EVALUACION FINAL

México

Ventana temática
Gobernanza Económica Democrática

Título del Programa:
Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Autores: María Luisa Torregrosa
Ívico Ahumada Lobo
Sara Makowski

Julio 2012

Prólogo

El presente informe de evaluación final ha sido coordinado por el respectivo programa conjunto del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) con el objetivo de medir los resultados obtenidos al final del programa. Tal como está estipulado en la estrategia de evaluación del fondo, los 130 programas en sus 8 ventanas temáticas deben encargar y financiar una evaluación final independiente en forma adicional a la evaluación de medio término.

Las evaluaciones finales han sido comisionadas por la Oficina del Coordinador Residente (OCR) de Naciones Unidas en cada país. Por su parte, el Secretariado del F-ODM ha brindado apoyo a los equipos de cada país mediante asesoramiento y control de calidad en la revisión de los términos de referencia y de los reportes de evaluación. Todas las evaluaciones deben ser llevadas a cabo conforme a los principios de la red de evaluación del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) así como de los "Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas" del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG).

Las evaluaciones finales son de naturaleza recapitulativa e intentan medir el grado en que los programas conjuntos han implementado sus actividades, entregados sus productos y obtenidos resultados. Adicionalmente, las evaluaciones finales permiten la obtención y recopilación de conocimientos substantivos, basados en evidencia, para cada una de las ventanas temáticas del F-ODM, a través de la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas, transferibles a otras intervenciones de desarrollo y a políticas públicas locales, nacionales y globales.

Agradecemos al Coordinador Residente de Naciones Unidas y a su respectiva oficina de coordinación, a la vez que al equipo del programa conjunto, por los esfuerzos realizados en la conducción de esta evaluación final.

Secretariado del F-ODM

El análisis y recomendaciones contenidos en esta evaluación pertenecen al evaluador y no representan necesariamente la posición del programa conjunto o del Secretariado del F-ODM.

Evaluación del Programa Conjunto Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [1]

Resumen Ejecutivo

5 de junio de 2012

El Programa Conjunto Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (PCAyS) se implementó en México, en los estados de Chiapas (municipios de Tuxlta Gutiérrez, San Juan Cancuc y Sitalá), Tabasco (Cunduacán, Jonuta y Tacotalpa), y Veracruz (Tathuicapan, Xalapa y Zongolica).

El Programa Conjunto contó con la participación de ocho agencias del Sistema de Naciones Unidas. **CEPAL**, que aportó su experiencia en el tema de marco jurídico del agua y del saneamiento, así como en vulnerabilidad y riesgos; **FAO**, con su experiencia en el trabajo realizado en comunidades rurales, en temas directamente relacionados al agua, saneamiento y a la agricultura; **ONUDI**, su experiencia en la implementación de la metodología TEST de micro, pequeñas y medianas empresas de las cabeceras municipales de trabajo; **ONU-HABITAT**, su experiencia en trabajos de vulnerabilidad ante fenómenos hidrometeorológicos en zonas urbanas, así como en la conformación de grupos de la sociedad civil que monitoreen los servicios de agua y saneamiento; **OPS/OMS**, su experiencia en salud en la elaboración de diagnósticos de salud, construcción de vivienda saludable, elaboración de Planes de Agua Segura, así como perforación de pozos; **PNUD**, que aportó su experiencia en los temas de género y etnia; **UNESCO**, su experiencia en los temas de educación y capacitación, y **UNODC**, su experiencia en el tema de transparencia y acceso a la información aplicado al agua y al saneamiento.

El documento que se presenta constituye la evaluación recapitulativa final del PCAyS, elaborado a partir de la revisión de los documentos generados en el marco del Programa Conjunto, de la realización de entrevistas realizadas a los Puntos Focales de las agencias participantes, a la Coordinación Nacional, a las contrapartes, a nivel nacional, estatal y local, a consultores locales y a beneficiarios/as, así como a través de la aplicación de una encuesta a una muestra de los/as participantes en los talleres.

Este documento recupera la opinión de las personas entrevistadas, involucradas en distintos momentos del proceso e implementación del Programa Conjunto y con conocimientos heterogéneos sobre el mismo, lo que plantea la posibilidad de contar con una versión amplia pero no completa del Programa Conjunto dada la complejidad que éste involucra tanto por el tema, como por la diversidad de actores y regiones participantes.

La evaluación final, con base en lo establecido en los términos de referencia, tuvo los siguientes objetivos específicos:

1. Medir el grado en que el Programa Conjunto ha contribuido a abordar las necesidades y problemas determinados en el análisis inicial articulado en la fase de diseño de la propuesta presentada al Secretariado del F-ODM;

[1] Elaborado por: María Luisa Torregrosa, Ívico Ahumada Lobo y Sara Makowski

2. Cuantificar el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados del Programa Conjunto con respecto a los planificados inicialmente o las revisiones oficiales posteriores;

3. Evaluar el alcance de los efectos positivos del Programa Conjunto en las vidas de las beneficiarias/os y participantes previstos;

4. Medir la contribución del Programa Conjunto a los objetivos establecidos para la ventanas temáticas correspondientes, gobernanza económico democrática, y los objetivos generales del F-ODM a nivel local y nacional, como lo son los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Declaración de París, Principios de Accra y la reforma de las Naciones Unidas), y

5. Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de la ventana temática, de conformidad con lo expuesto en el mandato temático inicial, los ODM, la Declaración de París, los principios de Accra y la reforma de las Naciones Unidas, con el objeto de justificar la sostenibilidad del Programa Conjunto o de algunos de sus componentes.

Además de estos objetivos establecidos por los Términos de Referencia, en esta Evaluación se realiza un balance final de los obstáculos que enfrentó el Programa Conjunto en sus diferentes etapas, los logros obtenidos y las lecciones aprendidas por los/as participantes con el objeto de extraer algunos aprendizajes para experiencias futuras.

La estrategia metodológica implicó la realización de análisis cuantitativo y cualitativo. El componente cualitativo de la evaluación se orientó a recabar y producir información sustantiva en torno a las percepciones, valoraciones y experiencias de los distintos actores que participaron y se beneficiaron del Programa Conjunto en los tres niveles, diseño, proceso y resultados, así como los documentos generados por los mismos. Los actores considerados fueron: integrantes de las instancias de gobernanza del Programa Conjunto; agencias del Sistema Naciones Unidas que conforman el Programa Conjunto; contrapartes nacionales; contrapartes estatales, municipales y comunitarias; organizaciones de la sociedad civil, y beneficiarias/os en general.

El análisis cuantitativo de los resultados del PCAyS se basó en una encuesta a los funcionarios públicos estatales y municipales y a los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil que participaron en las diferentes acciones del Programa. De acuerdo con el Informe Semestral al 31 de diciembre de 2011, han participado 53 formuladores de política o responsables de planificación y 49 miembros de organizaciones de la sociedad civil. El objetivo de la encuesta fue conocer las características de su participación en el PCAyS y captar su valoración de los resultados de las diferentes acciones que ha llevado a cabo el Programa.

Uno de los principales problemas enfrentados por la evaluación fue que se llevó a cabo conjuntamente con el cierre del Programa, lo que dificultó el acceso a información que todavía estaba en elaboración, y que algunos talleres aún se estaban llevando a cabo.

En el caso particular de Veracruz, se presentó una situación particular derivada de dos factores, la ausencia en el último período del Programa de un Coordinador Estatal y la difícil relación con la contraparte en Veracruz, que nunca asumió el Programa y que derivó en relaciones tensas con la contraparte a todo lo largo de la implementación del Programa. La información obtenida en las entrevistas realizadas refleja esta situación y resulta en comentarios más críticos para el Programa en esta entidad que en Chiapas y Tabasco,

Conclusiones

1. El Programa Conjunto constituyó un esfuerzo complejo para fortalecer la gestión efectiva y democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos del Milenio;

2. Desde la fase de diseño, el Programa Conjunto tuvo una estrecha correspondencia con los ODM y el PND, y se orientó particularmente a la instalación de capacidades para el logro de estos objetivos en los campos: i) Saber del Agua; ii) Gestión y Protección de los servicios de agua y saneamiento,; y iii) Corresponsabilidad y Participación Efectiva;

3. Las distintas agencias participantes agregaron valor al Programa con sus mandatos y reforzaron las posibilidades de mayor incidencia de los resultados alcanzados;

4. Las principales debilidades del Programa Conjunto se localizaron en la fase de diseño, en la cual no se previeron factores clave afectarían posteriormente, tales como los tiempos electorales, el recambio de autoridades y funcionarios de las contrapartes nacionales, estatales y municipales, la ausencia de instrumentos, mecanismos y mandatos para dotar de mayor capacidad y liderazgo a la Coordinación Nacional, y un déficit de estrategias y metodologías de trabajo coordinado que garantizara una sinergia interagencial. Asimismo, no fueron contempladas en la fase de diseño las necesidades y requerimientos (de recursos financieros, técnicos, humanos, institucionales y normativos) para garantizar la consolidación y sostenibilidad de los logros alcanzados por el Programa Conjunto;

