



INFORME FINAL NARRATIVO

Ecuador

Ventana temática
Gobernanza Económica Democrática

Título del Programa Conjunto:
Gobernabilidad del sector agua y saneamiento
en el Ecuador

Diciembre | **2013**

Prólogo

El Fondo para el logro del ODM se estableció en 2007 por medio de un acuerdo histórico firmado entre el Gobierno de España y el sistema de las Naciones Unidas. Con una contribución total de aproximadamente US \$ 900 millones, el F-ODM ha financiado 130 programas conjuntos en ocho ventanas temáticas, en 50 países de todo el mundo.

El reporte final del programa conjunto es elaborado por el equipo del programa conjunto. Refleja la revisión final del programa llevado a cabo por el Comité de Gestión del Programa y el Comité Directivo Nacional para evaluar los resultados con los resultados y productos esperados.

El informe está dividido en cinco (5) secciones. La sección I ofrece una breve introducción sobre el contexto socioeconómico y los problemas de desarrollo dirigidos por el programa conjunto, y enumera los resultados de los programas conjuntos y productos asociados. La sección II es una evaluación de los resultados del programa conjunto. La sección III recoge las buenas prácticas y lecciones aprendidas. La sección IV abarca la situación financiera del programa conjunto, y la Sección V recoge otras observaciones y / o información adicional.

Agradecemos a nuestros socios nacionales y al equipo de las Naciones Unidas, así como al equipo del programa conjunto, por los esfuerzos invertidos en la realización de este informe final narrativo.

Secretariado del F-ODM

PROGRAMA CONJUNTO F-OMD - INFORME NARRATIVO FINAL

Organismos Participantes	Sector/Área/Temas
PNUD (agencia líder) ONU-Habitat OPS/OMS OIT VNU	Gobernabilidad Económica Democrática Gestión Integrada de Recursos Hídricos Servicios de Agua Potable y Saneamiento

Título del programa conjunto	Número del programa conjunto
Gobernabilidad del Sector Agua y Saneamiento en el Ecuador, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	MDGF-1913-A-ECU

Costo del programa conjunto [Participación - si corresponde]	Programa conjunto [Ubicación]
[Aporte del fondo]: 5.810.001 USD Aporte gubernamental: 0 USD Aporte Agencial de fondos “core”: 0 USD Otros: TOTAL: 5.810.001,00 USD	Región: Ecuador, América Latina Provincias: Bolívar, Los Ríos, Manabí y Esmeraldas Distritos (cantones): Chillanes, San Miguel, Caluma, Echeandía, Las Naves, Montalvo, Palenque, Valencia, Urdaneta, Olmedo, 24 de Mayo, Puerto López, Rocafuerte, Junín, Muisne, Atacames, Río Verde, Eloy Alfaro y San Lorenzo

Evaluación final del programa conjunto	Cronograma del programa conjunto
Evaluación final terminada Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Informe final adjunto Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	Fecha de inicio original 27 de junio de 2009 Fecha de cierre final 27 de junio de 2013

Ministerios u otras organizaciones participantes en su implementación:
 Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI),
 Ministerio de Salud Pública (MSP)

I. OBJETIVO

- a. Proporcionar una breve introducción del contexto socioeconómico y de los problemas de desarrollo que aborda el programa (fuente: PRODOC con actualizaciones).

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 establecen como una prioridad del país la promoción de la gestión integrada del agua por cuenca hidrográfica y asegurar que todos los usos del agua se enmarquen en este enfoque, impulsando una nueva cultura del agua donde la primera prioridad tiene el uso para consumo humano.

La problemática del sector de los recursos hídricos en Ecuador se presenta como un factor determinante para el desarrollo sostenible del país. En síntesis, la situación de los recursos hídricos se caracteriza por: (i) ríos y otros cuerpos de agua contaminados con cargas orgánicas, sustancias tóxicas, hidrocarburos y microorganismos patógenos, (ii) disminución de la disponibilidad de caudales superficiales en la Sierra y sobreexplotación de acuíferos en la Costa, (iii) severa disminución de los glaciares (33% en los últimos 50 años) y eventos extremos relacionados al agua; y, (iv) disminución de la superficie histórica de los páramos, agentes reguladores naturales de caudales, en al menos un 25%.

En el ámbito de la gestión del sector de recursos hídricos, el país ha carecido de políticas nacionales para el agua; el enfoque de cuencas hidrográficas no ha sido considerado; cada subsector tiene políticas propias, muchas veces contradictorias y con limitados niveles de coordinación; las concesiones de derechos de agua no responden a criterios técnicos y de sostenibilidad del uso del recurso; y, existe un alto potencial de generación de conflictos por la inequidad y mala asignación de los derechos de uso de agua. Se perdió la memoria histórica sobre la gestión del agua desde 1990 a la fecha, la información hídrica útil para planificar una gestión racional e integrada es precaria y la existente está desactualizada. Finalmente, las tarifas que se cobran por el agua no representan el costo real del servicio y son totalmente insuficientes para sostener un sistema de gestión sostenible.

En términos generales, la situación descrita es el resultado de la permanencia de un modelo de gestión hídrica ineficiente, inequitativo y sesgado hacia el uso agrícola, que ha mantenido un enfoque limitado y fundamentalmente extractivo de los recursos hídricos. En resumen, la gestión de los recursos hídricos en el Ecuador se ha caracterizado por la débil o escasa coordinación entre las instituciones y los actores involucrados en la gestión del agua; y, por un nivel de participación insuficiente o nulo de la ciudadanía en la toma de decisiones. Las legislaciones relacionadas con el agua y los recursos naturales carecen de un enfoque de gestión integral y holístico de los mismos. A lo anterior hay que agregar la limitada capacidad institucional y de gestión sectorial en los servicios de agua y saneamiento, riego, uso hidroeléctrico, industrial, entre otros.

La inadecuada gestión del agua y sus implicaciones para el desarrollo humano y económico del país, ha conducido a la actual administración de gobierno a impulsar una profunda reforma normativa e institucional del sector hídrico y sus subsectores.

El cambio en la gestión de los recursos hídricos se inició con la creación de la nueva Secretaría Nacional del Agua –SENAGUA–, entidad que tiene la misión de diseñar e implementar el Plan Nacional del Agua, que establece estrategias y acciones desde el nivel nacional hasta el nivel de cuencas hidrográficas.

En este nuevo contexto, este Programa contribuirá a avanzar en la consecución de las metas que el Gobierno Nacional ha trazado en este ámbito, apoyando el proceso de modernización sectorial, con énfasis en la implementación de medidas que garanticen un acceso sostenible al agua segura para consumo humano y por ende, la gestión integrada de los servicios de agua y saneamiento.

El Programa Gobernabilidad del Sector Agua y Saneamiento en el Ecuador tiene como objetivo contribuir a la implementación del Plan Nacional del Agua y a la construcción de la

governabilidad democrática y sostenible de los servicios de agua y saneamiento, con un enfoque de gestión integrada del agua por cuenca hidrográfica, promoviendo la equidad social, territorial y de género. El Programa está aportando al proceso de reforma del Estado que impulsa el actual Gobierno, en el marco del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, en un sector clave para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el desarrollo humano sostenible en Ecuador. El Programa lo ejecutan de forma conjunta SENAGUA, MIDUVI y MSP con el apoyo con cinco agencias del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador: PNUD, ONU-Habitat, OPS/OMS, OIT y VNU. A nivel local se han coordinado las acciones con los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias de Manabí, Los Ríos, Esmeraldas y Bolívar, bajo las estrategias de acción en territorio de MIDUVI, SENAGUA y MSP.

- b. Enumerar los resultados y productos asociados del programa conjunto, según la versión final del documento de ese programa o su última revisión aprobada.

Efecto directo 1: Fortalecidas capacidades nacionales y locales para la implementación efectiva de un nuevo marco normativo e institucional consensuado del sector hídrico y el subsector A&S, que contribuyen a una gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos; la equidad social, territorial y de género.

