



# Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina  
Internacional  
del Trabajo

Unidad de Evaluación

## Desarrollo de capacidades nacionales para mejorar las oportunidades de empleo y autoempleo de las personas jóvenes en Nicaragua Evaluación conjunta medio término

### Datos rápidos

**Países:** Nicaragua  
**Tipo de evaluación:** Evaluación Intermedia  
Conjunta 01/2011  
**Área técnica:** EMP/EMP/MSU  
**Gestión de la evaluación:** DWT-CO San José  
**Equipo de evaluación:** MDG AF,  
Juana Henao  
**Código del proyecto:** NIC/09/52/UND  
**Donante:** MDG AF US\$ 5,610,000  
UNIDO: 405,886  
FAO: 844,587  
ILO: 1.015,965  
UNFPA: 786,450  
UNDP: 2,303,058  
WTO: 253,946

**Palabras claves:** Empleo de jóvenes,  
migración, creación de empleos

### Somario ejecutivo de evaluación

#### ***Presentación y propósitos de la evaluación***

El informe presenta la evaluación de medio término del Programa Conjunto (PC) “**Desarrollo de capacidades nacionales para mejorar las oportunidades de empleo y autoempleo de las personas jóvenes en Nicaragua**”, de la ventana de Juventud, Empleo y Migración del F-ODM, la cual fue realizada en el marco de la Estrategia de M&E

del Fondo. Su propósito fue alimentar la reflexión y toma de decisiones del Equipo de País que lo está implementando, ofreciendo inicialmente una descripción del contexto, el diseño, el proceso y los resultados del programa y, posteriormente, un análisis de su pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad. A la luz de la descripción y análisis efectuados se formulan recomendaciones dirigidas a cualificar su implementación y potenciar sus resultados.

#### ***Metodología***

De acuerdo con los TdR que el Equipo de País elaboró a partir de los propuestos por el F-ODM, la evaluación se realizó en tres etapas: la primera se propuso lograr un conocimiento inicial del PC por medio de la revisión de documentos suministrados por el F-ODM y el PC; a través de una visita al país y a cinco municipios en los que se están implementando el PC (La Concordia, Jinotega, Sébaco, Somotillo y San Francisco Libre), la segunda etapa estuvo orientada a enriquecer el conocimiento del PC y obtener mayores evidencias sobre su desarrollo, utilizando una metodología participativa; y la última etapa se concentró en el análisis de toda la información y la elaboración del informe preliminar, que fue revisado por el F-ODM y por el Equipo de País a través del Grupo de Referencia de la evaluación, así como en la elaboración del informe final en el que se incorporaron la gran

mayoría de comentarios y recomendaciones recibidas.

### ***El contexto y el programa***

La juventud nicaragüense ha sido protagonista de primer orden de la historia política del país en los últimos 50 años y lo sigue siendo en la actualidad. Si se tiene en cuenta que la población total de Nicaragua asciende hoy en día a 10,8 millones de habitantes, de los cuales alrededor del 70% es menor de 30 años y el 22% tiene entre 15 y 24 años, se entiende el peso que tiene la juventud dentro de la estructura poblacional de un país que se encuentra en plena transición demográfica y experimentando el período de bono demográfico proyectado hasta el 2040.

### ***Principales hallazgos***

El PC-JEM es pertinente y relevante, responde a las necesidades del país y a su etapa de transición y bono demográfico. Igualmente, se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo Humano, que define la juventud como un actor estratégico del desarrollo y gestor de la transformación sociopolítica, económica y cultural que se busca en el país, así como con varias políticas nacionales. Los enfoques del PC, particularmente el de derechos y la promoción de la igualdad género, son altamente pertinentes y se encuentran en armonía con las políticas del país. Adicionalmente, el PC-JEM contribuye claramente al logro de metas de los ODM 1, 3 y 8 y se encuentra alineado adecuadamente con dos de los ejes del MANUD de Nicaragua. Su articulación con los objetivos de la ventana de Juventud, Empleo y Migración del F-ODM es evidente y, adicionalmente, también logra articularse con esfuerzos de cooperación internacional previos o en curso, en armonía con uno de los principios de la Declaración de París.

El diseño fue participativo, permitió generar aprendizajes y construir una relación muy positiva entre el gobierno y las agencias de la ONU. Tanto durante el diseño como durante el proceso se logró un alto nivel de apropiación

en el principal asociado, el INJUVE, así como en las otras instituciones del gobierno, particularmente el MITRAB e INATEC.

