



Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina
Internacional
del Trabajo

Unidad de Evaluación

Gobernabilidad democrática y económica del sector agua y saneamiento en RAAN y RAAS Evaluación conjunta intermedia

Datos rápidos

Países: Nicaragua

Tipo de evaluación: Evaluación Intermedia
Conjunta - 01/2011

Área técnica: ED/EMP/MSU

Gestión de la evaluación: DWT-CO San José

Equipo de evaluación: MDG AF,

Oscar Huertas Díaz,

Código del proyecto: NIC/08/51/UND

Donante: MDG AF US\$ 7,700,000

UNESCO: 326,885 UNDP: 3,919,845

UNCDF: 519,699 ILO: 658,050

UNICEF: 1,715,873 PAHO: 406,600

UNODC: 146,804

Palabras claves: Saneamiento, Agua,
desarrollo de la capacidad

Somario ejecutivo de evaluación

Contexto, objetivos y metodología

El Fondo para el logro de los ODM apoya a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo a través de la financiación de programas innovadores con un potencial de ser replicados y de tener un impacto en la población. La modalidad de intervención que emplea el Fondo es la de Programa Conjunto-PC, habiéndose aprobado en la actualidad 128 programas conjuntos en 50 países que corresponden a 8 ventanas temáticas que contribuyen en diversas formas al logro de los ODM.

Los programas conjuntos de la ventana de Gobernanza Económica están orientados a contribuir a la consecución del objetivo 7 de los ODM, en particular a la meta de reducir la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable. Se focalizan fundamentalmente en fortalecer la capacidad gubernamental para el manejo de la provisión y calidad del agua, la inclusión de ciudadanos pobres en planes y políticas de agua y el aumento de inversiones financieras en el sector de provisión de agua.

La evaluación que contiene este informe tiene tres usos. En primer lugar, sirve de fotografía al estado actual del Programa Conjunto-PC, que podrá ser comparada con evaluaciones posteriores para determinar cambios de una manera prospectiva. Por otro lado, la evaluación contiene hallazgos y recomendaciones para mejorar los puntos de atención y realinear algunas estrategias para el logro de los objetivos del PC. Finalmente, la evaluación se concibe como un insumo para el Secretariado F-ODM para transferir buenas prácticas y lecciones aprendidas. Por lo anterior, el lenguaje y enfoque del documento es lo mas simple posible, con el ánimo de ser lo mas ilustrativo y formativo. No se profundiza en análisis teóricos o estrategias muy elaboradas, por el contrario se busca dar recomendaciones prácticas y aplicables para el mejoramiento de un Programa que requiere soluciones de corto plazo para el logro de sus objetivos.

Objetivo de la evaluación

La evaluación intermedia tiene una naturaleza eminentemente formativa y busca la mejora en la implementación del programa durante su segunda fase de ejecución. La evaluación también persigue la generación de conocimiento, identifica buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser transferidas a otros programas. Por lo tanto las conclusiones y recomendaciones que se generen por esta evaluación estarán dirigidas a los principales usuarios de la misma: el Comité de Gestión del Programa, el Comité Nacional de Dirección y el Secretariado del Fondo.

Según los TOR la presente evaluación intermedia estableció como objetivos específicos:

1. Conocer la calidad del diseño y coherencia interna del Programa (necesidades y los problemas que pretende solucionar) y la coherencia externa del mismo con el UNDAF (MANUD), las Estrategias Nacionales de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio así como el grado de apropiación nacional en los términos definidos por la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra.

2. Conocer el funcionamiento del Programa Conjunto y la eficiencia del modelo de gestión en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación del mismo a partir del análisis de los procedimientos y los mecanismos institucionales, que permita revelar los factores de éxito y las limitaciones del trabajo Interagencial en el marco de One UN.

3. Conocer el grado de eficacia del programa en las poblaciones participantes en el mismo, la contribución a los objetivos de la ventana temática de Gobernanza Económica Democrática y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el nivel local y/o país.

Limitaciones y observaciones de la evaluación

La agenda se desarrolló completamente y no se identificaron grandes limitaciones para el

desarrollo de la evaluación. El apoyo logístico y operativo por parte del Coordinador del PC, la asistente administrativa del PC, así como el acompañamiento de la oficial UNICEF y el representante del Gobierno nacional, permitieron que la agenda se desarrollara como se planteó y que los resultados fueran positivos en términos de participación y aportes de los actores clave. La única anotación es que en la reunión de cierre donde se presentaron los hallazgos preliminares de la evaluación no hubo asistencia por parte de las agencias³ y en la reunión con el CDN sólo se habló con la agencia líder UNICEF, la OCR y el coordinador residente.

