



Evaluación Medio Término



Oficina
Internacional
del Trabajo

Unidad de Evaluación

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

Datos rápidos

Países: Nicaragua

Tipo de evaluación: Evaluación final
Conjunta - 10/2013

Área técnica: ED/EMP/MSU

Gestión de la evaluación: DWT-CO San José

Equipo de evaluación: Fernando Jambrina
Rodríguez

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

El Programa PC-A&S se plantea como una puesta en práctica de un modelo de gestión para la gobernabilidad democrática del sector agua y saneamiento en la Costa Caribe de Nicaragua en el marco del desarrollo de su régimen autonómico. Como efecto de la intervención se espera fortalecer la gobernabilidad y las capacidades de los actores regionales municipales, territoriales y comunitarios, como base para desarrollar un proceso gradual de descentralización autonómica de la gestión del sector agua y saneamiento en la Costa Caribe.

Los F-ODM supusieron una oportunidad para desarrollar esta experiencia y hacerlo de forma conjunta con el SNU, lo cual tiene doble propósito: fortalecer la coordinación entre los dos socios y mejorar sus mecánicas de acción conjunta a lo interno de cada uno de ellos. En el caso de los Consejos y Gobiernos Regionales, para asumir la gestión y gobernanza del sector de agua y saneamiento como parte de las competencias de gestión descentralizada que establece el Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas; para el SNU, en el marco de su proceso de Reforma. Y ambos, bajo las premisas de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

El principal objetivo del PC-A&S es “fortalecer la gobernabilidad económica y democrática del sector agua y saneamiento en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe nicaragüense, a través de una mayor participación y coordinación entre actores institucionales y sociales, así como fortalecer el marco institucional y la inversión en infraestructura, buscando incrementar el acceso sostenible a los servicios de agua y saneamiento, priorizando a los pueblos indígenas y comunidades afro descendientes”.

Para alcanzar este objetivo, se establecieron cuatro Resultados: a) empoderamiento de los sectores más pobres de la población (priorizando pueblos indígenas y comunidades afro descendientes), para su participación previa, libre e informada en procesos de toma de decisiones y control de inversiones en agua y saneamiento; b) reducción de las brechas de capacidades y apoyar la gestión local (regional, municipal, comunal) de manera

eficiente, equitativa y participativa en agua y saneamiento; c) mejora en el acceso y la calidad del servicio de agua potable y saneamiento ambiental por parte de la población más pobre a través de la creación e implementación del Fondo Semilla y; d) apoyo en los procesos de revisión institucional, jurídica y de regulación nacional, regional y municipal, para facilitar la provisión de los servicios de agua y saneamiento en la RAAN y RAAS.

El Programa se implementó en la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN), en los municipios rurales de Rosita, Waspam, Prinzapolka, y Bonanza; y en el Atlántico Sur (RAAS), en los municipios de La Cruz de Río Grande, El Tortuguero, Desembocadura del Río Grande, y Laguna de Perlas. Adicionalmente se implementaron algunas acciones en los cascos urbanos de las sedes de ambas Regiones Autónomas (Puerto Cabezas y Bluefields).

La presente evaluación final tiene como objetivo medir el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados por los actores del Programa Conjunto respecto a los planificados inicialmente y las revisiones oficiales posteriores. Los principales criterios de evaluación son pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad. Además, se miden otros aspectos transversales como el avance hacia el logro de los objetivos ODM para Nicaragua, la Declaración de París para la mejora de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, el proceso de reforma del SNU y los enfoques transversales de género y medio ambiente.

La evaluación se plantea con una metodología de carácter recapitulativo y bajo la premisa de elaborarla de forma participativa entre todos los actores participantes del PC-A&S. Por ello, se realizaron 21 entrevistas a puntos focales del Programa, instituciones de Gobierno y Agencias del SNU participantes.

La información recibida fue triangulada y contrastada entre todas las fuentes de información primaria y secundaria recogida en diferentes matrices de análisis programático y financiero, la cual se constituye en evidencia del narrativo presentado a continuación.

La conclusión general de la evaluación es que el modelo instalado ha cambiado definitivamente las relaciones entre el Gobierno central y las

Autonomías en el sector del agua y saneamiento en favor de una asunción de las competencias normativas y ejecutivas por parte de las Regiones Autónomas. No obstante, la experiencia deja una serie de aprendizajes, así como lecciones aprendidas –desaciertos/ limitaciones/obstáculos–, y buenas prácticas –factores de éxito– que deben ser tenidos en cuenta en el futuro de cara a la sostenibilidad de las dinámicas puestas en marcha.