Desde el punto de vista lógico, la teoría del cambio del PC es acertada y coherente con la explicación del problema. Propone un modelo de intervención sustentable desde el punto de vista técnico, en la medida en que combina el desarrollo del capital humano de los jóvenes, con el fortalecimiento institucional y la incidencia sobre el entorno por medio de la promoción del desarrollo económico local. El énfasis en el desarrollo de capacidades de las instituciones y de los jóvenes se encuentra en armonía con la Declaración de París y las actuales tendencias de la cooperación internacional al desarrollo, las cuales se orientan a lograr la eficacia de la ayuda que se consigue si los programas y proyectos realmente dejan capacidad instalada en los países receptores. Un elemento adicional que le da pertinencia al diseño y al modelo de intervención del PC es la creación de redes de distinto tipo, no sólo porque la construcción de capital social es fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo humano y social, sino porque los estudiosos del empleo juvenil la han propuesto como una estrategia clave para su promoción.

### **Recomendaciones**

Diseñar y poner en marcha una estrategia de comunicación del PC, particularmente a nivel local, que permita lograr una visualización más integral de sus propósitos y componentes y darle una denominación común. La Secretaría Técnica de los PCs de la OCR debe apoyar de manera rápida el montaje de esta estrategia que también debe llegar a las delegaciones de las instituciones del gobierno, con miras a promover un mayor conocimiento y apropiación del PC dentro de ellas.

Sin descuidar los distintos productos y estrategias del PC, se recomienda concederle mayor atención a dos componentes estratégicos del modelo de intervención: la

estrategia de emprendedurismo y el diseño e implementación del Plan Nacional de Empleo Juvenil.

Para la puesta en marcha de la estrategia de emprendedurismo es muy importante ser fiel a la teoría del cambio del PC, lo cual implica el fortalecimiento de la estrategia de desarrollo económico local. Es importante lograr que la mayor parte de los emprendimientos juveniles se seleccionen de acuerdo con este enfoque y que se articulen a proyectos municipales concretos que dinamicen las potencialidades productivas de los municipios con el concurso de las alcaldías y del sector privado, por lo que las meses de empleo juvenil pueden jugar un papel importante en la discusión y planeación de estos proyectos. Identificar adecuadamente los emprendimientos juveniles a financiar con el Fondo Revolvente y de Capital Semilla resulta vital para lograr no sólo su rentabilidad, sostenibilidad y la capacidad de generar ingresos y autoempleos dignos, sino precisamente su articulación sinérgica con una planeación estratégica y participativa del desarrollo económico local.

El montaje de la estrategia de emprendedurismo requiere la asignación de recursos humanos dentro de las instituciones del gobierno involucradas, tanto para los procesos de asistencia técnica, como para el estudio y la aprobación de los créditos. Es necesario lograr el compromiso de las delegaciones con esta estrategia, la asignación de recursos humanos con estabilidad o la financiación de algunos de ellos con los recursos del PC, si bien esto le restaría sostenibilidad a la estructura institucional que se requiere, la cual es necesaria teniendo en cuenta que esta estrategia irá mucho más allá de la vida del PC.

Dado el alto compromiso que tendrá el INJUVE en la implementación de esta estrategia, en particular porque tiene una responsabilidad importante en el Fondo de Capital Semilla de acuerdo con el reglamento, se recomienda nombrar una persona que tenga a su cargo la implementación de esta estrategia

dentro del Equipo Técnico Nacional, de modo que el coordinador y la profesional técnica no descuiden las demás estrategias del PC, particularmente aquellas que son responsabilidad del INJUVE, como el fortalecimiento de las redes de jóvenes, de las redes de instituciones de formación y la creación de las redes de microempresarios y cooperativistas. Articular desde su inicio el Centro de Desarrollo Empresarial que planea crear el INJUVE este año con este componente del PC puede resultar muy provechoso.

Teniendo en cuenta que las alcaldías participan en el Comité de Pre-selección de los créditos del fondo Revolvente y de Capital Semilla, el montaje de la estrategia de emprendedurismo que implica el fortalecimiento de la estrategia de promoción del desarrollo local puede ser una buena oportunidad para lograr una mayor apropiación de las alcaldías en las que el nivel de compromiso con el PC no es suficiente. La participación de las alcaldías es fundamental para el éxito de esta estrategia, así como para la de inserción laboral de los jóvenes a través de su contratación en las inversiones que realizan los municipios dentro de su plan de desarrollo. En esa medida, es altamente recomendable aprovechar el inicio de la estrategia de emprendedurismo para fortalecer el compromiso de los alcaldes con el PC y su participación en la estrategia de desarrollo económico local.

