



Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina
Internacional
del Trabajo

Unidad de Evaluación

Gobernanza Económica Agua y Saneamiento en Honduras - Evaluación final conjunta

Datos rápidos

Países: Honduras

Evaluación a mitad de periodo: Final

Fecha: 10/2012

Tipo de evaluación: Independiente - Conjunta

Área técnica: Empleo (ED/EMP/MSU)

Gestión de la evaluación: MDG AF

Equipo de evaluación: Juan C. González Torné

(OIT) Código: HON/08/51/UND

Donante: País y monto en US\$ 6,500,000

UNDP: 2,994,734 UNICEF: 675,799

PAHO: 588,500 UNIDO: 385,831

ILO: 943,343 FAO: 911,793

Palabras claves: Tratamiento del agua, Saneamiento, Desarrollo económico local

Resumen

El objetivo general del Programa Conjunto Gobernanza Económica Agua y Saneamiento en Honduras fue consolidar el proceso de modernización sectorial, apuntando al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las metas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), bajo el liderazgo del Gobierno y con la cooperación coordinada de las agencias del Sistema de las Naciones Unidas.

El programa apoyó el diseño, la adecuación e implementación de políticas sectoriales con un enfoque de inclusión social, bajo el liderazgo

del gobierno nacional y el fortalecimiento de los mecanismos de inversión en infraestructura en ciudades menores, barrios marginales y zonas rurales. Las intervenciones contaron con el respaldo de las instituciones líderes sectoriales, en áreas definidas explícitamente como pobres y con la participación ciudadana, aprovechando iniciativas en marcha y experiencias exitosas y buscando la creación de sinergias, la movilización de recursos adicionales y la incorporación de nuevos actores al desarrollo del sector.

En este documento se presentan los principales logros, recomendaciones y conclusiones realizadas por la misión de evaluación final al Programa Conjunto (PC), ``Gobernanza Económica Agua y Saneamiento en Honduras`` el cual tuvo una duración de tres años¹ y obtuvo financiación del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) por un total de US\$ 6.500.000.00, de los cuales 5.1 M eran para gobernabilidad y 1.4 M para crear un Fondo para incentivar la construcción de infraestructura.

El PC tuvo intervenciones tanto a nivel nacional y local alrededor de tres ejes principales:

- Políticas sectoriales diseñadas /adecuadas e implementadas con un enfoque de inclusión social, bajo el liderazgo del gobierno nacional.
- Establecidos mecanismos de apoyo a las inversiones en ciudades menores, barrios en desarrollo y zonas peri- urbanas del país,

por medio de financiamientos directos del programa y otros recursos movilizados a través de alianzas estratégicas con instituciones del gobierno y otros cooperantes.

- Establecidos mecanismos de apoyo a las inversiones en zonas rurales del país, por medio de financiamientos directos del programa y otros recursos movilizados a través de alianzas estratégicas con instituciones del gobierno y otros cooperantes.

Las agencias del SNU que participaron en el PC fueron. PNUD, UNICEF, FAO, OPS/OMS, ONUDI y OIT y como socios principales de cooperación a nivel nacional estuvieron CONASA, ERSAPS y el SANAA.

A nivel local se tuvieron como socias a las Mancomunidades de NASMAR, MAFRON, AMFI, MAMUCA, MACOSOL y MANCORSARIC y a las Municipalidades de Santa Rosa de Copán, Tela, Potrerillos y La Ceiba.

Los principales logros encontrados se vinculan con el posicionamiento del tema de Gobernabilidad del sector a nivel nacional y local, el cual generó capacidades, instrumentos metodológicos e información para aportar a nivel de las políticas nacionales y locales.

El trabajo desarrollado alrededor del eje de normativas sectoriales, mediante el fortalecimiento de las capacidades del CONASA y ERSAPS, generó apropiación encaminada a la sostenibilidad de las acciones emprendidas por el PC. Las principales recomendaciones tienen que ver con el fortalecimiento de la relación entre las autoridades locales y nacionales para apoyar la aplicación de instrumentos de planificación y seguimiento. Se hacen recomendaciones al F-ODM con respecto a la necesidad de buscar mecanismos para armonizar los procedimientos administrativos y los tiempos de funcionamiento de los PC, el tiempo y los recursos para llevar a cabo procesos de

participación y consulta con los actores identificados como clave en los niveles nacional y local.