Se lograron alcanzar los resultados esperados, los cuales estaban en correspondencia con las metas establecidas en la Estrategia de Desarrollo de la Costa Caribe, el Plan Nacional de Desarrollo Humano del país y el Marco de Intervención del Sistema de Naciones Unidas MANUD. El Programa logró llegar a 30,000 personas del sector rural de forma directa mediante la dotación de servicios de agua potable y/o saneamiento básico, y 60,000 de forma indirecta, en la mejora de sus condiciones higiénico sanitarias, a través de la construcción de facilidades sanitarias para el manejo y tratamiento de los desechos sólidos.

Como principal producto del PC figura el Fondo de Inversión en Agua y Saneamiento FIAS, como parte de la *Estrategia Sectorial Regional*. Su importancia reside en ser el primer instrumento de política sectorial dirigido a establecer un modelo integral para la gestión del sector en la Costa Caribe y la movilización de recursos financieros para el desarrollo de infraestructura que permita el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento en las comunidades. Constituido como un Fondo Semilla, ha priorizado la construcción de sistemas de agua y saneamiento en viviendas principalmente, y también en escuelas y centros de salud, a fin de garantizar mejores condiciones de higiene y dotación de agua segura a las/os niñas/os.

El PC A&S fortaleció la gobernanza del sector agua y saneamiento en las regiones de intervención, lo cual fue logrado a través de los procesos de empoderamiento de las comunidades beneficiadas, la comunicación y el desarrollo de capacidades institucionales y organizacionales. Otro logro principal es el establecimiento de canales de comunicación entre los líderes comunitarios y las Alcaldías, así como entre las alcaldías y las autoridades regionales, y de éstas con instancias nacionales como el FISE, para el abordaje del tema de agua

y saneamiento. El hecho de haber elaborado y aprobado una Estrategia Regional de Agua y Saneamiento, haber fortalecido las instancias de gobernanza del sector a nivel local y comunal (Comité de Agua Potable y Saneamiento -CAP), crear Unidades Regionales de Agua y Saneamiento, el establecer el Sistema de Información en Agua y Saneamiento SINAS a nivel Municipal y Regional, el haber establecido el Fondo Semilla para financiar Proyectos, y el haber creado una Mesa de Agua y Saneamiento a nivel Regional, son pasos clave para lograr este objetivo.

El establecimiento de políticas, estrategias, normas, procedimientos, reglamentos, planes, y estructuras, ha creado condiciones para la sostenibilidad y el establecimiento de una ruta lógica de mediano plazo para la gerencia del sector A&S en la Costa Caribe. Se ha definido un modelo de intervención conjunto en el cual se establecen los mecanismos de trabajo y las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados. De hecho, se cuenta ya con un documento común que expresa la visión que se posee desde la Costa Caribe del sector agua y saneamiento, lo que constituye un primer paso para elaborar una propuesta SWAP regional, como un instrumento para definir acciones específicas sobre el sector.

Recomendaciones

A nivel de los Gobiernos locales, el PC apoyó los procesos de planificación estratégica municipal, siendo un gran avance en materia de gestión y gobernanza del sector de agua y saneamiento. El Programa creó las condiciones para el establecimiento de un diálogo y concertación amplia entre las autoridades y la población organizada en las comunidades. Este factor contribuyó al desarrollo de procesos efectivos de inversión sectorial que mejoraron el acceso de la población a los servicios de agua y saneamiento básicos. Pero los verdaderos factores de éxito los constituyeron la voluntad política de las alcaldías y el compromiso de los comunitarios en los lugares donde éstos se conjugaron, produciéndose experiencias destacables como los municipios de Laguna de Perlas y Waspam.

Pese a las características socio-económicas de la Costa Caribe y la tradicional distribuciones de roles de género en los espacios comunitarios, el Programa Conjunto destaca por el buen nivel de participación y empoderamiento de las mujeres, posibilitando una participación equitativa de ambos sexos en la organización de los Comités de Agua Potable y Saneamiento (CAPS).

Las recomendaciones más importantes de la evaluación son:

- Focalizar en lo posible a la hora de diseñar. Medir bien los tiempos de ejecución en relación a la complejidad de los procesos que se desean poner en marcha, para garantizar una ejecución más orientada a la obtención de resultados
- Dar un seguimiento estrecho a los planes estratégicos operativos –comunicación, monitoreo y sostenibilidad–, las tres son herramientas esenciales de la Programación y ejecución
- Prever sistemas administrativos conjuntos en Programas Conjuntos, simplificar el número de Agencias y medir oportunamente su participación, para poner de relevancia el valor agregado de la intervención conjunta
- Apuntar a reforzar y dar seguimiento estrecho a la coordinación interinstitucional a nivel de terreno, además del nivel nacional.