Es importante que en la estrategia de emprendedurismo el PC no se preocupe tanto por la cantidad de microempresas y cooperativas creadas, sino por su calidad. De hecho, en el tiempo de vida que le queda al PC es bastante ambicioso pretender crear 180 microempresas y 40 cooperativas, por lo que puede ser conveniente repensar estas metas. En cualquier caso, teniendo en cuenta el carácter piloto del PC, más que por alcanzar las metas fijadas en el ciclo del PC, la preocupación y los esfuerzos deben concentrarse en poner a prueba la estrategia de emprendedurismo y aprender de ella, así como en la creación de las condiciones institucionales y del entorno económico y social que permitirán el aumento gradual, de mediano y largo plazo, de la incorporación digna de los jóvenes a la actividad productiva de sus municipios.

Es muy conveniente darle continuidad al trabajo efectuado con los jóvenes con alguna discapacidad

a través del montaje de un emprendimiento financiado con capital semilla, tal como se tiene pensado. La participación de los padres de familia en este esfuerzo es muy importante, así como sistematizarlo y determinar la manera como esta experiencia piloto se puede replicar con otros jóvenes en las mismas condiciones, lo que sería un gran aporte del PC.

Si bien el PC tiene muchas fortalezas en materia de M&E, y tanto el reglamento de los fondos como los convenios firmados con el Banco Produzcamos establecen los mecanismos de seguimiento a los créditos, monitorear muy cuidadosamente la marcha de esta estrategia es vital para identificar oportunamente las dificultades que se vayan presentando y tomar las medidas del caso, así como para poder aprender de esta experiencia identificando sus lecciones y los factores de éxito y fracaso de los emprendimientos juveniles. Adicionalmente, es necesario consolidar el diseño del componente de asistencia técnica a los emprendimientos juveniles que debe ser integral (aspectos empresariales, organizativos, de producción y comercialización) y construir los mecanismos y medidas institucionales que garantizarán su continuidad y sostenibilidad.

Aunque el fortalecimiento de las mesas municipales de empleo juvenil está a cargo del MITRAB con el apoyo de OIT, para lograr su involucramiento en la estrategia de desarrollo económico local puede ser muy conveniente que el PNUD apoye su dinamización. De hecho, el Área de Desarrollo Económico del PNUD, a la cual está inscrito el PC, debe hacer contribuciones técnicas importantes para el fortalecimiento de este frente de trabajo crucial para el éxito del PC. De hecho, en varios países latinoamericanos el PNUD tiene una experiencia significativa en el campo del desarrollo económico local, a través de la creación de Agencias de Desarrollo Económico Local. Bien sea en el marco de este programa, o como parte de las acciones de PNUD para el próximo ciclo programático, un esfuerzo en esta dirección sería muy conveniente en Nicaragua.

Para impulsar la estrategia de inserción laboral de los jóvenes dentro de sus municipios, tal como lo señaló la misma Ministra del Trabajo, es muy conveniente pensar en un mecanismo de incentivos para aquellas empresas que contraten jóvenes. Los incentivos pueden ir desde asistencia técnica, apoyo a la comercialización o reducción de impuestos. Articular emprendimientos juveniles, mediante algún tipo de cadena valor asociada a las

empresas que contraten jóvenes, también puede resultar un mecanismo que requeriría ingenio y creatividad.

En lo que se refiere al Plan Nacional de Empleo Juvenil, la participación del sector privado, junto con los ministerios e instituciones con responsabilidades en la promoción del desarrollo económico y la educación, permiten pensar que sus lineamientos tendrán en cuenta dos elementos centrales que deben tenerse en cuenta para la generación de empleo juvenil con una perspectiva de mediano y largo plazo: el contexto económico, cuyo crecimiento es una condición indispensable y cuyas políticas de fomento deben articularse con las líneas estratégicas del plan, así como el desarrollo de capital humano, por lo que el aumento de la cobertura y calidad de la educación básica, así como la pertinencia y calidad de la formación técnica, también son elementos fundamentales.