Producto Conjunto 1.1. SENAGUA cuenta con la Política Sectorial del Agua para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico, consensuada e implementada en coordinación y articulación con los Subsectores.

Producto Conjunto 1.2. Estrategia Nacional para promover acciones para la protección de los cuerpos hídricos, para preservar los acuíferos y la buena calidad de las fuentes que proveen de agua a los sistemas para consumo humano.

Producto conjunto 1.3. MIDUVI cuenta con la Política Sectorial de Servicios de Agua y Saneamiento y del nuevo marco legal de A&S consensuados con los gobiernos locales, Juntas de A&S rurales, y la sociedad civil.

Efecto directo 2: Indicadores de sostenibilidad económica, técnica, social, ambiental e institucional mejorados en los prestadores de los servicios de A&S en las 4 provincias de intervención del programa.

Producto Conjunto 2.1. Prestadores urbanos y rurales de las 4 provincias del programa, fortalecidos en sus capacidades de planificación y gestión integral de los servicios de agua potable y saneamiento.

Producto conjunto 2.2. Desarrollo de lineamientos para la conformación de mancomunidades para la prestación eficiente y equitativa de los servicios de agua y saneamiento.

Efecto directo 3: Organizaciones sociales empoderadas, inciden en la formulación de los marcos normativos que regirán los servicios de A&S, la vigilancia en la calidad del agua y la gestión sostenible de sus servicios en la zona de intervención del Programa.

Producto conjunto 3.1. Organizaciones sociales empoderadas inciden en la gestión sostenible de sus servicios y en la formulación del marco legal que rige la prestación de los servicios de agua y saneamiento.

Producto conjunto 3.2. Plan de Vigilancia de la calidad del Agua consensuado a nivel nacional e implementándose en las zonas de intervención del programa.

Efecto directo 4: La población urbana y rural de las provincias de Esmeraldas, Bolívar, Los Ríos y Manabí mejora su acceso a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad.

Producto conjunto 4.1. Campañas de educación sanitaria y ambiental implementadas a nivel masivo y comunitario en las 4 provincias de intervención.

Producto conjunto 4.2. Fortalecimiento de capacidades en las instituciones y organizaciones sociales locales en los temas de educación sanitaria y ambiental con énfasis metodológicos orientados a la población infantil, juvenil y adulta.

Producto conjunto 4.3. Plan de capacitación y asistencia técnica para prestadores de servicios de agua potable y saneamiento formulado e implementado en los 20 cantones de las provincias de intervención del programa.

Producto conjunto 4.4. Sistemas de A&S rehabilitados o construidos en poblaciones rurales concentradas ubicadas en los 20 cantones de intervención del programa.

Producto conjunto 4.5. Soluciones apropiadas de agua segura y saneamiento diseñadas e implementadas en las comunidades rurales de los 20 cantones de intervención del Programa conjunto.

Producto conjunto 4.6. Baterías sanitarias rehabilitadas o construidas en las escuelas rurales de los 20 cantones de intervención del programa.

c. Explicar el aporte general del programa conjunto para con el plan y las prioridades nacionales.

El Programa ha contribuido de forma significativa a la formulación de la Política Pública Nacional del Agua con Enfoque Basado en Derechos Humanos. En función del nuevo marco normativo del país, se ha creado el Consejo Ciudadano Sectorial del Agua como un nuevo espacio de participación de la sociedad civil en la reforma democrática del sector, concretamente en la formulación de la Política Pública Nacional del Agua.

Se han armonizado los proyectos de Ley de Aguas y de Ley de Servicios de Agua Potable y Saneamiento. Este último, desarrollado con apoyo del Programa, ha sido revisado por un Comité Interministerial y se considera listo para su inclusión en la agenda legislativa.

Asimismo, el Programa ha apoyado al MIDUVI con un equipo internacional multidisciplinario en la formulación de la Policía Pública Sectorial a su cargo, la cual abarca los sectores de Vivienda, Hábitat y Servicios de Agua Potable y Saneamiento, con Enfoque Basado en Derechos Humanos. Esta Política se ha trabajado conjuntamente con el Consejo Ciudadano Sectorial de Hábitat y Asentamientos Humanos.

El trabajo conjunto en las Políticas Públicas y el diálogo interinstitucional han orientado el trabajo en territorio, el cual a su vez ha contribuido al desarrollo de instrumentos de política pública en los siguientes temas: manejo de conflictos, conformación de organismos de cuenca hidrográfica, participación, nueva cultura del agua y relaciones interculturales, monitoreo comunitario de la calidad del agua en las fuentes para la gestión integrada del agua, igualdad de género y la guía técnica e instructivo orgánico-funcional para la aplicación del concepto de “caudal ecológico” en las autorizaciones de usos y aprovechamiento del agua. Cinco de estos instrumentos han sido publicados y difundidos.

Se han fortalecido de forma integral las capacidades de prestadores de servicios de agua potable y saneamiento. Los temas de capacitación han incluido operación, mantenimiento, administración, contabilidad, participación, equidad de género, rendición de cuentas, calidad del agua, monitoreo y protección de fuentes, entre otros temas. A partir del trabajo de capacitación, se ha creado el Programa de Capacitación para JAAPS y para Técnicos Municipales. También se ha llevado a cabo el Concurso de Mejores Prácticas de JAAPS en 24 de las comunidades apoyadas por el Programa, lo cual ha asegurado la sostenibilidad de sus servicios de agua y saneamiento. Se han legalizado todas las JAAPS y se han otorgado las autorizaciones de uso de sus fuentes.

Se desarrollado una guía para la prestación mancomunada de servicios de agua potable y saneamiento, a partir de la cual se han conformado tres asociaciones de JAAPS en tres cantones, Echeandía, Montalvo y Junín, dos de las cuales están vinculadas a los GAD Municipales.

Se ha diseñado e implementado de forma piloto el Plan Nacional de Vigilancia de la Calidad del Agua. Como parte de este trabajo se han realizado numerosos análisis del agua de las fuentes y de los hogares de las comunidades de intervención del Programa, lo cual ha permitido ajustar la calidad del agua en los sistemas hasta lograr cumplir con la Normativa. La mayoría de JAAPS apoyadas por el Programa se han constituido como referencias en sus cantones, con mejor agua que la que proveen las empresas y departamentos municipales.

Se han creado espacios para la rendición de cuentas en los servicios de agua potable y saneamiento, lo cual ha contribuido de forma significativa a la sostenibilidad económica y social de los servicios. Asimismo, se ha transversalizado el enfoque de género, práctica reconocida por ONU-Mujeres y SIWI, y calificada como buena práctica por la Alianza de Género y Agua, la organización internacional especializada con sede en Holanda.

Se han conformado clubes ecológicos en 10 centros educativos, los cuales implementan campañas de educación sanitaria y ambiental en sus cantones y provincias, complementadas éstas con campañas del Gobierno Nacional con material impreso y a través de radios comunitarias.

Se han desarrollado y difundido los siguientes videos: Clubes Ecológicos, Lolas (género y agua), Agua Potable al Buen Vivir, y un videoclip y spot publicitario sobre la Nueva Cultura del Agua.

Se ha desarrollado el Inventario de Tecnologías Apropriadas de agua potable y saneamiento y se ha capacitado a un número importante de técnicos en metodologías de diseño de sistemas de saneamiento. Se han desarrollado 3 proyectos de saneamiento ecológico y, a partir de la experiencia, se ha publicado la Guía de Permacultura para el Saneamiento Ecológico.