5. El Programa Conjunto contribuyó a la construcción de espacios colegiados para el diálogo entre las autoridades y los ciudadanos en temáticas relacionadas con el agua y el saneamiento, que se convirtieron en opciones para la concientización, la participación y apropiación ciudadana, y la articulación de políticas públicas con enfoque de género y gobernanza democrática del agua;

6. Una de las fortalezas del Programa Conjunto fue haber contado con recursos humanos y técnicos altamente calificados que apoyaron la gestión e intervención;

7. El fortalecimiento de capacidades locales en temas de agua, género, gestión de riesgos hidrometeorológicos y acceso a la información permitió el desarrollo de herramientas tales como el Diagnóstico Participativo sobre Agua y Desarrollo y la Agenda municipal para la igualdad;

8. Un aporte relevante del PCAyS fue la promoción de sinergias y agendas conjuntas entre diversos actores como agencias, organismos públicos a nivel estatal y municipal, universidades y población en general, que cristalizaron aprendizajes y buenas prácticas como la conformación de las IMCAS, la transferencia de metodologías participativas a las ADR, la elaboración de los planes de gestión de agua y saneamiento y de prevención de riesgos, y las agendas del agua con perspectiva de género;

9. El diseño y la instalación demostrativa de prototipos de sistemas de agua, sistemas de filtración de agua comunitarios e individuales, vivienda y escuela saludable, baños ecológicos, hornos solares, estufas menos contaminantes, tecnologías de captación de agua y purificación, tanques de ferrocemento pueden ser replicables en otros contextos. Adicionalmente, este logro del Programa Conjunto contribuyó a que las contrapartes federales, estatales y locales tuvieran un mayor conocimiento de tecnologías alternativas y comprobaran su pertinencia para poblaciones rurales dispersas y aisladas;

10. El Programa Conjunto ha contribuido, principalmente, a la transversalización del género y etnia para una gestión más democrática del agua. Se hicieron considerables esfuerzos para

habilitar procesos –aún incipientes- de participación y empoderamiento de las mujeres y las comunidades indígenas en la gestión del agua y el saneamiento. Los talleres de capacitación fueron realizados en las lenguas originarias, y se elaboraron materiales informativos bilingües;

11. El Programa Conjunto brindó asesoría y capacitación para desencadenar procesos de corresponsabilidad ciudadana en materia de gestión, monitoreo y vigilancia de agua y saneamiento, incidiendo en algunos casos en la constitución legal de estas asociaciones ciudadanas, como el caso de las IMCAS y de los promotores, comités y patronatos de agua y saneamiento constituidos en las localidades y municipios del Programa Conjunto, así como los comités de padres de familia en las escuelas limpias, y

12. En el plano normativo, uno de los impactos relevantes generados por el Programa Conjunto fue la incorporación en la legislación de las instancias comunitarias y municipales de gestión del agua. En Tabasco, se revisó la Ley de Aguas del Estado, se presentaron ante el Congreso las reformas a la misma para su aprobación y, actualmente, se trabaja en su Reglamento. En el caso de Chiapas, se realizaron reformas a la Ley de Agua y de Sustentabilidad para fortalecer a los Patronatos, con énfasis en la gestión comunitaria. Este aspecto es fundamental para el fortalecimiento de las formas sociales emergentes del Programa y su consolidación legal para el reconocimiento y el acceso a fuentes de financiamiento.

Recomendaciones

1. 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;

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

3. Dotar a la Coordinación Nacional del Programa Conjunto, de mecanismos efectivos para exigir el cumplimiento de los compromisos asumidos por cada una de las agencias;

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

5. 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;

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

7. Acompañar a las/los beneficiarias/os de los proyectos demostrativos de tecnologías alternativas y de formación de recursos humanos, para que puedan poner en práctica y replicar las aportaciones del Programa;

8. 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;

9. 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;

10. 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 (IMCAS, Patronatos, ADR, entre otras), y

11. 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.

Evaluación Final
Programa Conjunto Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

5 de junio, 2012

María Luisa Torregrosa
Ívico Ahumada Lobo
Sara Makowski

Contenido

1. Introducción 4
   - Antecedentes, objetivo y enfoque metodológico 6
   - Finalidad de la evaluación 6
   - Metodologías utilizadas en la evaluación 7
   - Obstáculos y limitaciones respecto de la investigación realizada 8

2. Descripción de las Intervenciones para el Desarrollo que se llevaron acabo 9

   2.1 Cumplimiento de productos comprometidos 9
   - A. Conocimiento y valoración de los servicios de agua y saneamiento y de los recursos hídricos. 9
   - B. Herramientas para fortalecer las capacidades institucionales y ciudadanas en la gestión del agua y saneamiento y manejo de riesgos, elaboradas de manera participativa 10
   - C. Gobernabilidad democrática fortalecida para la formulación, gestión, e instrumentación de políticas de agua y saneamiento en un marco de equidad y transparencia 10

   2.2. Resultados de la Encuesta a Asistentes de los Talleres 11

3. Niveles de análisis y preguntas de la evaluación 13
   - Coordinación interagencial 14
   - Correspondencia con premisas / concepción del Desarrollo 17
   - Comunicación / Participación 20
   - Monitoreo y evaluación 21
   - Ajustes del Programa 22
   - Gestión 22
   - Gobernanza 24
   - Obstáculos 24
   - Liderazgo 28
   - Apropiación efectiva 29
   - Efectos en los beneficiarios 30
   - Transversalización 31
   - Aprendizajes y buenas prácticas 32
   - Corresponsabilidad 34
   - Capacidad Técnica 35
   - Capacidad operativa 35
   - Capacidad financiera 36
   - Normativa 36
   - Escalabilidad 37

4. Conclusiones y experiencia adquirida (ordenadas según su prioridad, estructuradas y redactadas claramente) 37

5. Recomendaciones 39

6. Anexos 41

Acrónimos

CEPAL.- Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CDN.- Comité Directivo Nacional

CGPC.- Comité de Gestión del Programa Conjunto

FAO.- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

F-ODM.- Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

MIPYMES._ Micro pequeñas y medianas empresas

ONUDI.- Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

ONU-HABITAT.- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

OPS/OMS.- Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud

PCAyS.- Programa Conjunto para Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, o Programa Conjunto de Agua y Saneamiento

PNUD.- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

UNESCO.- Organización de las Naciones Unidas para la Eduación, la Ciencia y la Cultura

UNODC.- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

1. Introducción

El Programa Conjunto Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (PCAyS), se implementó en México, en los siguientes estados y municipios:

- Chiapas, municipios de Tuxtla Gutiérrez, San Juan Cancuc y Sitalá;
- Tabasco, municipios de Cunduacán, Jonuta y Tacotalpa;
- Veracruz, municipios de Tatahuicapan, Xalapa y Zongolica.

La fecha oficial de inicio del Programa Conjunto fue el 8 de diciembre de 2008[1], y la de término el 8 de mayo de 2012, debido a la extensión solicitada y aprobada por el F-ODM.

Instancias de Gobernanza de la Gestión del PCAyS

De conformidad a las normas y estándares establecidos por el F-ODM, los Programas Conjuntos operan y coordinan las actividades de éste a través de una estructura centrada en una Unidad de Coordinación, que en el caso del PCAyS estuvo conformada por:

- La Coordinación Nacional del PCAyS;
- La Coordinación Estatal del PCAyS en Tabasco;
- La Coordinación de PCAyS en Chiapas;
- La Coordinación del PCAyS en Veracruz;
- La Coordinación Administrativa del PCAyS, y
- La Coordinación de Monitoreo y Evaluación.

La Unidad de Coordinación se encargó de organizar los esfuerzos de las agencias en las áreas de trabajo, manejar el presupuesto asignado por el F-ODM, registrar los avances del PCAyS y supervisar los trabajos realizados, además de realizar labores de cabildo y diálogo con las contrapartes, socias/os en la implementación, beneficiarias/os, así como coordinación de los trabajos en campo de las agencias.

La naturaleza del trabajo realizado en el marco del PCAyS es diversa debido a las áreas de intervención, los mandatos de las agencias que conforman el PCAyS, así como de los gobiernos estatales y locales en los que se trabajó.

De esta forma, las agencias que conformaron el PCAyS y su mandato en el marco del Programa Conjunto fueron:

1. **CEPAL**, que aportó su experiencia en el tema de marco jurídico del agua y del saneamiento, así como en vulnerabilidad y riesgos;

2. **FAO**, que aportó su experiencia en el trabajo realizado en comunidades rurales, en temas directamente relacionados al agua, saneamiento y a la agricultura;

3. **ONUDI**, que aportó su experiencia en la implementación de la metodología TEST de micro, pequeñas y medianas empresas de las cabeceras municipales de trabajo;

[1] Sistema de las Naciones Unidas en México. *Documento Base del Programa Conjunto para Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo de Milenio*. México, 2008.