En los procesos de planificación se recomienda profundizar en una estrategia de trabajo interagencial pensado no solo en trabajar coordinadamente sino de trabajar interdisciplinariamente lo que requiere diseñar métodos y estrategias innovadoras.

Antecedentes

Programa Conjunto Agua y Saneamiento

El Programa Conjunto focalizó su intervención en dos niveles: a nivel nacional y a nivel local, apostándole a fortalecer las capacidades a través del apoyo a las instituciones del sector agua y saneamiento.

En el nivel nacional el PC trabajó con el Consejo Nacional de Agua y Saneamiento (CONASA) y el Ente Regulador de los Servicios de Agua y Saneamiento (ERSAPS), instituciones creadas por la Ley Marco del 2003.

A nivel local, el PC ejecutó acciones complementarias de asistencia técnica e inversiones en obras de Agua y Saneamiento a través del financiamiento de inversión y pre-inversión de proyectos de infraestructura con los Municipios, Mancomunidades seleccionadas y Juntas de Agua.

Todas estas acciones están contempladas en el Marco de Resultados del programa donde se estableció una ejecución inter agencial para alcanzar los efectos y resultados previstos.

Objetivos

De acuerdo a la Estrategia de Vigilancia y Evaluación y la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos es mandatorio que todos los PC encomienden una evaluación final independiente.

Los objetivos de la evaluación según los términos de referencia son:

- Establecer en qué medida el PC ha ejecutado sus actividades, obtenido los

resultados y entregado los productos, midiendo los resultados para el desarrollo.

- Generar conocimientos empíricos sustantivos sobre una ventana temática del F-ODM, identificando las mejores prácticas y la experiencia adquirida que podría ser útil para otras intervenciones de desarrollo a nivel nacional y a nivel internacional.

Enfoque metodológico

La unidad de análisis de la evaluación es el Programa Conjunto entendido como la totalidad de componentes, resultados, actividades e insumos reflejados en el documento de programa, la matriz de resultados. El proceso de evaluación se divide en tres fases: recopilación de información y análisis, visitas de campo e informe final.

Finalidad de la evaluación

Las observaciones, conclusiones y recomendaciones de esta evaluación final servirán para que el Secretariado en el marco de la ventana temática sintetice los efectos generales del Fondo en el plano nacional e internacional. Por su naturaleza, las evaluaciones finales son eminentemente recapitulativas y tienen por objeto:

1. Establecer en qué medida el PC ha ejecutado plenamente sus actividades, obtenido los resultados y entregado los productos, en particular midiendo los resultados para el desarrollo.
2. Generar conocimientos empíricos sustantivos sobre una ventana temática del F-ODM, o más, identificando las mejores prácticas y la experiencia adquirida que podría ser útil para otras intervenciones de desarrollo a nivel nacional (aumento de escala) y a nivel internacional (duplicación).

Fase de Informe Final

En esta fase se desarrolló el análisis, valoración y validación de los hallazgos. Las técnicas de análisis utilizadas fueron:

a) Fuentes Secundarias: Revisión documental, tanto de datos cualitativos como cuantitativos sobre: Documentos programáticos y de

seguimiento del PC, estudios y diagnósticos, así como todos aquellos documentos estratégicos y programáticos del Gobierno como de agencias e instituciones participantes, que han permitido valorar el PC en el contexto de los principales retos (desafíos y prioridades) nacionales.

b) Fuentes Primarias:

- Observación directa. Sobre la base de la selección de la muestra, se realizaron visitas a los programas y proyectos seleccionados en las zonas de intervención del PC. Entre otros aspectos, se observó la dinámica de coordinación e interacción de los diferentes actores involucrados, el grado de satisfacción y apropiación de los beneficiarios y el estado de avance de las actividades implementadas.
- Entrevistas a informantes clave. Se llevaron a cabo entrevistas individuales, abiertas o semi estructuradas con los principales actores involucrados en el PC. Para ellos se utilizó un modelo de cuestionario que sirvió como guía en las entrevistas: Modelo de Cuestionario.

Se utilizaron técnicas de análisis de observación directa y las entrevistas semi estructuradas, individuales y colectivas para los niveles políticos, y grupos focales para los niveles técnicos y beneficiarios.