También cabe anotar que los desplazamientos entre las regiones focalizadas por el PC son muy difíciles por el poco acceso y la lejanía. Por aire se viaja en avioneta de 12 puestos mono motor, cuya empresa es la única que existe e incumple bastante con los itinerarios, envíos de material, etc. Por tierra hay unas carreteras bastante dañadas razón por la cual los trayectos y distancias se alargan mucho más de lo que se podría pensar viendo los mapas. Así mismo, los desplazamientos por agua son bastante tortuosos y prolongados; el medio de transporte son las pangas que consisten en unas lanchas con motor fuera de borda que cuando hay mal tiempo no pueden salir y cuando salen, el oleaje hace que la panga salte constantemente.

Recomendaciones

1. Con base en C1, C2, C3, C4, C8 y C9 se recomienda que el PC establezca una estrategia de Gestión del Conocimiento interna y externa, es decir, espacios de intercambio de experiencias entre regiones y equipos para aprender sobre los aciertos y desaciertos, logros y dificultades. Para esto sería útil establecer algunos espacios de intercambio periódico, con objetivo y agenda específica donde los equipos puedan intercambiar experiencias alrededor de los asuntos que se considere (p.e. avances en las mesas, articulación con alcaldes, desarrollo de proyectos, etc.).

2. Así mismo hay que identificar desde ya las buenas prácticas y experiencias exitosas para sistematizar, en este sentido hay que hacer un proceso donde se establezcan el antes, el durante y el después del PC en diferentes temas, con los aciertos y desaciertos identificados de manera participativa. Para esto se puede contratar un experto que oriente la sistematización, haga las entrevistas a actores involucrados y redacte el documento. Cabe anotar que tienen que ser sistematizaciones durante el desarrollo del PC y los posibles ejes de sistematización: a) Sector A&S en regiones antes, durante y después del PC ; b) Desarrollo humano en A&S con comunidades étnicas; y c) Inversión social en regiones vulnerables y alejadas
3. A este respecto también se recomienda tener en cuenta la estrategia de gestión de conocimiento del FODM, que es gestionada por el SIWI y puede ser de gran apoyo en sistemas de intercambio de información y la sistematización de experiencias.
4. 2. Con base en C5, C6 y C15 es muy importante que se empodere al coordinador del PC frente a las agencias, en este sentido es clave que el PC tenga un espacio en el UNCT y que tenga una mayor cercanía con el coordinador residente a través de reuniones periódicas. Nicaragua tiene 6 PC y en este sentido es necesario definir una estructura de la OCR que mantenga el contacto permanente, atienda a las necesidades de los PC y les dé trámite con la capacidad de decisión del CR. Debido a la entrada de los 6 PC en Nicaragua es muy importante reevaluar con estos las necesidades de apoyo desde la OCR y especificar el alcance de la OCR en cuanto a número de personas en su estructura, perfil, cargos requeridos y capacidades técnicas, buscando que su acompañamiento vaya mas allá de la comunicación con el CR, y asuma aspectos técnicos y políticos al interior del SNU.
5. Con base en C7 y C13 es vital que el PC contrate un asesor experto en temas de M&E (puede ser UNV para mayor agilidad en la contratación) para que con su apoyo al coordinador, el PC defina (i) una estrategia de M&E, (ii) roles y funciones de M&E dentro del equipo PC y contrapartes, (iii) contenido y periodicidad de informes de M&E, (iv) herramientas, (v) capacitaciones a las contrapartes en procesos de M&E y (vi) insumos de información estratégica para la toma de decisión en espacios técnicos y comisión coordinadora. Así mismo puede alimentar la difusión y visibilidad de resultados en la estrategia de comunicación.
6. Es muy importante que en el diseño y desarrollo del sistema M&E no se arranque de cero y se tengan en cuenta experiencias de otros países, para lo cual se puede consultar con el Secretariado algunas buenas prácticas de M&E detectadas en otros PC. 29
7. 29 El evaluador recomienda contactar a la especialista de Monitoreo en el PC A&S de Honduras donde se tienen esquemas interesantes y una buena experiencia, o a la asesora de M&E en la Ventana de Paz de Colombia donde se está montando un software y manuales.
8. 4. Con base en C10 es urgente que se tomen medidas correctivas frente a los atrasos en fortalecimiento comunitario, en la segunda fase inician 26 proyectos en ambas regiones que previamente deben contar con la capacitación y sensibilización de pobladores. Así mismo deben capacitarse las personas involucradas en los 14 proyectos de la primera fase. En este sentido se recomienda que al CDN se presenten rápidamente los hechos, y se sugiere que los recursos de OIT sean reasignados en su gran mayoría a otra agencia como UNICEF o PNUD que tienen experiencia en temas de fortalecimiento y capacidad de ejecución. OIT puede seguir desempeñando una función de asesoramiento técnico a la agencia encargada.