4. **ONU-HABITAT**, que aportó su experiencia en trabajos de vulnerabilidad ante fenómenos hidrometeorológicos en zonas urbanas, así como en la conformación de grupos de la sociedad civil que monitoreen los servicios de agua y saneamiento;

5. **OPS/OMS**, que aportó su experiencia en salud en la elaboración de diagnósticos de salud, construcción de vivienda saludable, elaboración de Planes de Agua Segura, así como perforación de pozos;

6. **PNUD**, que aportó su experiencia en los temas género y etnia;

7. **UNESCO**, que aportó su experiencia en los temas de educación y capacitación, y

8. **UNODC**, que aportó su experiencia en el tema de transparencia y acceso a la información aplicado al agua y al saneamiento.

El documento que se presenta plantea la evaluación recapitulativa final del PCAyS, y ha sido elaborado a partir de la revisión de los documentos generados en el marco del Programa Conjunto, de la realización de entrevistas realizadas a los Puntos Focales de las agencias participantes, a la Coordinación Nacional, a las contrapartes, a nivel nacional, estatal y local, a consultores locales y a beneficiarios/as, así como a través de la aplicación de una encuesta a una muestra de los/as participantes en los talleres.

El documento recupera la opinión de las personas entrevistadas, involucradas en distintos momentos del proceso e implementación del Programa Conjunto y con conocimientos heterogéneos sobre el mismo, lo que plantea la posibilidad de contar con una versión amplia pero no completa del Programa Conjunto.

El objetivo de esta Evaluación, además de los establecidos por los Términos de Referencia, es hacer un balance final de los obstáculos que enfrentó el Programa Conjunto en sus diferentes etapas, los logros obtenidos y las lecciones aprendidas por los/as participantes con el objeto de extraer algunos aprendizajes para experiencias futuras.

El documento que se presenta está estructurado en seis secciones. La primera, presenta los objetivos, antecedentes y enfoque metodológico del estudio realizado. La segunda sección, describe las intervenciones para el Desarrollo que se llevaron a cabo en el Programa Conjunto en relación a las temáticas de conocimiento y valoración de los servicios de agua y saneamiento y de los recursos hídricos; las herramientas para fortalecer las capacidades institucionales y ciudadanas en la gestión del agua y saneamiento y manejo de riesgos; la gobernabilidad democrática fortalecida para la formación, gestión e instrumentación de políticas de agua y saneamiento en un marco de equidad y transparencia. La tercera sección responde analíticamente los temas y preguntas planteados en los Términos de Referencia. En las secciones cuarta y quinta se presentan las conclusiones, las lecciones aprendidas y las recomendaciones emanadas del análisis realizado. La sexta y última sección de este documento, Anexos, está conformada por todos los documentos metodológicos que dan sostén al análisis.

Antecedentes, objetivo y enfoque metodológico

En el marco de la estrategia de vigilancia y evaluación del Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM), y la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos de la Organización de las Naciones Unidas, se establece la realización de una evaluación recapitulativa final cuyos objetivos son:

- "Establecer en qué medida el programa conjunto ha ejecutado plenamente sus actividades, obtenido los resultados y entregado los productos, en particular midiendo los resultados para el desarrollo en términos del Marco Lógico del PCAyS" y

- "Detectar y documentar conocimientos (y) experiencia sustantiva adquirida sobre los ejes temáticos en los que trabaja el PCAyS, 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)"[2];

Para el logro de estos objetivos, se optó por una estrategia de evaluación de carácter cuantitativo y cualitativo, que toma como base la Matriz del Marco Lógico del PCAyS para su diseño metodológico. Esta estrategia considera la complejidad institucional y social involucrada para lograr los objetivos planteados en los términos de referencia de la evaluación final del PCAyS.

La evaluación se centrará en:

- La medición de los resultados para el desarrollo y
- Los efectos potenciales generados por el Programa Conjunto, con la intención de extraer las lecciones aprendidas y las buenas prácticas de dicho Programa.

La unidad de análisis u objeto de estudio de esta evaluación es el Programa Conjunto, entendido como el conjunto de componentes, resultados, productos, actividades e insumos detallados en el documento base del Programa Conjunto, modificaciones conexas realizadas durante la ejecución, así como intervenciones para el desarrollo.

Finalidad de la evaluación

La evaluación final, con base en lo establecido en los términos de referencia, tiene los siguientes objetivos específicos:

1. Medir el grado en que el Programa Conjunto ha contribuido a abordar las necesidades y problemas determinados en el análisis inicial articulado en la fase de diseño de la propuesta presentada al Secretariado del F-ODM;

2. Medir el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados del Programa Conjunto con respecto a los planificados inicialmente o las revisiones oficiales posteriores;

[2] Organización de las Naciones Unidas. Normas y Estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. www.uneval.org

3. Medir el alcance de los efectos positivos del Programa Conjunto en las vidas de las beneficiarias/os y participantes previstos;

4. Medir la contribución del Programa Conjunto a los objetivos establecidos para la ventanas temáticas correspondientes, gobernanza económico democrática, y los objetivos generales del F-ODM a nivel local y nacional, como lo son los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Declaración de París, Principios de Accra y la reforma de las Naciones Unidas, y

5. Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de la ventana temática, de conformidad con lo expuesto en el mandato temático inicial, los ODM, la Declaración de París, los principios de Accra y la reforma de las Naciones Unidas, con el objeto de justificar la sostenibilidad del Programa Conjunto o de algunos de sus componentes.

Metodologías utilizadas en la evaluación

La estrategia metodológica implicó la realización de análisis cuantitativo y cualitativo. A continuación se precisan dichas estrategias.

I. Componente cualitativo

El componente cualitativo de la evaluación se orientó a recabar y producir información sustantiva en torno a las percepciones, valoraciones y experiencias de los distintos actores que participaron y se beneficiaron del Programa Conjunto en los tres niveles, diseño, proceso y resultados:

- Actores de las instancias de gobernanza del Programa Conjunto;
- Agencias del Sistema Naciones Unidas que conforman el Programa Conjunto;
- Contrapartes Nacionales;
- Contrapartes estatales, municipales y comunitarias;
- Organizaciones de la sociedad civil, y
- Beneficiarias/os en general.

Las visitas de campo se realizaron a:

- El estado de Tabasco, en los municipios de Centro (Cd. de Villahermosa) y Jonuta;
- El estado de Chiapas, en los municipios de Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas y San Juan Cancuc, y
- El estado de Veracruz en los municipios de Xalapa y Zongolica.

Para el desarrollo del componente cualitativo, además de la revisión de los documentos de resultados del Programa Conjunto, se aplicaron dos instrumentos específicos:

1. Entrevistas individuales a profundidad, con el objetivo de identificar buenas prácticas, obstáculos, ajustes, gestión y gobernanza, transversalización, resultados, escalabilidad, monitoreo y evaluación.

2. Grupo de discusión, para explorar y profundizar el funcionamiento de las distintas instancias involucradas en un Comité Técnico Asesor Local.

II. Componente Cuantitativo

El análisis cuantitativo de los resultados del PCAyS se basó en una encuesta a los funcionarios públicos estatales y municipales y a los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil que participaron en las diferentes acciones del Programa. De acuerdo con el Informe Semestral al 31 de diciembre de 2011, han participado 53 formuladores de política o responsables de planificación y 49 miembros de organizaciones de la sociedad civil. El objetivo de la encuesta fue conocer las características de su participación en el PCAyS y captar su valoración de los resultados de las diferentes acciones que ha llevado a cabo el Programa.

Para la construcción de los indicadores, que fueron la base para la formulación de las preguntas del cuestionario, se tomó como fuente la siguiente información:

- Los productos elaborados por el PCAyS que detallan los resultados buscados por las diferentes acciones del Programa; en particular, los talleres de capacitación y reuniones de socialización y divulgación de los estudios y diagnósticos elaborados;
- La Línea de Base del PCAyS, y
- La información ya disponible sobre las características de los participantes en dichas acciones.

La muestra de asistentes a encuestar es aleatoria, probabilística y autoponderada por estado, municipio seleccionado, agencia y tipo de curso. Se consideró un universo de 2,397 asistentes a los talleres impartidos por ONUDI, UNESCO, CEPAL, ONU-HABITAT, UNODC y OPS/OMS, para los cuales se cuenta con información. No se incluye el municipio de Tacotalpa porque sólo se tiene información sobre 61 asistentes a dos talleres, los cuales representan el 2% del total de asistentes a dichos talleres. Tampoco se consideraron los talleres que tenían un número reducido de participantes, lo que impide que sean representativos. Ello implicó excluir al taller Gestión Efectiva y Democrática del Agua impartido por el PNUD, que tuvo 54 asistentes. La muestra consiste en 150 participantes seleccionados aleatoriamente en cada taller, de acuerdo con la proporción que representan los participantes en el taller en el universo de los 2,397 asistentes.