Se han ejecutado obras de infraestructura en sistemas de agua potable en 61 comunidades. Sumando, se prevé que con el Programa en septiembre de 2013, 28.655 personas tengan servicios sostenibles de agua potable y saneamiento (comunidades y escuelas/colegios), con la calidad que establece la norma (mejor que sus cabeceras cantonales), de los cuales 20.441 personas actualmente ejercen plenamente su derecho al agua potable y saneamiento. Los 8.214 de diferencia corresponden a las comunidades donde las obras no se han terminado bien o que todavía están en construcción. De los 20.441, 15.892 corresponden a usuarios de servicios de agua potable funcionando y a 6.976 alumnas/os de escuelas/colegios con infraestructura sanitaria mejorada (se solapan los números porque en 4 comunidades se han intervenido tanto en sistemas de agua como en escuelas).

El Programa ha financiado y construido 145 Unidades Básicas Sanitarias (UBS, con arrastre de agua) y 11 Unidades Sanitarias Ecológicas (USE o baños secos). También hemos facilitado la construcción de 66 USE a través de acuerdos con socios (MIDUVI y la ONG Protos), aportando el diseño y la capacitación. De todas estas, 55 USE todavía están en fase de construcción (50 financiadas por el MIDUVI y 5 por el PNUD).

Se han rehabilitado o construido nuevas baterías sanitarias de forma exitosa en 13 escuelas/colegios, 4 de los cuales en las mismas comunidades donde hemos rehabilitado/construido sistemas de agua potable.

Aproximadamente USD430.000 se ha ejecutado a través de convenios con municipios (Echeandía, Junín y Eloy Alfaro), con los cuales se ha logrado un fortalecimiento institucional orientado a la sostenibilidad de los servicios a nivel rural. El fortalecimiento institucional se ha materializado con la creación a través de ordenanzas de la Unidad de Saneamiento Rural en el GAD Municipal de Echeandía y el Departamento de Agua y Saneamiento Básico Rural (DASABAR) en el GAD Municipal de Junín.

d. Describir y valorar de qué manera los socios del programa de desarrollo han contribuido en forma mancomunada para alcanzar los resultados de desarrollo.

La SENAGUA, MIDUVI y MSP, así como los tres GAD Municipales con los que se han suscrito acuerdos, han liderado la ejecución del Programa en el marco de sus competencias y atribuciones. El Programa Conjunto se ha constituido en un espacio de trabajo y diálogo interinstitucional a nivel nacional y local, principalmente para la formulación e implementación de políticas públicas sectoriales con enfoque basado en derechos humanos.

Las dificultades de coordinación interinstitucional e inter-agencial que hemos encontrado se deben a la escasez de mecanismos formales adicionales a los espacios de gobernanza del Programa. Esto se suma a una escasa cultura de trabajo interinstitucional y multidisciplinario entre el funcionariado. El Gobierno Nacional promueve activamente la coordinación entre ministerios y con los GAD. Asimismo, el personal involucrado desde todas las instituciones públicas y agencias de la ONU han recibido con mucha apertura la estructura conjunta del Programa, generando dinámicas de trabajo mancomunado muy positivas. No obstante, estas dinámicas y los mecanismos de gobernanza no han podido ser institucionalizados, principalmente debido a los recientes cambios en el sector. Por un lado, la transferencia de competencias del MIDUVI a la SENAGUA reduce la relevancia de mantener los espacios de coordinación interinstitucional sectorial. Por otro lado, la experiencia del Programa de trabajo mancomunado con tres GAD Municipales (que no consta en el diseño original del Programa) es una buena práctica con posibilidad de ser aplicado en el ambicioso plan del Gobierno Nacional de reducción drástica de brechas de cobertura en los próximos cuatro años (programa PROSANEAMIENTO).

II. EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PROGRAMA CONJUNTO

- a. Informar sobre los principales resultados alcanzados y explicar cualquier variación respecto de lo planificado. La descripción debe indicar los resultados al presente e ilustrar los impactos del programa piloto a nivel de medidas políticas.

Se han fortalecido las capacidades nacionales y locales para la implementación de las políticas públicas, con enfoque basado en derechos humanos. Las nuevas capacidades instaladas se reflejan en 18 nuevos instrumentos de política y en las capacidades humanas de más de 100 técnicos del Gobierno Nacional y Gobiernos Municipales. Los cambios en la planificación fueron adaptaciones del Programa a la evolución de la reforma institucional del sector.

Más de 50 JAAPS han sido fortalecidas de forma integral en sus capacidades de prestadores de servicios y 5 GAD Municipales han sido fortalecidos para la asistencia técnica a las JAAPS en sus cantones. Las capacidades instaladas contribuyen a la calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento que el Programa ha mejorado con obras de infraestructura. Los cambios en la planificación responden a la necesidad de eliminar aspectos limitantes o inalcanzables en el enunciado de los productos. También se cambiaron algunos indicadores para que sean de resultado y no de proceso.

Se ha fortalecido la sociedad civil con nuevos espacios de participación ciudadana y rendición de cuentas a nivel local y nacional. También se ha contribuido a la equidad de género con el fortalecimiento del liderazgo femenino en la prestación de servicios de agua potable y saneamiento, a nivel municipal, parroquial y comunitario. Se han fortalecido las capacidades del Estado con nuevos instrumentos y talento humano para la vigilancia de la calidad del agua. La incidencia en los procesos de reforma normativa ha sido limitada por que las oportunidades han estado sujetas a procesos políticos que caen fuera del área de influencia del Programa.

Se ha mejorado el acceso a servicios sostenibles de agua potable y saneamiento para más de 20.000 usuarios de 39 comunidades rurales en 14 cantones, con perspectivas de alcanzar las 61 comunidades y más de 28.000 usuarios en el año 2013, una vez se terminen todas las obras. La sostenibilidad de los servicios se ha logrado gracias a un plan integral de capacitación y fortalecimiento de la sociedad civil a través de 10 clubes juveniles ecológicos, el empoderamiento de las mujeres y la promoción de una nueva cultura del agua.

Los cambios en la planificación están registrados en documentos de respaldo de las solicitudes del 2º y 3er desembolsos (ver anexos).

- b. ¿De qué manera cree que las capacidades desarrolladas durante la implementación del programa conjunto han contribuido al logro de los resultados?

Las capacidades desarrolladas han sido cruciales para obtener los resultados esperados. En primer lugar, la sostenibilidad de los servicios en comunidades y centros educativos se ha fundamentado en las capacidades instaladas en las JAAPS, GAD Municipales, alumnos y profesorado. Asimismo, el Programa ha sido un proceso de aprendizaje para todos los involucrados, desde los directores y funcionarios del Gobierno Nacional, a los equipos técnicos y de coordinación contratados por las agencias de la ONU, pasando por los técnicos municipales, personal de universidades y, asimismo, especialistas asociados a empresas de consultoría del país. La capacidad ejecutora y de incidencia del Programa ha ido aumentando a medida que han aumentado las capacidades del equipo y de los socios.

La principal capacidad fortalecida es el enfoque integral aplicado por el Programa en todos los ámbitos. El hecho de ser un Programa Conjunto, interinstitucional e interagencial, ha generado un ambiente de colaboración y trabajo multidisciplinario poco común pero muy motivador, principalmente a nivel territorial. Las actividades de capacitación se han diseñado para consolidar el aprendizaje de la experiencia y se ha adaptado a los diferentes contextos para asegurar su pertinencia e impacto duradero.

Por otro lado, las capacidades instaladas en el Gobierno Nacional han sido esenciales para asegurar el impacto de algunos productos, principalmente las dos políticas públicas y algunos instrumentos desarrollados en el último año del Programa. Varios de estos instrumentos están plenamente integrados en el quehacer cotidiano de los funcionarios del Gobierno Nacional.

La principal debilidad del Programa ha sido no lograr asegurar la continuidad del proceso de capacitación de prestadores de servicios más allá de la adopción (todavía sin formalizar) del Programa de Capacitación como instrumento de política. Muchas JAAPS apoyadas por el Programa no tendrán el acompañamiento que requieren en el futuro. Las JAAP con más perspectivas de sostener y mejorar sus servicios son las 30 que hemos vinculado a los GAD Municipales y Parroquiales a través de los acuerdos suscritos o las que hemos logrado constituir en asociación, que son la mitad de las intervenidas.