9. Adicionalmente falta un mapeo desde el PC con las necesidades de la gente en términos de proyectos.
10. Con base en C13 es necesario homologar tiempos y procedimientos administrativos al interior del PC para evitar sobre carga y frustración en las regiones. Así mismo es vital que haya una planeación financiera rigurosa, de la mano de la planeación técnica para evitar demoras e inconvenientes de adquisiciones, desembolsos, etc.
11. A nivel de diseño hubiese sido mejor un solo fondo en una agencia que desembolsos individuales.
12. Con base en R1 y C17 es necesario diseñar y desarrollar una estrategia de comunicaciones específica para el PC que transmita qué es el PC? Cuáles es su alcance y sus líneas? Y cuáles son sus logros? Esta estrategia debe partir de definir el mensaje, los
13. destinatarios y los medios para estandarizar los procesos e instrumentos comunicativos. No debe tratarse de una estrategia costosa porque debe ajustarse a las regiones y puede explotarse la creatividad y el talento regionales con piezas elaboradas con niños, artistas y pobladores para difundir en radios comunitarias, espacios de la comunidad, alcaldías, gobiernos, etc.
14. Esta estrategia específica debe sumarse a la estrategia nacional de comunicación que lidera la OCR y articularse a la misma, pero es importante desarrollar asuntos específicos de comunicación interna del PC para su gestión, y también aspectos específicos de comunicación externa que difícilmente podrá incorporar la estrategia para los 6 PC.
15. 7. Con base en C9 y C10, es fundamental hacer una revisión del MOU con el FISE porque hay que acelerar la transferencia de capacidades hacia los Gobiernos Regionales, faltaría profundizar la interlocución con otros departamentos dentro del FISE, revisar los puntos focales y responsables en el FISE, sugerir que lidere el Gobierno el proceso y convoque al FISE, y también es válido vincular personal con experiencia en la metodología FISE para el PC.
16. Con base en C9 y C10, y debido a que los proyectos se desarrollan a través de contratistas en terreno, es necesario que en cada contrato se establezca una cláusula de consulta con las comunidades involucradas atada a desembolso, que exija su participación y aprobación, así mismo hay que tener mayor rigor en la exigencia de cláusulas de incumplimiento para las obras iniciales con vicios de diseño-desarrollo.
17. Con base en C5, C6 y C15, en términos de la acción inter agencial, a pesar de que los procedimientos y regulaciones no se pueden cambiar, si se puede instrumentalizar mas la articulación a partir de planes conjuntos de acción, planeación y desarrollo de actividades conjuntas mas allá de resultados agenciales. Para cada resultado, independientemente de la agencia responsable pueden fijarse acciones conjuntas y esquemas de colaboración.
18. Así mismo, hay que reactivar los espacios de reflexión con información sustantiva de M&E, agendas y objetivos claros para los espacios técnicos y la comisión coordinadora.
19. Específicamente se recomienda que UNODC se establezca en una de las regiones debido a que su aporte es principalmente la capacidad técnica y el conocimiento del consultor asignado.
20. 10. Con base en C14, hay que profundizar los avances en coordinación con otros actores o donantes presentes, convocar la segunda reunión de mesa de donantes y hacer seguimiento a los acuerdos.
21. Con base en C14, hay que establecer la estrategia de salida del PC incluyendo acciones del PC en presupuestos agenciales, incluir líneas del PC en el UNDAF 2012, ayudar a las contrapartes a gestionar recursos de cooperación, presionar la formalización de presupuestos por parte de gobierno nacional, regionales y alcaldías.