Obstáculos y limitaciones respecto de la investigación realizada

Uno de los principales problemas enfrentados por la evaluación fue que se llevó a cabo conjuntamente con el cierre del Programa, lo que dificultó el acceso a información que todavía estaba en elaboración, y que algunos talleres aún se estaban llevando a cabo.

En el caso particular de Veracruz, se presentó una situación particular derivada de dos factores, la ausencia en el último período del Programa de un Coordinador Estatal y la difícil relación con la contraparte en Veracruz, que nunca asumió el Programa y que derivó en relaciones tensas con la contraparte a todo lo largo de la implementación del Programa. La información obtenida en las entrevistas realizadas refleja esta situación y resulta en comentarios más críticos para el Programa en esta entidad que en Chiapas y Tabasco,

2. Descripción de las Intervenciones para el Desarrollo que se llevaron acabo

2.1 Cumplimiento de productos comprometidos

Con base en la información disponible al 30 de abril de 2012, en esta sección se señalan los productos incluidos en el marco lógico del programa que fueron desarrollados por el PCAyS.

A. Conocimiento y valoración de los servicios de agua y saneamiento y de los recursos hídricos.

Con el fin de que los municipios seleccionados contaran con información sobre recursos hídricos, disponibilidad y calidad de agua, y sistemas de agua y saneamiento, la CEPAL realizó el estudio del marco legal nacional y de los tres estados acerca de los servicios de agua y saneamiento. También se elaboraron sistemas de información de vulnerabilidad, disponibilidad y acceso de agua e impacto en salud en los municipios de trabajo, con excepción del correspondiente a Tuxtla Gutiérrez, que aún está pendiente. Por parte de la OPS/OMS, se realizó un diagnóstico y evaluación de los riesgos de tipo económico, financiero y tarifario para proveer agua segura a las poblaciones de los tres estados.

Adicionalmente, CEPAL impartió un taller en Xalapa sobre el marco regulatorio de los servicios de agua y saneamiento en México, dirigido a funcionarios públicos estatales y municipales, y otros en cabeceras municipales sobre Percepción de vulnerabilidad ante riesgos hidrometeorológicos. Por su parte, ONU-HABITAT realizó el taller Percepción del riesgo/vulnerabilidad en zonas periurbanas de Tuxtla Gutiérrez y Xalapa.

En el marco del apoyo a los municipios seleccionados y las Secretarías de Desarrollo Económico y de Medio Ambiente de los Estados para que contaran con información sobre uso y gestión de agua en MiPyMES, ONUDI impartió talleres a MiPyMES sobre Producción Más Limpia. A estos talleres asistieron 487 personas. No se cuenta con información exhaustiva sobre el número total de MiPyMES que han modificado su gestión de agua. Los procesos de Producción Más Limpia se implementaron en dos empresas en Veracruz, cuatro en Tabasco, y dos en Chiapas. Como resultado de uno de estos talleres está en proceso el establecimiento de una microempresa con pobladores de San Juan Cancuc y estudiantes de su preparatoria técnica para recolectar, procesar y vender las botellas de plástico reciclable. Además, se está construyendo un biodigestor para el Rastro Municipal de Cunduacán, que busca reducir el volumen de desechos orgánicos que se tiran directamente al río. Todavía no se ha logrado crear u ordenar alguna cadena productiva, que era uno de los productos de la matriz de marco lógico del PCAyS.

Con el fin de que seis municipios seleccionados contaran con información sobre el valor cultural del agua y las buenas prácticas de comunicación y educación, se identificaron los actores del sector educativo y de la comunicación, y se realizó un diagnóstico integrado para los tres estados sobre las necesidades de capacitación de las unidades proveedoras de los servicios de agua y saneamiento. En particular, se identificó el valor cultural del agua en San Juan Cancuc, Tacotalpa y Zongolica, pero quedó pendiente la identificación en otros tres municipios. Además, todavía no se cuenta con estimaciones del número de actores que asumieron el valor cultural del agua.

B. Herramientas para fortalecer las capacidades institucionales y ciudadanas en la gestión del agua y saneamiento y manejo de riesgos, elaboradas de manera participativa

Con el fin de que los municipios seleccionados contaran con planes de gestión de agua y saneamiento, así como de manejo de riesgos, se elaboraron propuestas de modificación al marco normativo de los servicios de agua y saneamiento. Tanto en Tabasco como en Chiapas, se reformaron sus respectivas leyes de agua, fortaleciendo la gestión comunitaria.

Para siete de los municipios de trabajo se cuenta con planes estatales de gestión de los servicios de agua y saneamiento y de gestión integrada de los recursos hídricos, así como metodologías de gestión de riesgos y planes de agua segura en las localidades. Por otra parte, en los municipios de Tuxtla Gutiérrez y Xalapa se elaboraron sistemas de indicadores de monitoreo de la transparencia y del desempeño de organismos proveedores de los servicios de agua y saneamiento, como resultado de la colaboración entre ONU-HABITAT y UNODC.

Para que los municipios seleccionados contaran con tecnologías apropiadas para la gestión de sistemas de agua y saneamiento y manejo de riesgos, se construyeron modelos demostrativos de unidades sanitarias para viviendas construidas, de captura de agua de lluvia y de desinfección, suministro y almacenamiento de agua. También se llevaron a cabo diversos talleres: Construcción de tanques de ferrocemento para almacenamiento de agua y desarrollo sustentable y gestión comunitaria del agua, impartidos por FAO; elaboración de planes de seguridad del agua, perforación de pozos y tecnologías sustentables, impartidos por OPS/OMS; y Género, agua y sostenibilidad impartido por PNUD en diversas localidades, como Tatahuicapan, Zongolica, Jonuta, Cunduacán, Tacotalpa, San Juan Cancuc y Sitalá

Con el fin de fortalecer las capacidades institucionales y ciudadanas tanto en la gestión del agua y saneamiento como en el manejo de riesgos, se desarrollaron herramientas de educación, capacitación y comunicación, tales como guías ciudadanas, planes de estudios relacionados con el desarrollo de capacidades en el marco de los ODM, planes de capacitación sobre agua y saneamiento con enfoque de sustentabilidad ambiental, diversidad cultural y género, así como de comunicación a nivel municipal en el tema de agua y saneamiento y programas de educación en materia de agua, saneamiento e higiene basado en valores humanos generados en las escuelas seleccionadas.

C. Gobernabilidad democrática fortalecida para la formulación, gestión, e instrumentación de políticas de agua y saneamiento en un marco de equidad y transparencia

Para que los proveedores de servicios, servidores públicos y MiPyMES de los municipios seleccionados apliquen herramientas para el mejor manejo del agua y saneamiento, y para fomentar la adopción de metodologías que fomenten la transparencia y el acceso a la información en los servicios de agua y saneamiento por parte de la sociedad civil, se realizaron talleres sobre los temas siguientes:

- Transparencia y acceso a la información con perspectiva de género, impartido conjuntamente por UNODC y PNUD, con 267 participantes;
- Gestión ecosistémica y con enfoque de ecohidrología impartido por UNESCO en los municipios de Tacotalpa, Zongolica, San Juan Cancuc y Sitalá, con 372 participantes;
- Gestión efectiva y democrática del agua impartido por PNUD, con 54 participantes

- Indicadores para el monitoreo de los servicios de agua y saneamiento, impartido por ONU-HABITAT, con 76 participantes.

También se contribuyó a la constitución y consolidación de dos grupos ciudadanos, las Iniciativas de Monitoreo Ciudadano de los Servicios de Agua y Saneamiento (IMCAS) en Tuxtla Gutiérrez y Xalapa, que fomentan la transparencia a través de la evaluación social de los servicios de agua y saneamiento.

Se impartieron talleres entre la comunidad educativa y comunicadores para que cuenten con los conocimientos para promover el uso sustentable de los recursos hídricos. Ello implicó capacitar a la comunidad educativa de las escuelas seleccionadas y a personas vinculadas a la comunicación, tanto en materia de agua y saneamiento, como en el uso de los modelos instalados. Para ello, se realizaron los siguientes eventos:

- Taller de socialización y validación de material educativo "Manual de Higiene en la Vivienda", desarrollado por la OPS/PMS, en cabeceras municipales;
- Talleres de capacitación escolar (saneamiento ecológico en escuelas, organización del comité de operación y mantenimiento en el marco de escuelas saludables, y programa educativo de agua, saneamiento e higiene basado en valores humanos), organizados por ONU-HABITAT y OPS/OMS, y
- Talleres de agua y cultura impartidos por UNESCO.

Los resultados del PCAyS se entregaron en Chiapas, Tabasco y Veracruz; cabe mencionar que el proceso de entrega de resultados en los estados ha estado sujeto al blindaje electoral, dado que en julio de 2012 habrá elecciones federales. En los tres estados la integración y difusión de los trabajos del PCAyS se ha llevado a cabo por parte de instituciones, municipios, localidades y organizaciones de la sociedad civil que reciben y aplican los resultados del Programa Conjunto.