- c. Informar acerca de cómo los productos han contribuido al logro de los resultados, sobre la base de indicadores de desempeño, y explique toda variación en las contribuciones reales respecto de las planificadas. Destacar todo cambio institucional o de conducta, como por ejemplo el desarrollo de capacidades entre beneficiarios/titulares de derechos.

Todos los productos han contribuido al logro de los resultados. No obstante, la vinculación directa de los productos a los resultados (efectos directos) ha sido un desafío constante debido a la amplitud y ambición de los mismos. Asimismo, hay fallas en el diseño que han mantenido desvinculados algunos productos de sus resultados. El desarrollo de productos en muchas ocasiones responde a necesidades específicas del Gobierno Nacional que, por un lado son oportunidades importantes de contribución al objetivo del Programa, pero por otro lado no contribuyen de forma necesariamente explícita al resultado. Estas situaciones explican los cambios en los enunciados de los productos conjuntos y actividades en las solicitudes del 2º y del 3er desembolso.

Para el primer resultado, el Programa se ha tenido que adaptar a una agenda legislativa poco favorable para recibir aportes y a una oportunidad histórica de apoyar la formulación de políticas públicas con enfoque basado en derechos humanos. En este sentido, el aporte al resultado ha sido parcial, más vinculado a la planificación y gestión (políticas públicas sectoriales e instrumentos de política) que a la reforma normativa enunciada en el Marco Lógico. En el contexto de la profunda reforma institucional que vive el país, esta adaptación se considera más un éxito del Programa que una limitación. Por otro lado, algunos productos desarrollados no han logrado completarse a tiempo y otros no han logrado un nivel suficiente de institucionalización. No obstante, el proceso de desarrollo aplicación de varios de los productos, entendido como proceso intrínseco de fortalecimiento de capacidades, ha contribuido significativamente al logro del resultado en términos generales.

Para el segundo resultado, los productos han contribuido de forma directa y con éxito a una parte del resultado, el que se refiere a los prestadores rurales de servicios. El fortalecimiento de prestadores urbanos ha sido escaso. Además, la sostenibilidad e institucionalización son limitadas debido a que no se ha creado ningún ente o estructura institucional nuevos que den continuidad a las actividades de fortalecimiento de capacidades. El avance parcial en este resultado se debe principalmente a la debilidad institucional del ente

rector, la Subsecretaría de Servicios de Agua Potable y Saneamiento. Esta Subsecretaría sufrió entre 2011 y 2012 una reducción drástica en su personal técnico para ceñirse a su rol de rector, regulador y controlador. Sin embargo, no dejó de aplicar el principio de subsidiariedad en actividades que competen a los GAD Municipales, ya sea ejecutando obras de infraestructura o administrando de forma directa algunas importantes empresas de servicios de agua potable en el país, como las de Machala y Esmeraldas.

El tercer resultado, en términos generales, ha sido muy importante para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones en territorio. Es el caso de ambos productos conjuntos (3.1 y 3.2). No obstante, no se ha logrado contribuir de forma directa al resultado en relación a la reforma normativa a la que hace mención su enunciado. Igual que en el primer resultado, la agenda legislativa no ha sido favorable para la recepción de aportes por parte del Programa. En este contexto, los esfuerzos de fortalecimiento de la sociedad civil (producto conjunto 3.1) se han centrado en mejorar el control social en la prestación de los servicios con participación ciudadana, empoderamiento de las mujeres y rendición de cuentas a los usuarios. El trabajo desarrollado de vigilancia de la calidad del agua (3.2), a pesar de ser plenamente relevante, también se ha alejado del efecto directo, pues se ha centrado en el fortalecimiento institucional nacional y municipal, y a apoyar a la ciudadanía con sistemas de mejora de la calidad del agua en sus hogares.

El cuarto resultado también presenta fallas de diseño, pues parte de los productos conjuntos (4.1 y 4.2) apuntan a la cultura ciudadana más que al acceso a los servicios sostenibles. Por otro lado, el producto conjunto 4.3 (fortalecimiento de capacidades) tiene más relación con el segundo resultado que con el cuarto, lo cual condujo a que se ejecutaran sus actividades de forma integrada al producto conjunto 2.1. Es importante señalar que los tres productos son plenamente relevantes con un impacto muy positivo para el pleno ejercicio de los derechos. Las actividades que sí han contribuido de forma directa al resultado son las relacionadas con obras de infraestructura (productos 4.4, 4.5 y 4.6). La obtención de estos productos concentran toda la contribución al resultado, con un impacto igualmente muy importante.

- d. ¿Quiénes son los beneficiarios/titulares de derechos primarios y de qué manera se involucraron en la implementación del programa conjunto? Por favor desglosar por categoría, según corresponda para su programa conjunto específico (por ejemplo, por género, edad, etc.).

Los titulares de derechos que han recibido apoyo directo e indirecto del Programa son los usuarios de servicios de agua potable y saneamiento en comunidades rurales y en centros educativos rurales y de pequeñas ciudades. Estos titulares de derechos, reconocidos plenamente en la Constitución, han sido apoyados de forma diferenciada de acuerdo a su género y edad. En este sentido, reconociendo las desventajas históricas y actuales que enfrentan mujeres, niñas y niños frente a hombres adultos, el Programa ha promovido y aplicado una agenda de igualdad para contribuir al equilibrio y cohesión social en la prestación de los servicios.

Las mujeres han sido un pilar fundamental en la ejecución del Programa, pues desde el inicio se reconoce su vínculo al agua y su vulnerabilidad frente a las deficiencias en los servicios. Por este motivo, como parte de la estrategia de género, se ha apoyado el liderazgo de mujeres en los entes prestadores de servicios y en los gobiernos autónomos descentralizados. Asimismo, en las comunidades donde no se logró incidir en la participación de mujeres en las estructuras de poder relacionadas con el sector, se ha promovido su participación activa en las asambleas comunitarias y en todas las actividades del Programa.

La participación de niñas y niños, así como de adolescentes, ha tenido lugar en las intervenciones en centros educativos, en la conformación de clubes ecológicos y en las campañas sobre la Nueva Cultura del Agua. En las intervenciones en centros educativos, se han promovido cambios en los hábitos higiénicos con apoyo a iniciativas de los propios alumnos. La participación más importante de niños/as y adolescentes se ha llevado a cabo a través de los clubes ecológicos, los cuales están vinculados a los centros educativos, con profesores como coordinadores de los mismos. Varios de estos clubes forman parte de la Red Nacional de Clubes Ecológicos que creó la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) para apoyar las unidades de gestión ambiental de los GAD Municipales. El resultado más visible e inmediato de esta participación es el buen cuidado que hacen los alumnos de sus instalaciones sanitarias, el uso responsable que hacen del agua potable y servicios sanitarios en sus hogares, y la conciencia ambiental que se ha generado en muchas de las comunidades de intervención del Programa.

- e. Describir y valorar de qué manera el programa conjunto y sus socios de desarrollo han encarado cuestiones de inequidad social, cultural, política y económica durante la etapa de implementación del programa:

- a. A lo largo del programa, ¿cuál fue el grado de participación de las poblaciones socialmente excluidas, y en calidad de qué participaron?

La población socialmente excluida que ha sido atendida por el Programa son: campesinos, mujeres, niñas y niños, y pueblos y nacionalidades (principalmente Chachi, Afroecuatorianos y Montubios). Los pueblos y nacionalidades conforman varias de las comunidades de intervención del Programa y tienen grupos sociales diferenciados dentro de las mismas (principalmente mujeres y niñas/os).

