa logró aquello que se había comprometido en Nicaragua para el periodo señalado?. En la página siguiente, en el cuadro relativo a Productos y Resultados Alcanzados, se sintetiza una respuesta simplificada a la pregunta en torno a la eficacia de la acción aragonesa en Nicaragua:

**Diagrama de Productos y Resultados Alcanzados**  
**Evaluación de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua (2004-2009)**



## 6. Conclusiones

Las presentes conclusiones son el resultado del análisis realizado en los capítulos anteriores y cada conclusión es una síntesis basada en la respuesta a una o varias Preguntas de Evaluación (de PE1 a PE8).

- La dispersión de las iniciativas realizadas por la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua han reducido el impacto de las actuaciones
- En términos generales, el mayor impacto se ha logrado cuando en un mismo área se han concatenado varias actuaciones complementarias
- La Cooperación Aragonesa ha demostrado una buena coordinación con las municipalidades y ha realizado un extraordinario trabajo de dinamización con las comunidades de base, independientemente de su color político
- Gracias a la experiencia acumulada, varias ONGD aragonesas en Nicaragua cuentan con contrapartes confiables y capacidad suficiente para realizar proyectos complejos
- Mejoras en algunas cuestiones de las convocatorias públicas de subvenciones podrían aligerar trámites y hacer más eficaces las actuaciones
- Las actuaciones más subvencionadas para los beneficiarios y Administraciones nicaragüenses como vivienda o provisión de servicios básicos han resultado más eficientes que las que requieren mayor riesgo e implicación económica por parte de los beneficiarios como, por ejemplo, las actuaciones para la creación empleo
- Las actuaciones en materia de igualdad de género se han demostrado como una de las principales fortalezas de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua, especialmente reconocidas por las contrapartes locales
- Existe un amplio margen de mejora para optimizar la coordinación de las acciones en el territorio, tanto por parte de AECID Nicaragua como por la tendencia de las ONGD aragonesas a trabajar manera aislada en el territorio
- Una de los grandes retos de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua es ir progresivamente mejorando la sostenibilidad de las actuaciones, logrando progresivamente mayor implicación (económica y en otros medios) tanto por parte de las Administraciones públicas nicaragüenses como por parte de los beneficiarios
- Salvo algunas excepciones en las que determinadas ONGD están dando pasos sólidos en esta dirección, no existe una estrategia de retirada de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua
- Dadas las circunstancias actuales y con las estrategias de acción existentes hoy en el país, la necesidad de cooperación externa podría alargarse durante varias décadas más en Nicaragua

## 7. Recomendaciones

Recomendación 1: Con el fin de aumentar el impacto de las actuaciones, realizar una mayor priorización territorial y en áreas de actuación tomando en consideración las realizadas por AECID y la UE

Recomendación 2: Buscar fórmulas para una mejor coordinación con AECID Nicaragua, a fin de que refuerce su papel como punto de encuentro de toda la cooperación al desarrollo española en el país

Recomendación 3: Algunos cambios en procesos y trámites administrativos pueden reducir la burocracia y facilitar procesos en las actuaciones subvencionadas

Recomendación 4: Reforzar la transferencia de tecnologías y conocimientos en cuestiones en los que Aragón tiene una *expertise* especial que exportar (como, por ejemplo, se ha demostrado en materia de lucha contra la violencia machista)

Recomendación 5: Buscar fórmulas para fomentar una mayor autonomía económica de las ONGD aragonesas que operan en Nicaragua, a fin de minimizar el riesgo ante eventuales vaivenes presupuestarios de los fondos públicos

Recomendación 6: Introducir de manera generaliza en las iniciativas realizadas por la Cooperación Aragonesa en Nicaragua fórmulas para ir paulatinamente aumentando las aportaciones económicas realizadas en los proyectos por parte de los beneficiarios y por las Administraciones públicas nicaragüenses

Recomendación 7: Generar una reflexión amplia sobre las razones del relativamente bajo impacto en reducción de la pobreza por parte de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua, y búsqueda de fórmulas consensuadas en los actores para mejorar la eficacia y la sostenibilidad de las iniciativas