2.2. Resultados de la Encuesta a Asistentes de los Talleres

Los resultados de las encuestas aplicadas a 150 participantes en los talleres son representativos del universo de los 2,397 asistentes con que se contaba con información al 31 de diciembre de 2011. Con el fin de examinar sus características y utilidad, los talleres se agruparon en cuatro tipos:

i) "Producción más limpia", "Responsabilidad social empresarial" y "Gestión ambiental contable", impartidos por ONUDI. Cabe aclarar que los dos últimos no estaban incluidos dentro de los productos del matriz del marco lógico;

ii) "Valor patrimonial del agua", "Ecohidrología, Gestión efectiva y democrática del agua" y "Gestión ecosistémica" impartidos por la UNESCO; "Manejo de agua urbana" e "Iniciativa de Monitoreo Ciudadano del Agua y Saneamiento (IMCAS)" impartidos por ONU-HABITAT, y "Planes de seguridad del agua de consumo humano" impartido por la OPS/OMS;

iii) "Prevención y mitigación de desastres hidrometeorológicos" impartido por CEPAL, y

iv) "Transparencia y Acceso a la información y género" impartido por UNODC.

Los principales hallazgos de las encuestas fueron:

La gran mayoría de los participantes estaban en su etapa más productiva, pues aproximadamente el 80% tenía entre 20 y 50 años de edad (Cuadro 1). La distribución por edades era similar entre los tres estados, con excepción de la participación del grupo menor de 20 años, pues mientras en Veracruz representaba el 18%, en los otros dos estados era prácticamente inexistente. (Cuadro 2)

Si bien la participación de las mujeres era minoritaria, poco más de la tercera parte, ésta dependía marcadamente del grupo de edad. Mientras que entre los menores de 30 años alrededor de dos terceras partes eran mujeres, entre los mayores de cincuenta años prácticamente todos eran hombres (Cuadro 3); esta distribución corresponde a la estructura por edades y sexo de la población económicamente activa, ya que la mayoría de los participantes en los talleres realizaban un trabajo extradoméstico.

Los asistentes a los talleres tenían una escolaridad relativamente elevada, lo que implica que los talleres examinados no se dirigieron preponderantemente a los habitantes de las localidades donde se focalizó el PCAyS, sino hacia funcionarios públicos y miembros de organizaciones de la sociedad civil. En el grupo de 20 a 60 años de edad, tres quintas partes tenían estudios de licenciatura; inclusive, en el grupo más joven, menores de 20 años, tres quintas partes ya tenía estudios de bachillerato (Cuadro 4). La escolaridad difería marcadamente entre estados; en Tabasco, casi cuatro de cada cinco asistentes tenía licenciatura, mientras que en los otros dos estados no llegaba a la mitad, lo cual en el caso de Veracruz se explica parcialmente por la alta proporción de menores de 20 años con bachillerato (Cuadro 5). Cabe aclarar que la distribución por escolaridad no era similar en todos los talleres; por ejemplo, en “Prevención y mitigación de desastres hidrometeorológicos” y “Transparencia y Acceso a información y género”, sólo la cuarta parte estudió la licenciatura (Cuadro 6).

En general, los asistentes están satisfechos con su contenido, materiales y duración de los talleres. Menos del 10% considera que su contenido era poco claro y entendible, porcentaje que es del 15% para Chiapas (Cuadro 7). Sólo aproximadamente el 8% de los asistentes señala que los materiales eran poco o nada adecuados (Cuadro 8). La satisfacción con la duración de los talleres no es tan elevada como en los aspectos previos, pues casi la quinta parte de los asistentes considera que fue insuficiente, sobre todo en el taller sobre “Prevención y mitigación de desastres hidrometeorológicos”, en el cual esta proporción es de la tercera parte (Cuadro 9). Se realizó un esfuerzo para que los talleres impartidos fueran participativos; sin embargo, casi tres de cada diez asistentes consideran que sólo pudieron participar poco o nada. Cuatro de cada diez consideran que pudieron tener una participación regular y, únicamente, tres de cada diez opinan que pudieron participar mucho (Cuadro 10).

La satisfacción con lo talleres también se aprecia al observar que aproximadamente 95% de los asistentes manifiesta que estaría dispuesto a participar en otro taller similar (Cuadro 11); este interés se mantiene independientemente del estado en el que habitan o el tipo de taller al que asistieron. En correspondencia, un porcentaje similar piensa que el taller al que asistió debería impartirse a más personas (Cuadro 12).

En general, un porcentaje elevado de los asistentes considera que su taller ha sido importante para su actividad cotidiana. Sin embargo, esta percepción varía considerablemente por tipo de taller. En los talleres “Prevención y mitigación de desastres hidrometeorológicos” y “Transparencia y Acceso a información y género”, más del 10% de los asistentes señalo que su

taller ha sido poco o nada importante para su actividad cotidiana; en los otros tipos de taller esta percepción negativa no llega al 5%. (Cuadro 13)

La percepción sobre el aprovechamiento de los temas de los talleres fue medianamente optimista. Alrededor de la cuarta parte de los encuestados señala que ha aplicado mucho lo aprendido en el taller, mientras que la otra cuarta parte indica que lo ha aplicado poco o nada (Cuadro 14).

Esta distribución de opiniones es similar a la percepción sobre las oportunidades para aplicar lo tratado en el taller; aunque la cuarta parte de los asistentes indica que ha tenido una alta oportunidad de poner en práctica lo aprendido, otra cuarta parte señala que ha tenido poca o ninguna oportunidad para ello; esta situación es aún menos optimista respecto al taller de "Prevención y mitigación de desastres hidrometeorológicos", ya que más de dos quintas partes de sus participantes consideran que han tenido pocas o nulas oportunidades de aplicar lo aprendido (Cuadro 15).

Lo anterior concuerda con la percepción sobre el compromiso de los otros asistentes de aplicar lo tratado en el taller. Según los encuestados, casi la tercera parte de los otros participantes en los talleres tenía un elevado compromiso de poner en práctica lo aprendido, mientras que menos de la quinta parte tenía un compromiso bajo (Cuadro 16).

Cabe destacar que los talleres no resultaron en una mayor vinculación de los asistentes con otras personas para aplicar lo aprendido. Mientras que menos de la quinta parte señala que se ha organizado mucho para aplicar lo aprendido, la mitad manifiesta que se ha organizado poco o nada para ello; la reducida organización alcanza las tres quintas partes entre los participantes en los talleres relacionados con conocimiento y gestión del agua, monitoreo ciudadano y planes de seguridad impartidos por UNESCO, ONU-HABITAT y OPS/OMS (Cuadro 17).

En general, las opiniones están equilibradas en términos de porcentajes entre quienes señalan escasas oportunidades, reducido compromiso de los otros y pocas opciones de trabajo conjunto para aplicar lo tratado en los talleres y quienes, en el otro extremo perciben condiciones favorables para poner en práctica lo aprendido. Por el contrario, en referencia a los apoyos recibidos para aprovechar lo tratado en los talleres, más de la mitad los considera insuficientes y únicamente la décima parte los percibe como suficientes (Cuadro 18).

La percepción sobre los resultados también está equilibrada entre quienes señalan que con la aplicación de lo aprendido en los talleres han mejorado las condiciones del agua y saneamiento, y quienes indican que han mejorado poco o nada. La otra mitad considera que han mejorado de manera regular (Cuadro 19).

3. Niveles de análisis y preguntas de la evaluación

La unidad de análisis de la evaluación es el Programa Conjunto. En atención a los términos de referencia, para analizar el desempeño del Programa se consideraron varios aspectos:

- Coordinación interagencial;
- Correspondencia con las premisas y concepción del desarrollo;
- Comunicación y participación;
- Monitoreo y evaluación;

- Ajustes del Programa;
- Gestión;
- Gobernanza;
- Obstáculos;
- Liderazgo;
- Efectos en las/los beneficiarias/os;
- Transversalización del Programa Conjunto;
- Aprendizajes y buenas prácticas;
- Corresponsabilidad;
- Capacidad técnica;
- Capacidad operativa;
- Capacidad financiera;
- Normativa, y
- Escalabilidad.

Estos aspectos son examinados en las fases de diseño, proceso y resultados.

Coordinación interagencial

El PCAyS constituyó un esfuerzo ambicioso y complejo para fortalecer la gestión efectiva y democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos del Milenio. Como parte de su diseño se incluyó la participación conjunta de ocho agencias del Sistema de las Naciones Unidas en México. Sin duda, éste constituyó un componente original porque fue la primera vez que tantas agencias estuvieron conjuntamente involucradas en un sólo programa en México, pero al mismo tiempo planteó grandes desafíos que representaron un reto en términos de la coordinación interagencial.

¿Hasta qué punto la programación conjunta fue la mejor opción para responder a los problemas de desarrollo enunciados en el documento del Programa?