La estrategia de intervención y enfoque de participación del Programa en territorio se ha basado en el acompañamiento continuo a las comunidades y grupos que las conforman. Este acompañamiento se materializó a través de un equipo de dos profesionales en cada una de las cuatro provincias y de funcionarios públicos (de las delegaciones territoriales de ministerios y de los GAD), y fue fortalecido con el trabajo de consultores en actividades específicas del Programa. El acompañamiento ha servido para apoyar iniciativas comunitarias en torno a la prestación de los servicios de agua potable y/o saneamiento y a la protección de fuentes de agua. Por tanto, la participación de estos grupos ha sido plena y constante en la ejecución del Programa. En todas las asambleas, reuniones con funcionarios y consultores y actividades se ha promovido una participación activa de mujeres y otros grupos tradicionalmente excluidos. Este trabajo se refleja en varios productos desarrollados por el Programa: los Diálogos por el Agua, la Estrategia Socio-Cultural del Agua, la Guía de Género, la Guía de Participación Ciudadana, la Guía y Cuñas Radiales de Rendición de Cuentas, el Cuaderno de los 10 Conceptos del Agua para el Buen Vivir y la Guía para el Diálogo de Saberes Ancestrales.

A nivel nacional la SENAGUA conformó con apoyo del Programa el Consejo Ciudadano Sectorial del Agua en cumplimiento de la Ley de Participación. También se ha colaborado con el Consejo Ciudadano Sectorial de Hábitat y Vivienda conformado anteriormente por el MIDUVI. Ambos Consejos son los espacios de participación ciudadana para la formulación de las Políticas Públicas Sectoriales. Ambos consejos son plurinacionales y pluriculturales y se han conformado bajo el principio de paridad de género.

- b. ¿El programa ha contribuido a aumentar el poder de decisión de los grupos excluidos en lo que respecta a medidas políticas que afectan sus vidas? ¿Ha habido algún aumento en el nivel de diálogo y participación de estos grupos con los gobiernos locales y nacionales en relación con dichas medidas políticas?

Sí, hemos contribuido a aumentar el poder de decisión de mujeres, adolescentes, Chachis, Afroecuatorianos, campesinos y Montubios en varios aspectos. En términos generales, el Programa ha fortalecido las capacidades de estos grupos en los cantones de intervención para que puedan debatir de forma horizontal con personas y grupos con más poder (de los sectores público y privado) y también para exigir sus derechos con conocimiento y confianza. El nivel de diálogo ha aumentado y se ha ido consolidando a partir de la aprobación de la Ley de Participación. El Programa ha contribuido a su cumplimiento a través de varios espacios: a nivel nacional gracias a los Consejos Ciudadanos Sectoriales; a nivel local a partir de los nuevos departamentos/unidades en los GAD Municipales que dan asistencia técnica a las JAAPS, de las 3 asociaciones de JAAPS conformadas, de la capacitación en participación ciudadana y rendición de cuentas en alrededor de 50 comunidades rurales, de los talleres de los diálogos de saberes ancestrales, a partir del fortalecimiento y visibilidad del liderazgo femenino en los GAD y en los prestadores de servicios, de las actividades regulares de los 10 clubes ecológicos conformados por el Programa, entre otros.

- c. El programa y sus socios de desarrollo, ¿han fortalecido la organización de los ciudadanos y de los grupos de la sociedad civil de modo que estén en mejores condiciones de trabajar en defensa de sus derechos? Si la respuesta es sí, ¿De qué manera? Por favor indicar ejemplos concretos.

Sí, el Programa ha apoyado la creación y fortalecimiento de diferentes organizaciones nuevas: 2 Consejos Ciudadanos Sectoriales para la incidencia en la formulación de políticas públicas, 50 Juntas Administradoras de Agua Potable (JAAPS) para la buena administración de los servicios de agua potable y la cohesión social en comunidades rurales, 3 asociaciones cantonales de JAAPS para incidir en la planificación de los GAD, y 10 Clubes Ecológicos para educar a sus comunidades en temas sanitarios y ambientales. Estas organizaciones, antes inexistentes o muy débiles, han sido fortalecidas en sus capacidades políticas con un enfoque basado en los derechos humanos.

- d. ¿En qué grado el programa ha contribuido a mejorar las vidas de los grupos socialmente excluidos (ya sea a través de intervenciones a nivel local o nacional)?

El Programa actualmente ha mejorado el acceso a servicios sostenibles de agua potable y saneamiento a 20.441 personas, quienes actualmente ejercen plenamente su derecho al agua potable y saneamiento. De éstas, 6.976 son alumnas/os de escuelas/colegios con infraestructura sanitaria mejorada. La mayoría de estas personas son campesinas y/o Montubias, la mitad aproximadamente son mujeres/niñas.

e. Describir el alcance de la contribución del programa conjunto en favor de las siguientes categorías de resultados:

a. Principios de la declaración de París.

- Liderazgo de instituciones de gobierno nacional y locales: el alineamiento a las políticas públicas es muy alto, con un nivel de apropiación que varía dependiendo de los productos desarrollados. A nivel nacional, han destacado las políticas públicas sectoriales, las guías de manejo de conflictos y de saberes ancestrales, el cuadernillo de los 10 conceptos del agua, los instructivos sobre caudales ecológicos, el concurso de mejores prácticas de JAAPS, los lineamientos para la prestación mancomunada de servicios y el Plan Nacional para la Vigilancia de la Calidad del Agua. A nivel local, la apropiación de los gobiernos municipales ha variado dependiendo del interés político de las autoridades, un aspecto que cae fuera del control del Programa. Destacan las intervenciones integrales en asociación con los GAD Municipales de Echeandía (Bolívar), Junín (Manabí) y Eloy Alfaro (Esmeraldas), y con el GAD Parroquial de San José de Chamanga.
- Participación de la ciudadanía y de organizaciones civiles.: se ha mejorado la participación a nivel nacional (Consejos Ciudadanos Sectoriales) y a nivel comunitario (participación ciudadana, rendición de cuentas y diálogo de saberes ancestrales).
- Acción común y armonización: la acción común ha sido una constante en la implementación del Programa, principalmente debido a la existencia de la Unidad de Coordinación y al Comité de Gestión, aunque el nivel de sostenibilidad de estas estructuras es muy bajo. La armonización de procedimientos entre la ONU y el Estado Ecuatoriano es muy limitada. Por un lado, el Programa ha contribuido a que las agencias de la ONU desarrollen documentos de licitación de obras similares a los del Estado. Por otro lado, no se han modificado o credo normas para armonizar sus procedimientos con los del Estado. El Estado tampoco ha adoptado ninguna de las normas o procedimientos de las agencias de la ONU.
- Elementos innovadores en responsabilidad mutua (justificar porqué dichos elementos resultan innovadores):
 - La innovación más destacable que se ha materializado son los acuerdos suscritos con GAD Municipales para la ejecución de obras. Este mecanismo, inspirado en el Programa ART del PNUD, el cual establece una relación positiva y productiva entre el Gobierno Nacional y los GAD Municipales, tiene un potencial muy alto de ser replicado en el principal programa del Estado Ecuatoriano para reducir brechas en los servicios de agua potable y saneamiento: PROSANEAMIENTO. Este mecanismo ha generado un elemento innovador adicional que responde al concepto de “alianzas público-comunitarias para la prestación de servicios” contemplado en la Constitución: la creación de unidades y departamentos de agua y saneamiento rural en los GAD Municipales, los cuales dan asistencia técnica a las JAAPS de sus cantones.
 - Otra innovación que se implementó de forma parcial es el Plan Único de Capacitación, el cual integró todas las actividades de capacitación del Programa. Se ejecutó a través de un importante contrato conjunto entre PNUD y ONU-Habitat con muy buenos resultados. El Plan institucionalizado contiene temas que competen a diferentes instituciones. No se logró integrar algunas actividades de otras agencias, aunque sí se coordinaron a nivel provincial. La principal limitación fue que no quedó institucionalizado el mecanismo interinstitucional que permita una ejecución conjunta.

b. Unidos en la acción.