Recomendaciones

- ☐ Trabajar a nivel interagencial una Estrategia de intervención para pasar de la actual - más centrada en el desarrollo de los recursos hídricos orientado hacia proyectos a una nueva estrategia de manejo integrado de los recursos hídricos.
- ☐ Las distintas agencias podrían trabajar en el fomento del mercado de saneamiento a nivel rural (auto-financiamiento) con un pequeño componente de subsidios para los más pobres y con enfoque de género.
- ☐ Los diseños de la letrina deben responder a lo que la gente desea, más que a lo que los ingenieros sanitarios creen deben tener. También hay que involucrar aspectos sobre las necesidades de las mujeres como la privacidad en letrinas, higiene para mujeres, manejo de menstruación.

□ Modelo interagencial implica altos Costos de Implementación.

□ Para un futuro PC se recomienda fortalecer la Unidad Ejecutora con la incorporación de un especialista en el Área Social que de seguimiento y control a los procesos ejecutados en campo por las distintas agencias.

□ Diseñar metodologías y mecanismos que favorezcan el trabajo interagencial, orientado a lograr sinergias, agendas comunes y modalidades de intervención que no se vean frenados por los mandatos y estilos de trabajo de cada una de las agencias.

□ Reducir el número de agencias participantes para garantizar mayor compatibilidad entre ellas y seleccionarlas atendiendo su vocación, vinculación temática y experiencia en el área de trabajo.

□ Para un futuro PC dotar a la Coordinación de mecanismos efectivos para exigir el cumplimiento de los compromisos asumidos por cada una de las agencias.

□ Diseñar una agenda administrativa conjunta que defina procedimientos compartidos para reducir costos, estandarizar niveles de calidad y otorgar mayor eficiencia a la gestión.

□ Garantizar que tanto en la fase de diseño como de proceso, el Programa cuente con una estrategia de comunicación entre agencias y contrapartes claramente definida, que permita transmitir a todos los destinatarios una aprehensión y comprensión del mismo, más allá de eventos puntuales de promoción y divulgación.

□ Focalizar las acciones, en particular los talleres, seleccionando a los participantes que pueden aprovechar de mejor manera los aprendizajes y experiencias.

□ Fortalecer los flujos de información para contar con indicadores pertinentes, completos y oportunos que sustenten los procesos de monitoreo y seguimiento de los alcances y logros del Programa.

□ Prever que el presupuesto garantice la sostenibilidad y replica de la generación de capacidades, la participación de los promotores y beneficiarios de los proyectos y la instalación demostrativa de tecnologías alternativas.

□ Diseñar y prever estrategias de salida institucionalmente consolidadas con las contrapartes nacionales, estatales y municipales para fortalecer los resultados alcanzados y las apuestas participativas instaladas a partir del diseño del proyecto.

□ Diseñar mecanismos para evitar la pérdida de recursos humanos y técnicos formados durante el proceso del Programa, para garantizar la

sostenibilidad y replicabilidad de las formas organizativas iniciadas y las buenas prácticas desencadenadas.

□ El presupuesto dividido por agencia no favorece ni el trabajo conjunto de las agencias ni la apropiación por parte de las instituciones nacionales.

□ Es clave generar un mapeo de intervenciones e interactuar con los distintos actores de cooperación existentes en terreno en temáticas afines al programa (otros programas de Agua y saneamiento, manejo de cuencas, Manejo de Residuos Sólidos, de gestión de riesgo, etc.).

□ El plazo de los PC deben permitirles generar las bases de los grandes cambios que se aspiran por lo que se estima que no debieran ser de menos de 5 a 7 años.

□ La presión por la ejecución financiera no debe afectar el proceso y la calidad de los productos.

□ Debe haber una fase de pre inversión de 6-12 meses en donde se focalicen las comunidades a incluir, las actividades a desarrollar de manera específica, los socios y el ajuste el diseño a las necesidades locales.

□ Coordinar con el SANAA la ejecución de la cartera de proyectos que quedaron formulados y diseñadas con beneficiarios del PC que según acuerdo firmado serían financiados con Fondos de otro proyecto con el que SANAA ha firmado el convenio.

□ Debe haber una fase de cierre o salida de 6-12 meses donde se sistematicen los aprendizajes, se establezca la hoja de ruta a seguir para la sostenibilidad y continuidad, se consoliden las alianzas y se procuren los recursos económicos, políticos y técnicos necesarios.

□ Impartir la Maestría en gestión de los ODM promovida por la OPS/OMS.

□ Fortalecer la difusión de las buenas prácticas de este PC y el posible intercambio de experiencias, entre comunidades, municipios, países y otros programas conjuntos.

□ Para futuros Programas sería recomendable diseñar una página web que facilite la consolidación, divulgación y transparencia plena de todos los productos generados por las diferentes agencias.