En términos generales, los Puntos Focales y la instancia de la Unidad de Coordinación consideran que el ejercicio de responder de manera integral al desafío de fortalecer la gestión efectiva y democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos del Milenio fue muy positiva por los aprendizajes que implicó y por la posibilidad de sumar conocimiento. Este desafío tuvo, sin embargo, que enfrentar algunas dificultades:

<u>A nivel del diseño:</u>

- Los diferentes momentos de inserción de las agencias en el PCAyS;
- Ausencia, de facto, de una agencia líder en la coordinación del Programa;
- Falta de una metodología de trabajo conjunto e interagencial planteada tanto para las fase de diseño como para la de proceso y resultados;
- Las diferentes agencias de la ONU tienen mandatos específicos y estructuras organizacionales consolidadas, y
- La estructura institucional establecida para la coordinación del Programa Conjunto en el caso de México, carecía de mecanismos efectivos para exigir los compromisos asumidos por cada una de las agencias y del manejo global del presupuesto, ya que éste había sido asignado de forma independiente a cada agencia.

A nivel de la implementación:

- El cambio de puntos focales de las agencias, que en algunos casos fueron muy reiterados, o la ausencia de ellos en todos los estados, y
- Las diferencias en los tiempos de inicio de las acciones en terreno por parte de cada una de las agencias.

Con este marco de referencia se responde a las preguntas planteadas en los términos de referencia:

¿En qué medida y de qué forma contribuyó el Programa Conjunto a abordar las necesidades (socioeconómicas) y los problemas determinados en la etapa de diseño?

La ejecución del Programa, a lo largo de los tres años de implementación, tuvo como punto de partida alguna forma de diagnóstico para identificar las necesidades socioeconómicas y aquéllas relacionadas con los temas prioritarios del Programa -agua, saneamiento, riesgo, género y salud, entre otras-. A partir de estos diagnósticos se diseñaron estrategias de atención a las problemáticas identificadas, que en ocasiones implicaba la definición de estrategias conjuntas.

¿En qué medida se realizaron conjuntamente el diseño, la ejecución, la vigilancia y la evaluación del Programa? (Véanse la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos y la Guía para la evaluación final del F-ODM.)

Desde la perspectiva de algunos de los entrevistados, no todas las agencias estuvieron presentes cuando se elaboró el diseño del Programa, sino que se incorporaron posteriormente a esta etapa. Con respecto a la ejecución y los problemas que allí se enfrentaron se abordará con mayor profundidad a lo largo de este documento.

En relación a la vigilancia, a partir de la evaluación de medio término realizada por el MDG-F, se lograron redefinir las tareas y delimitar criterios de evaluación y monitoreo consensuados; sin embargo, los mecanismos de evaluación estaban mucho más orientados a evaluar resultados y productos más que procesos y aprendizajes. Derivado también de la evaluación de medio término, el PCAyS concentró las actividades en siete grandes temas comunes, que agrupaban el trabajo de las agencias que participaron en el PCAyS. Estos temas son:

- Marco Jurídico;
- Sistemas Estatales y Municipales;
- Desarrollo Comunitario;
- Salud;
- Vulnerabilidad y Riesgos;
- Género y Etnia, y
- Educación y Comunicación.

¿En qué medida agregaron valor en la ejecución los asociados que participaron en el Programa Conjunto para resolver los problemas de desarrollo enunciados en el documento del Programa?

En primer lugar, es importante destacar la fortaleza, peso y autoridad moral de las Naciones Unidas en el ámbito nacional, de las entidades federativas y municipales, no sólo ante las

instituciones gubernamentales, sino también en las organizaciones de la sociedad civil y de la población en general. Los diferentes actores entrevistados, gubernamentales y de la sociedad civil, destacaron este aspecto como el factor más importante para la realización de la acciones con la participación de la población. Particularmente, en las zonas indígenas de Chiapas y Tabasco, y en temas delicados como la rendición de cuentas y el enfoque de género. Por otro lado, la presencia y peso de algunas de las agencias como el caso de la CEPAL con el tema de las inundaciones en Tabasco y de la FAO en las comunidades rurales de Veracruz, Tabasco y Chiapas, facilitaron la selección y la localización de las intervenciones para el desarrollo en las diferentes localidades.

En segundo lugar, para los diferentes funcionarios de las instituciones gubernamentales a nivel estatal y municipal no es fácil distinguir el carácter particular de cada agencia; en general, es percibida como una sola ONU y no como agencias específicas que trabajan conjuntamente. De hecho, se visualizaba a la ONU, independientemente de que la interlocución fuera con la CEPAL, FAO, PNUD, entre otras.

Cuando lograron crearse sinergias entre las acciones de las agencias como en el caso de ONU-HABITAT con la OPS/OMS para el caso de la Escuela Saludable, o como UNODC y CEPAL para el tema de marco jurídico y transparencia, los resultados fueron muy interesantes y se logró desencadenar un proceso para la construcción de capacidades en estos temas como, por ejemplo, los trabajos con profesores, padres de familia y población infantil en lo referente a las prácticas de acceso y cuidado del agua y el saneamiento, los IMCAS como instancias ciudadanas de monitoreo de agua y saneamiento, las reformas de ley para dar a las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) la figura jurídica que por ley las haga sujeto de gestión de sus sistemas comunitarios de agua y saneamiento, así como sujetos de crédito. Seria interesante colocar otros ejemplos de trabajo interagencial.

Un aporte muy importante al Programa fueron las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) que manejó la FAO, en caso de que ésta existiese, como en el caso de Chiapas, o de conformarla, como sucedió en Tacotalpa, lo cual se hizo conjuntamente con la Universidad Intercultural de Tabasco. En el caso de Veracruz se aprovechó la experiencia de una ONG denominada Desarrollo Comunitario de los Tuxtlas, A.C., que está por constituirse en ADR, lo que hizo posible aprovechar la experiencia de la FAO en gestión participativa, tanto en la metodología de trabajo, como en contar con un equipo técnico que conociera la zona de trabajo y las estrategias para instalar y desencadenar procesos de aprendizaje centradas en las condiciones sociales y culturales locales. Estas agencias cumplieron un papel central en el diagnóstico e identificación de las necesidades de agua y saneamiento a nivel local y municipal, así como en la instalación de procesos participativos para la realización de planes locales de gestión de agua y saneamiento en las comunidades rurales e indígenas más pobres de los tres estados y municipios del Programa Conjunto. La existencia y permanencia de las ADR, además, contribuirá a reforzar y ampliar el Programa si se concretan las gestiones que están ya en marcha y los apoyos financieros necesarios.

Finalmente, con respecto al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), el Programa Conjunto retoma, de manera general, los cinco ejes temáticos del mismo, enfatizando el tema cinco sobre ambiente, gestión de riesgo y ayuda humanitaria. Este punto fue central para el caso de Tabasco, aunque también lo fue para Veracruz y Chiapas, donde las acciones para la elaboración de un plan de prevención de riesgos a nivel local, municipal y estatal fueron fundamentales y se obtuvieron importantes resultados incentivando

sinergias entre diferentes actores como organismos públicos a nivel estatal y municipal, universidades y población en general, incorporando la dimensión de género en los diferentes planes. Asimismo, los Planes de Seguridad del Agua impactaron en el tema cinco del MANUD. El proceso tuvo un nivel de consolidación importante a nivel del gobierno estatal en Tabasco, así como a nivel muncipal.

Correspondencia con premisas / concepción del Desarrollo

¿En qué medida se articula el diseño del Programa y sus resultados con los ODM y el Plan Nacional de Desarrollo?

Desde el diseño del Programa Conjunto, se planteó vincular sus objetivos con los ODM y con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Con respecto al primero, se logra una buena vinculación, considerando que el PCAyS impacta en los siguientes ODM:

- ODM 1, erradicar la pobreza extrema y el hambre;
- ODM 3, promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer;
- ODM 4, reducir la mortalidad infantil, y
- ODM 7, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

El PCAyS incidió mayormente en el ODM 7, meta 1, reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.

Se establece tanto en la Línea Base de Indicadores del Programa como en la Matriz del Marco Lógico no sólo la integración de estos objetivos, sino también los resultados a los que se comprometen la agencia o agencias líderes de cada uno éstos. Sin embargo, los impactos que realmente se obtuvieron a nivel de los resultados finales y su vinculación con los ODM son prematuros, particularmente porque el Programa Conjunto estuvo orientado a la formación de capacidades para el logro de estos objetivos, entre otros, por lo que están en proceso de consolidación. Dado que en el diseño del Programa no estuvo considerada la fase de consolidación, es difícil prever qué capacidades quedaron realmente instaladas y en qué medida éstas se pueden reproducir y ampliar.

Algunos resultados importantes identificados en Tabasco, Veracruz y Chiapas son los siguientes: los planes locales y municipales de gestión de agua y saneamiento, que han permitido que las localidades identifiquen sus necesidades prioritarias en este rubro, diseñen una estrategia de gestión y la lleven a cabo; los planes locales de gestión de riesgo con enfoque de género, Plan municipal y Estatal de Gestión de Riesgo, las escuelas limpias, la vivienda saludable, los IMCAS y la incorporación de las Agencias de Desarrollo Rural.