- Papel de la Oficina del Coordinador Residente y sinergias con otros programas conjuntos del F-ODM.

Durante la ejecución del PC se realizaron dos reuniones de intercambio de experiencias entre los cuatro programas conjuntos del FODM.

Entre 2010-2011 se realizaron reuniones semestrales con los coordinadores de los PC con el Coordinador Residente y su equipo para discutir sobre temas que requerían atención y apoyo desde esta instancia. A partir del cierre de los PC Yasuní e Interculturalidad y el cambio de CR esta práctica se suspendió.

Para temas puntuales se facilitaron intercambios y consultas entre los coordinadores de los PC, esto no fue sistemático debido a las agendas mismas de los equipos; sin embargo, en alguna medida la comunicación entre coordinadores facilitó el proceso de aprendizaje compartido.

Al interior del SNU, el CR junto a la Agencia Líder convocaron a reuniones de forma trimestral para hacer seguimiento estratégico de este PC, posibilitando un intercambio de experiencias y el direccionamiento estratégico desde este espacio.

- Formulación, planificación y gestión conjunta de las Naciones Unidas.
 - PNUD y ONU-Habitat han planificado y contratado de forma conjunta las siguientes actividades: formulación de políticas públicas sectoriales, ejecución del Plan Único de Capacitación, organización y participación en eventos, y ejecución de obras de infraestructura.
 - PNUD y OPS han planificado y ejecutado de forma conjunta las actividades de vigilancia de la calidad del agua en las fuentes, responsabilidad compartida entre SENAGUA y MSP.
 - PNUD, VNU y OIT han planificado y ejecutado de forma conjunta las actividades para fortalecer la sociedad civil en las comunidades de intervención.
 - ONU-Habitat y VNU han planificado y ejecutado de forma conjunta las actividades relacionadas con las obras en centros educativos y con los clubes ecológicos.
 - PNUD y VNU han planificado y ejecutado de forma conjunta el diseño, reproducción y difusión de materiales de educación sanitaria y ambiental (Programa de Cultura del Agua de SENAGUA).

III. BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS

- a. Informar acerca de lecciones aprendidas y buenas prácticas claves que facilitarían el diseño y la implementación de programas conjuntos futuros.

Lecciones aprendidas:

- Un alineamiento estricto con la división de competencias entre gobierno central y gobiernos locales es esencial para contribuir de forma efectiva al proceso de descentralización y no sobrecargar al ente rector con actividades subsidiarias. En este sentido, es recomendable que todas las obras sean ejecutadas a través de los GAD Municipales, para lo cual se requiere fortalecer sus capacidades (administrativas y técnicas) y promover el control social para asegurar los buenos resultados. En los GAD Municipales sin voluntad política, se recomienda centrar las actividades en el fortalecimiento de capacidades de personal municipal estratégicamente seleccionado, apoyar la conformación de asociaciones de JAAPS y fortalecer la sociedad civil para que exijan sus derechos de forma efectiva.
- Incluir en el PRODOC un especialista en el equipo y recursos específicos para ejecutar la estrategia de género.
- Incluir en el PRODOC la estrategia de comunicación con un especialista en el equipo y recursos específicos.
- Incluir en el PRODOC procedimientos de adaptación al proceso de reforma institucional.
- Diseñar los indicadores de capacidades instaladas, no de procesos de capacitación. Para esto, se deben medir los cambios logrados en las organizaciones capacitadas y evaluar a los participantes después de cada curso/taller.
- No es recomendable apoyar procesos de reforma legal desde programas con plazos fijos, pues estas reformas están sujetas a procesos parlamentarios que caen fuera del alcance de la cooperación internacional.

- A pesar del poco avance del Programa en este tema, se recomienda concentrar esfuerzos en la estandarización de instrumentos para la gestión eficiente de las competencias del ente rector-regulador, de los municipios y de los prestadores de servicios de acuerdo a su tamaño.
- Evitar que dos o más agencias implementen el mismo tipo de actividades, por un lado, y por otro lado definir en el PRODOC mecanismos de articulación en la ejecución de las actividades del marco lógico.

Buenas prácticas:

- Las Políticas Públicas Sectoriales, formuladas con el enfoque basado en derechos humanos, tendrán un impacto a mediano y largo plazo que supera todos los demás productos del Programa juntos.
- La guía para la prevención, manejo y solución de conflictos del agua se desarrolló con éxito a través de un acompañamiento de especialistas externos a funcionarios de la SENAGUA a nivel nacional y local. El documento, el cual está editado y va a ser publicado por la SENAGUA, está siendo usado en la gestión cotidiana de la Secretaría en territorio.
- La estrategia de intervención en territorio, basada en el acompañamiento y capacitación continuos de los socios locales, ha sido clave para obtener todos los resultados en territorio. El acompañamiento ha sido posible gracias a la presencia continua de coordinadores provinciales con delegación para seleccionar comunidades y socios, alcanzar acuerdos, planificar y liderar la ejecución de las actividades en sus provincias. Las actividades de fortalecimiento de capacidades fueron muy amplias y profundas, tanto que le hicieron sombra a la parte más visible y tradicionalmente popular: las obras.
- Los acuerdos con GAD Municipales responden al cumplimiento estricto de la estructura de competencias del Estado. El COOTAD establece que los GAD Municipales son responsables de ejecutar las obras para el cumplimiento de sus competencias (prestación de servicios de agua potable y saneamiento). Los proyectos ejecutados bajo esta modalidad tienen mayor sostenibilidad y se ha logrado fortalecer las capacidades municipales.
- Los Clubes Ecológicos tienen una relación impacto/costo destacado en el Programa, con niveles de sostenibilidad muy altos. Esta práctica se implementó con una estrategia muy sencilla: contratar a un/a promotor/a comunitaria (VNU) para que conforme y capacite a clubes ecológicos en centros educativos, buscando el reconocimiento académico de las actividades de los clubes.
- La estrategia de transversalización del enfoque de género, calificado como buena práctica por la Gender & Water Alliance, se enfocó a la promoción y visibilidad del liderazgo femenino en la prestación de servicios de agua potable y saneamiento.
- El Concurso de Mejores Prácticas de JAAPS tuvo un gran impacto en las JAAPS participantes, las cuales hicieron mejoras importantes en su administración y en la calidad de los servicios. Asimismo, el conjunto de usuarios del servicio en las comunidades acogieron el concurso como un reto colectivo, empujando a su JAAPS a realizar las mejoras necesarias.
- La conformación de asociaciones de JAAPS ha tenido dos efectos positivos: se genera un círculo virtuoso de auto-regulación y mejora continua, y se fortalecen las relaciones entre las JAAPS y los GAD Municipales.
- Los talleres y ferias de rendición de cuentas de las JAAPS ha tenido un impacto muy importante en las comunidades y sus JAAPS. Esta práctica ha generado conciencia colectiva en relación a la importancia de la transparencia en la gestión financiera y al pago de las tarifas, y ha mejorado la eficiencia de gestión de las JAAPS aplicando el enfoque de resultados. En términos generales ha generado conciencia en relación a los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios.

- b. Informar sobre todo enfoque de desarrollo innovador que haya surgido como resultado de la implementación del programa conjunto.

La formulación de políticas públicas con enfoque basado en derechos humanos en el Ecuador es un ejercicio pionero a nivel mundial. El Programa ha aprovechado la oportunidad surgida a partir de la publicación en agosto de 2011 de la Guía para la Formulación de Políticas Públicas Sectoriales de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) para movilizar a especialistas nacionales e internacionales, y a la misma Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (coautora de la Guía), para apoyar a los socios nacionales del Programa en la formulación de las políticas sectoriales a su cargo.

El enfoque integral de las intervenciones en territorio es otra innovación que ha sido posible gracias a la estructura interinstitucional del Programa. Se han articulado acciones de diferentes instituciones que en otras circunstancias se mantendrían aisladas. Las sinergias que se han generado han resultado en un impacto duradero en un número importante de comunidades. El principal indicador de este impacto es la

valorización que hacen del Programa los titulares de derechos, enfatizando el fortalecimiento por encima de las obras de infraestructura. Este indicador no se incluyó en el marco de seguimiento y evaluación pero se puede verificar con el documento que recoge los testimonios de las comunidades (ver anexos).

La ejecución de proyectos en comunidades rurales con GAD Municipales nace con la suscripción de acuerdos de cooperación entre la ONU y tres GAD Municipales. La modalidad de ejecución vía convenio no es nueva en el país, pero el modelo basado en el mecanismo del Programa ART, además de las innovaciones introducidas por el Programa, suponen un avance que permitiría ejecutar el PROSANEAMIENTO con la celeridad que espera el Gobierno Nacional. En los acuerdos firmados se incluyen dos innovaciones principales:

- Se conforma un comité de supervisión de las obras con participación ciudadana. Este comité firma informes de avance, condición para hacer efectivos los sucesivos desembolsos del Programa a las cuentas de los GAD Municipales.
- Se crean, vía Ordenanza, unidades o departamentos nuevos dentro de los GAD Municipales encargados de proveer, con un acompañamiento continuo en campo, asistencia técnica a las JAAPS en sus cantones. De esta forma se asegura la sostenibilidad de las inversiones.

c. Indicar principales obstáculos, entre otros demoras (si las hubiera) durante la implementación del programa.

a. Limitaciones internas del programa conjunto:

En la primera mitad del Programa hubo mucha inestabilidad en la Unidad de Coordinación. Hasta el mes de abril de 2011 hubo tres coordinadores nacionales y la provincia de Bolívar estuvo sin coordinador provincial durante cerca de un año. Asimismo, en el año 2011 el PNUD estuvo inmerso en un proceso de reforma que implicó la reducción de su personal, afectando de forma directa al Programa durante más un año. Esta situación coincidió con cambios en el equipo de ONU-Habitat, incluido el traspaso de uno de sus técnicos al puesto de Coordinador Nacional.

El escaso personal técnico en el MIDUVI asignado al sector y la urgencia de atender en territorio situaciones graves de crisis de desabastecimiento de servicios, limitan la capacidad institucional para atender sus competencias de rectoría y regulación, así como las iniciativas relacionadas con la gobernabilidad del sector.

Las debilidades institucionales de la SENAGUA a nivel de sus Demarcaciones Hidrográficas han limitado la participación de su personal en la formulación de la Política Nacional del Agua, así como su participación activa en las intervenciones integrales en territorio.

El tiempo necesario para poner en marcha el mecanismo municipal de contratación de obras de infraestructura ha tomado más tiempo de lo previsto. Estas obras, particularmente las de Echeandía y Eloy Alfaro son las que más retraso han acumulado.

Los Subcomités Técnicos Provinciales dejaron de reunirse al no haber suficiente interés de las autoridades por el relativamente pequeño tamaño del Programa. Por este motivo no ha sido posible institucionalizar estos espacios locales de gobernanza.

Las intervenciones integrales en el territorio, a pesar de estar planificadas oportunamente y con participación de actores locales, dependen de una diversidad de actores y de procesos internos de las agencias del SNU, lo que dificulta su articulación. Asimismo, ha habido limitaciones en la retro-alimentación hacia los procesos de formulación de políticas públicas.

La apropiación de los socios del Gobierno Nacional en los procesos de planificación y control de gasto es limitada y no se ha formalizado ningún mecanismo para este propósito.

b. Externas al programa conjunto

Los municipios con los que el Programa no ha suscrito acuerdos mantienen una capacidad técnica limitada para atender sus competencias en el sector en general, y las acciones del Programa en particular, dificultando la ejecución y la sostenibilidad a nivel local.

En el país actualmente hay alta conflictividad socio-política derivada de las discusiones en torno a la defensa del agua y del medio ambiente.

c. Principales acciones de mitigación puestas en práctica para superar estas restricciones

El MIDUVI y las agencias del SNU contrataron especialistas para apoyar la ejecución de las actividades, desde la formulación de las políticas a la fiscalización de las obras.

Se ha acompañado al personal de las Demarcaciones Hidrográficas con el fortalecimiento de sus capacidades para contribuir a la formulación de la Política Pública Nacional del Agua y para que desarrollen mejor su labor en territorio.

Se ejecutan obras a través de gobiernos municipales para concentrar tiempo y esfuerzo en la contribución del Programa a la gobernabilidad del sector, para fortalecer las capacidades municipales y para contribuir a la sostenibilidad de las inversiones.

Una vez se logró alcanzar un ritmo adecuado de implementación, se buscó concentrar recursos en las actividades ya en marcha y en acciones de fortalecimiento de capacidades institucionales para una respuesta adecuada frente a sus competencias.

d. Describir y evaluar de qué manera la función de supervisión y evaluación (M y E) ha contribuido a:

a. Mejoras en la gestión del programa y en el logro de los resultados de desarrollo:

El uso cotidiano de indicadores tanto a nivel nacional como provincial y el énfasis puesto en los productos y resultados (por encima de las actividades) ha sido un factor clave en las mejoras logradas a partir de inicios del año 2011 en términos de eficiencia, eficacia y apropiación. Hasta entonces, la Unidad de Coordinación apenas utilizaba el POA y el marco de indicadores con problemas de dispersión de actividades, baja apropiación y ritmos de ejecución fluctuantes con un balance insatisfactorio.

b. Mejoras en la transparencia y en la responsabilidad mutua:

El seguimiento con indicadores y la evaluación de medio término no tuvieron mucho impacto en la transparencia en la planificación y gestión financiera, pero sí fortalecieron el ambiente de trabajo en equipo entre diferentes instituciones y agencias. A pesar de la escasa apropiación nacional de la planificación y control de gasto, el enfoque de resultados ha contribuido a fortalecer el nivel de confianza en el Sistema de Naciones Unidas como administradores de los recursos.

c. Aumento de las capacidades y procedimientos nacionales para M y E y recopilación de datos:

La contribución en este tema es escasa, principalmente debido a que el marco de indicadores y sistema de seguimiento y evaluación no estaban integrados al Gobierno por Resultados que funciona actualmente en el Estado Ecuatoriano. Los esfuerzos orientados a esta integración fueron escasos y poco fructíferos debido a que se le dio menos prioridad que a otros temas, como el ritmo de ejecución y el logro de resultados.

d. ¿Cuán útil resultó para el programa conjunto el proceso de evaluación a mitad de período?

La evaluación de medio término fue crucial. Muchos de los temas resaltados y sus recomendaciones eran temas de debate previo a este ejercicio, pero fue necesaria para sistematizarlos de forma objetiva y para plasmarlos en un plan. El Informe de Evaluación sirvió como justificación para realizar mejoras que encontraron resistencia, como por ejemplo la ejecución de obras a través de los GAD Municipales.

e. Describir y evaluar de qué manera las funciones de comunicación y promoción de la participación han contribuido a:

a. Mejorar la sustentabilidad del programa conjunto:

A pesar de que la estrategia de comunicación no llegó a consolidar e implementar de forma fiel a lo planificado, las actividades y productos de comunicación desde el inicio de 2012 han sido abundantes con un efecto directo sobre los niveles de apropiación en los socios nacionales y locales, un factor clave en la sostenibilidad.