Respecto a la vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, desde el diseño se establece el vínculo entre el Programa Conjunto y PND, particularmente en la incidencia de los ejes siguientes:

- Eje Estado de Derecho y Seguridad, en el Objetivo 13, “Garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés”. El Programa Conjunto se propuso la preparación de planes de prevención y atención de emergencias ocasionadas por fenómenos hidrometeorológicos, así como el fortalecimiento de la sociedad que monitoree los servicios de agua y saneamiento, con la integración de las dos IMCAS;

- Eje Economía Competitiva y Generadora de Empleos, en el Objetivo 9, "Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolos con procesos bioenergéticos". El Programa Conjunto propone promover la mayor eficiencia en el uso del agua en MiPyMES; y en el Objetivo 16, "Incrementar la cobertura de agua potable y alcantarillado para todos los hogares mexicanos, así como lograr un manejo integrado y sustentable en cuencas y acuíferos". El Programa Conjunto propone incidir en la gestión de los servicios de agua y saneamiento, con criterios de "mejores prácticas" a partir de los planes locales y municipales de gestión de agua y saneamiento, de escuela saludable y agua limpia.
- Eje Igualdad de Oportunidades, en el Objetivo 1, "Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas que superen un enfoque asistencialista de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo". El Programa Conjunto se propone reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables; y en el Objetivo 4, "Mejorar las condiciones de salud de la población", el Programa Conjunto se propone otorgar especial énfasis al cuidado de la salud con una perspectiva transversal.
- Eje Sustentabilidad Ambiental, en el Objetivo 1, "Incrementar la cobertura de servicios de agua y saneamiento en el país"; y en el Objetivo 2, "Alcanzar un manejo integral sustentable del agua". Para estos objetivos, el Programa Conjunto se propone considerar el enfoque integral incorporando la microcuenca desde la perspectiva de la conservación de los recursos hídricos.
- Eje Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable, en el Objetivo 3, "Desarrollar una cultura cívico-política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas", y en el Objetivo 4, "Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a provisión de bienes y servicios públicos". El Programa Conjunto se propone contribuir al proceso democrático para la gestión de los servicios de agua y saneamiento.

Respecto a los resultados concretos en relación a la vinculación con el PND se puede sostener lo mismo que con los ODM, es prematuro decir el nivel de consolidación y perdurabilidad de los resultados obtenidos, por lo ya señalado anteriormente. Sin embargo, el trabajo realizado en torno a los tres temas estratégicos de intervención relacionados al manejo del agua y saneamiento en México, como son la información del agua; gestión y protección de servicios de agua y saneamiento, con énfasis en el desarrollo de capacidades institucionales en cuanto a gestión de agua y saneamiento, manejo de riesgos, sustentabilidad ambiental y el reconocimiento del valor económico de estos servicios, y corresponsabilidad y participación efectiva por la gobernanza del agua que considera el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas robusteciendo la participación de la sociedad civil en la formulación, administración e instrumentación de políticas de agua y saneamiento en un marco de equidad y transparencia, se puede señalar que hubo aportes importantes del Programa Conjunto.

¿En qué medida y de qué forma contribuyó el Programa Conjunto a abordar las necesidades (socioeconómicas) y los problemas determinados en la etapa de diseño?

Desde el diseño del Programa Conjunto se propuso localizar las acciones del mismo en entidades, municipios o zonas periurbanas del país con alto índice de marginalidad, con

población indígena importante y con énfasis en el enfoque de género con la intención de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Se realizaron diagnósticos de diferentes tipos para identificar la heterogeneidad de la población, las necesidades y puntos de partida de la población objetivo. Sin embargo, por motivos múltiples, sea por la renovación de las autoridades municipales, estatales, o por problemas no previstos que afectaron la fase de proceso del Programa como las inundaciones, la sustitución de Puntos Focales de las agencias, el retraso en el inicio determinado por cada agencia y cambios a Coordinadores Estatales del Programa, entre otros, las actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades tuvieron una duración más acotada, algunas de las cuales estaban llevándose a cabo al momento de esta evaluación. A pesar de ello, las acciones con respecto al fortalecimiento para la gestión local y municipal de agua y saneamiento tuvieron importantes resultados, y el efecto de demostración de las experiencias instaladas en campo, como el de los sistemas de recolección de agua de lluvia a través de tanques de ferrocemento y filtros de arena, los sistemas de filtración de agua comunitario e individual, la vivienda saludable, trabajos en escuelas seleccionadas, entre otros, tenían ya gestiones avanzadas con la sinergia de los comités de agua locales, patronatos municipales e instituciones federales y estatales.

El trabajo desarrollado por el PCAyS, particularmente el relacionado con el fortalecimiento de capacidades locales en temas de agua, género, gestión de riesgos hidrometeorológicos y acceso a la información permitió el desarrollo de Diagnósticos Participativos y herramientas tales como el Diagnóstico Participativo sobre Agua y Desarrollo, la Agenda municipal para la igualdad, que fueron enriquecidos y aplicados en la etapa de trabajo dirigida a fortalecer las capacidades de participación democrática en la gestión del agua y saneamiento, que además de generar las sinergias adecuadas, dejó el precedente para las localidades y municipios, de un plan específico de trabajo que aporta los elementos fundamentales de réplica del PCAyS en otros municipios y localidades, si se logra el compromiso de las instituciones y el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para llevarlo a la práctica.

¿Hasta qué punto y de qué forma contribuyó el Programa Conjunto al logro de los objetivos establecidos en la ventana temática?

El Programa Conjunto tuvo importantes aprendizajes en relación a qué factores favorecen y cuáles obstaculizan las acciones integradas de las diferentes agencias de la ONU. Asimismo, se realizaron importantes contribuciones al fortalecimiento de capacidades y mecanismos para el monitoreo, evaluación, difusión y acceso a la información sobre agua y saneamiento, y vulnerabilidad hidrometereológica, con énfasis en poblaciones pobres de zonas rurales y periurbanas, así como a la gobernabilidad democrática y a la participación ciudadana para la formulación, gestión e instrumentación de políticas de agua y saneamiento en un marco de equidad y transparencia.

Sin embargo, algunos factores no considerados en el diseño, como el destiempo en la implementación y los tiempos políticos, u otros que impactaron la fase de proceso, como las contingencias naturales, retrasaron la implementación del Programa, con costos importantes para la consolidación y generalización del mismo.

¿Hasta qué punto (políticas, presupuestos, diseño y ejecución) y de qué forma contribuyó el Programa Conjunto a mejorar la aplicación de los principios de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra?

El Programa Conjunto en su diseño, planteó la necesidad de articular sus acciones con iniciativas ya existentes de mejoramiento de agua y saneamiento a la población rural e indígena implementadas por instancias gubernamentales a nivel local, municipal, estatal y federal. Asimismo, se propuso incrementar la participación y la gestión más democrática del agua con el fortalecimiento de las capacidades en relación al acceso a la información, el marco jurídico, la gestión del riesgo con enfoque de género, el diseño de planes de gestión integral del recurso, entre otras.

Siguiendo la Declaración de Paris y el Programa de Acción de Accra, el PCAyS contribuyó a aplicar el principio de complementariedad de las iniciativas orientadas a mejorar el entorno de las políticas y a fortalecer las instituciones; a profundizar la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil para lograr la eficacia de la ayuda para el desarrollo; promovió la transparencia y la rendición de cuentas por resultados, y colaboró en la mejora de los sistemas de información y la capacidad estadística de los estados en los que trabajó.

Sin embargo, y a pesar de estos esfuerzos, es importante señalar que la posibilidad de articulación efectiva con los programas gubernamentales en marcha no estuvo realmente prevista en la fase de diseño: no se contemplaron los tiempos políticos y de ejecución de obras por parte de las contrapartes gubernamentales, no se diseñaron mecanismos de comunicación que pudieran especificar los aportes sustantivos del Programa.

Comunicación / Participación

¿Hasta qué punto, y concretamente cómo, facilitó el Programa Conjunto el diálogo directo entre los ciudadanos y el poder público local (gobiernos nacional y locales e instituciones) sobre las políticas y prácticas relativas a los ODM?

En las entrevistas realizadas, uno de los puntos que destacaron tanto los Puntos Focales de las agencias, como las contrapartes institucionales a nivel estatal y municipal fue, precisamente, la oportunidad de participación que les dieron los espacios colegiados, como los Consejos de Gestión Estatales, los Consejos de Gestión Municipales, constituidos en el marco del PCAyS. Asimismo las mesas de trabajo y otros grupos de intervención propiciaron un diálogo con autoridades que no se creía posible; inclusive, no estaba en su perspectiva poder hacerlo, particularmente en las zonas indígenas de Chiapas y Tabasco.