La creación de espacios de participación y rendición de cuentas ha sido un factor esencial para la sostenibilidad de las inversiones en territorio, pues ha generado confianza y fortalecido la corresponsabilidad entre usuarios y prestadores en los servicios de agua potable y saneamiento. La participación ha mejorado las relaciones entre comunidades y los socios del Programa, lo cual ha contribuido también a aumentar en nivel de apropiación y, por ende, la sostenibilidad.

b. Mejorar las oportunidades para repetir o ampliar el alcance del programa conjunto o de alguno de sus componentes:

Algunos productos comunicacionales tienen un impacto que va más allá del plazo del Programa, pues se han convertido en herramientas de trabajo de varias organizaciones del sector. Es el caso de los tres videos producidos, cada uno con un público meta diferente:

- El video sobre género y agua sirve para sensibilizar a autoridades y líderes locales, y para motivar a mujeres y hombres para que tomen iniciativas por la equidad de género.
- El video sobre los clubes ecológicos sirve para motivar a jóvenes y profesores de colegios para que promuevan iniciativas similares.
- El video sobre la contribución del agua potable al buen vivir sirve para convencer a autoridades locales de los beneficios humanos y políticos de invertir en el sector.
- El cuadernillo de los 10 conceptos del agua para el buen vivir están concientizando a decenas de miles de niños/as sobre la importancia del agua para su futuro, contribuyendo a los resultados a largo plazo.

La participación ciudadana contribuye a la cohesión social y fortalece las capacidades de la sociedad para incidir en la gestión pública y del sector privado. En este sentido, el Programa ha contribuido a que las JAAPS, gobiernos locales y gobierno nacional contribuyan al objetivo del Programa a largo plazo.

c. Proporcionar información a beneficiarios/titulares de derechos:

Las actividades de comunicación del Programa, incluyendo campañas, eventos y productos, están enfocadas a generar conciencia y no sólo proporcionar información. El enfoque general ha sido dar a conocer y ayudar a ejercer los derechos fundamentales vinculados al agua y a la participación.

Desde un inicio, como parte de la estrategia de intervención del territorio, se ha acompañado a los titulares de derechos y sus organizaciones (principalmente JAAPS) en un proceso continuo de fortalecimiento. La participación no ha sido un instrumento para informar, sino un objetivo en sí mismo, con la cual la ciudadanía aprende a exigir sus derechos y corresponsabilizarse en todos los ámbitos relacionados con la prestación de servicios.

f. Informe las oportunidades para repetir o ampliar el alcance del programa conjunto o de alguno de sus componentes.

a. ¿Con qué grado de detalle el programa conjunto ha evaluado y sistematizado los resultados de desarrollo, con la intención de aplicarlos como evidencia para la reiteración o ampliación del programa conjunto o de alguna su componentes?

La Evaluación Final analiza algunas de las buenas prácticas, pero no con suficiente profundidad como para aplicarlo como evidencia para su reiteración en un futuro próximo. El Programa ha sistematizado las siguientes buenas prácticas:

- La guía de manejo de conflictos (guía).
- La estrategia de intervención en territorio (documento con testimonios de los titulares de derechos atendidos por el Programa).
- La transversalización del enfoque de género (guía).
- Los talleres y ferias de rendición de cuentas (guía).

Para el Concurso de Mejores Prácticas de JAAPS se realizó el proceso precontractual para la sistematización, pero no se logró suscribir el contrato a tiempo debido a que el cronograma de entrega de productos se alargaba más allá de la fecha de cierre operativo.

Los socios del Gobierno Nacional y de los GAD Municipales han mostrado interés en las otras buenas prácticas del Programa, pero faltó tiempo y recursos para sistematizarlas. También hay que resaltar que no había suficiente claridad sobre si la sistematización sería aprovechada por los socios.

b. Describir ejemplos, si los hubiera, de la reiteración o ampliación que se está llevando a cabo.

Las dos Políticas Públicas Sectoriales formuladas con apoyo del Programa son documentos institucionales de suma importancia que, tras el aval de la SENPLADES, serán integradas en el Sistema Nacional de Planificación, convirtiéndose en políticas de obligado cumplimiento para todo el sector público y orientativo para los demás sectores. La Política Pública Nacional del Agua, a

cargo de la SENAGUA, todavía no ha concluido su ciclo de formulación, pero hay personal encargado para terminar el trabajo y existe una agenda de talleres con el Consejo Ciudadano Sectorial para su revisión previo a la entrega a SENPLANDES.

La Guía de Manejo de Conflictos está siendo utilizada por la SENAGUA en su gestión cotidiana.

El Programa de Capacitación desarrollado por el Programa está siendo aplicado por otro programa de cooperación de la Subsecretaría de Servicios de Agua Potable y Saneamiento, y se prevé que más programas lo adopten para contratar sus actividades de capacitación. Este Programa fue un proceso clave en la estrategia de intervención en territorio.

La mayoría de los 10 Clubes Ecológicos conformados son muy activos y están expandiendo sus actividades a poblaciones aledañas. El ejemplo más importante es el Club Ecológico de Rocafuerte, el cual ha conformado, como iniciativa propia, 10 mini-clubes en escuelas rurales aledañas.

c. Describir la estrategia de salida del programa conjunto y evaluar de qué manera dicha estrategia ha mejorado la sustentabilidad del programa.

No se alcanzó a desarrollar una estrategia de salida para los últimos meses de ejecución del Programa. El motivo fue que muchos compromisos iniciaron su ejecución de forma tardía y no se logró dedicarle tiempo a planificar y ejecutar actividades adicionales a las que requerían los compromisos del Programa.

No obstante, la estrategia de sostenibilidad se basa en que todas las actividades integran medidas de sostenibilidad. En este sentido, se planificó la sistematización de prácticas, institucionalización, publicación y difusión de productos, entre otras medidas de sostenibilidad. En general, con algunas excepciones, el nivel de sostenibilidad del Programa se considera alto a pesar de la ausencia de una estrategia de salida.

La estrategia de salida post-cierre se basa en mantener un equipo básico de tres personas para hacer seguimiento a los compromisos que se están ejecutando con retraso y para acompañar de cerca los procesos de institucionalización de productos del Programa.

IV. SITUACIÓN FINANCIERA DEL PROGRAMA CONJUNTO

a. Brindar un estado financiero final del programa conjunto en las siguientes categorías:

Agencia	Presupuesto aprobado	Presupuesto recibido	Presupuesto comprometido	Presupuesto desembolsado
PNUD/VNU	2.720.496,00	2.720.496,00	2.699.359,00	2.699.359,00
ONUHABITAT	2.741.777,00	2.741.777,00	2.526.819,00	2.413.021,00
OPS/OMS	224.700,00	224.700,00	224.700,00	224.700,00
OIT	123.050,00	123.050,00	121.076,00	121.076,00
TOTAL	5.810.023,00	5.810.023,00	5.571.954,00	5.458.156,00

b. Explicar saldos pendientes o variaciones respecto del presupuesto original.

El valor registrado en la columna de presupuesto comprometido de ONU/HABITAT corresponde a:

- Devolución de valores del 5% de garantías de los contratos de infraestructura, pago de planillas finales de obras.
- Pago del último desembolso de la Carta Acuerdo con Echeandía
- Pago de auditoría y evaluaciones realizada al programa.

V. OTROS COMENTARIOS E INFORMACIÓN ADICIONAL

VI. CERTIFICATION ON OPERATIONAL CLOSURE OF THE PROJECT

Con la firma de este documento la agencias participantes de Naciones Unidas (OPNU) certifican que el programa ha sido operativamente completado.

OPNU	NOMBRE	TITULO	FIRMA	FECHA
PNUD				
ONUHABITAT				
OPS/OMS				
OIT				

VII. ANEXOS:

1. Lista de todos los documentos y estudios producidos por el programa conjunto.
2. Lista de todos los productos de comunicación creados por el programa conjunto.
3. Actas de la asamblea de revisión final del Comité de gestión del programa y del Comité directivo nacional.
4. Informe de evaluación final.
5. Marco M y E con valores finales y actualizados de los indicadores.