Estos espacios participativos también fueron muy útiles para las autoridades municipales, ya que les permitió iniciar un diálogo para construir, como en el caso de Chiapas, un plan de gestión integral e intermunicipal del agua. En el caso de Veracruz, la IMCAS Xalapa, desde la percepción de los entrevistados, no logró consolidarse en el tiempo como un espacio de diálogo entre ciudadanos y poder público, ya que la participación de los actores políticos decayó bruscamente cuando el acompañamiento de la ONU finalizó. En el municipio de Tatahuicapan (Veracruz), el Programa Conjunto, y en especial la participación de la ADR local, posibilitó la interacción de los ciudadanos con las autoridades locales a partir de un comité de agua y saneamiento. Por su parte, los talleres de Tecnologías Sustentables y Planes de Seguridad del Agua impartidos por la OPS/OMS facilitaron el diálogo al estar dirigidos a las comunidades, gobiernos locales e instituciones estatales.

¿Hasta qué punto utilizó el Programa Conjunto mecanismos de promoción, movilización social y comunicación para el desarrollo a fin de adelantar sus objetivos de política? ¿Contó el Programa con una estrategia de promoción y comunicación útil y fiable?

Parte de la estrategia de promoción y comunicación se proponía, al inicio, dar a conocer el Programa con talleres de inducción que permitieran conocer y entender los objetivos y alcances del mismo. De hecho, esta información y comunicación se dio a lo largo de la implementación de las distintas actividades del Programa y su comprensión integral. En el caso de las autoridades municipales y locales se logró al final del proceso, lo que les impidió facilitar una comunicación adecuada.

El Programa tuvo una estrategia de comunicación basada en las agencias y Unidad de Coordinación en las fases de diseño y proceso; en 2010 el F-ODM enfatizó la necesidad de que el PCAyS contara con una estrategia de comunicación para el desarrollo que permitiera hacer una aprehensión y comprensión del mismo, más allá del diseño de eventos promocionales y algunas actividades de divulgación. En este sentido, el PCAyS lanzó la campaña de radio "El Agua es tu derecho", en la que los gobernadores de los estados de trabajo, así como los Jefes de Agencia que participaron en el Programa, dirigían un mensaje a la población relativa al agua y saneamiento, enfatizando el trabajo del PCAyS. Esta campaña se difundió por radio a nivel nacional y en las capitales de los estados de trabajo. En acompañamiento, se divulgaron materiales con información del PCAyS.

En las tres entidades, Tabasco, Veracruz y Chiapas, se detectó la necesidad de contar con un mecanismo específico de promoción sistemática del Programa hacia la población en general, que debió comenzar desde la etapa de diseño.

La estrategia de comunicación entre las instituciones participantes fue heterogénea para cada entidad federativa. En Tabasco y Chiapas, por ejemplo, hubo una mayor coordinación a través del Comité Estatal del Programa. En el caso de Veracruz se detectó la necesidad de fortalecer los mecanismos de comunicación.

Las entrevistas realizadas a contrapartes gubernamentales y enlaces civiles indican que les fue muy difícil entender el objetivo del Programa Conjunto, no les quedaba claro el rol de las diversas agencias que conformaron el PCAyS, y en qué consistía la formación de capacidades para la gestión y saneamiento sustentable del agua.

Monitoreo y evaluación

¿En qué medida tuvo el Programa Conjunto una estrategia de vigilancia y evaluación útil y fiable que contribuyera a lograr resultados de desarrollo medibles?
Desde su diseño, el Programa estableció los mecanismos de evaluación y monitoreo sustentado en dos modalidades. La primera, a través de un proceso sistemático de monitoreo que acompañaría al Programa Conjunto durante los tres años de ejecución en la que se tomarían en cuenta tanto la evaluación del impacto del Programa Conjunto en las Metas del Milenio, como la evaluación global del proceso de ejecución del Programa, considerando la escalabilidad, el valor agregado, sinergias de trabajo interagencial, eficacia y eficiencia. La segunda sería la Evaluación Final, a través de un contrato de servicios.

En la realidad se manifestó lo complejo que resultó manejar dos sistemas de seguimiento, el de la agencia y el del PCAyS; a esto se sumaron los distintos tiempos de intervención en terreno de cada una de ellas y la entrega de productos y, en algunas ocasiones, el difícil acceso a algunas de las localidades en las que se implementaron las acciones del Programa impedían el trabajo y flujo de información.

Varios entrevistados en Veracruz y Tabasco, por ejemplo, refieren un insuficiente monitoreo y vigilancia por parte de la Coordinación Estatal y Nacional, especialmente en las actividades realizadas en los municipios alejados de la capital. Igualmente, señalan la ausencia de un espacio de evaluación de los resultados de cada una de las agencias y la forma en que éstos contribuían a alcanzar los objetivos del Programa Conjunto. Cuando existieron convocatorias con un amplia participación de instituciones, se detectaron fallas en el procedimiento: las reuniones se centraban más en informar sobre las acciones que en evaluar las mismas y su contribución al Programa.

Ajustes del Programa

En caso de que se haya modificado el Programa, ¿reflejó los cambios necesarios?

Para todos los puntos focales y coordinadores estatales la evaluación realizada en el 2009, a pesar de lo crítica que fue, resultó muy positiva para incentivar la acción conjunta de las agencias. Esta evaluación sirvió como una toma de conciencia de las dificultades que tenía el Programa en su implementación y lo central que era que las agencias, en particular los puntos focales de las mismas, definieran acciones conjuntas. A partir de este momento, las reuniones del Comité de Gestión del Programa se hacen más frecuentes y se redefinen las metas y objetivos del mismo con la intención de llegar al término del Programa con los compromisos cumplidos.

Asimismo, refirieron a una evaluación de medio término realizada por la Cooperación Española (en Septiembre de 2010). En general, las agencias y las Coordinaciones Estatales reconocieron que ayudó a ajustar el Programa y los tiempos del mismo.

El principal ajuste como PCAyS fue el de los plazos de entrega y la posterior extensión, debido a que muchas agencias no habían terminado. Estos retrasos no tuvieron que ver con falta de disponibilidad de recursos sino con retrasos en las actividades y compromisos. En particular, en el caso de Tabasco y Veracruz, el procedimiento del programa se vio afectado considerablemente debido a la crisis de la influenza AH1/N1 y el impacto de los huracanes (Karl y Matthew).

Gestión

¿En qué medida el modelo de gestión del Programa Conjunto (es decir, instrumentos; recursos económicos, humanos y técnicos; estructura institucional; corrientes de información; adopción de decisiones por la administración) fue eficiente respecto de los resultados para el desarrollo obtenidos?

Asumiendo que el Programa Conjunto fue complejo, novedoso y ambicioso en sus objetivos y alcances, hay que destacar que la gestión del mismo no estuvo exenta de desafíos y dificultades.

En relación a los instrumentos de gestión, los cuales tuvieron que implementarse sobre la marcha, se encontraron obstáculos de naturaleza endógena y exógena al Programa que impactaron de manera desigual sobre la gestión en general. Por ejemplo:

- Los tiempos electorales;
- Los cambios de autoridades y responsables de las contrapartes estatales y locales;
- La falta de representación continua de las agencias, y
- Los eventos naturales, como las inundaciones de Veracruz y Tabasco

Estos hechos impactaron la planificación y el inicio de actividades, los compromisos asumidos con las contrapartes a nivel estatal y local, así como la continuidad de las agendas acordadas.

Los recursos humanos y técnicos fueron altamente calificados, tanto a nivel de las Agencias del Sistema Naciones Unidas, como en el caso de las contrapartes nacionales, estatales y locales, lo que garantizó la eficiencia en el logro de los resultados.

Algunos de los Puntos Focales entrevistados manifestaron que a nivel de las agencias, los recursos humanos destinados al Programa fueron escasos, ya que el mismo personal que tenía asignadas responsabilidades al interior de cada agencia debía al mismo tiempo ocuparse de las exigencias del Programa. Igualmente, algunas agencias no tuvieron la posibilidad de tener presencia constante en los territorios de intervención, situación que tendría que haberse previsto en el diseño, (se destaca el caso de FAO que no sólo tuvo una presencia notable sino que fue un pilar para las intervenciones para el desarrollo de otras agencias a través de las ADR), y otras agencias la tuvieron parcialmente a través de consultores. Las y los entrevistados consideran que ello incidió en la continuidad de las actividades, su apropiación por parte de las contrapartes estatales y municipales, así como de beneficiarias/os, y en el impacto en las políticas públicas locales.

La estructura institucional fue compleja porque en sus distintos niveles y dimensiones involucró actores de diversa naturaleza que complicaron la gestión. En el ámbito estatal y local, por ejemplo, la gestión del Programa requería de una sinergia muy alta entre los distintos actores que conformaban la estructura institucional, lo que generaba una sobrecarga de tareas (reuniones, visitas a campo, acuerdos y compromisos, gestión de permisos, compatibilización de agendas) que, para el logro eficiente de los resultados, requería desbordar los instrumentos originalmente establecidos para ello y transitar por otros canales, como contactos políticos, buena voluntad de los distintos actores, intereses políticos de las distintas instancias que lograban articularse con algunos de los propósitos del Programa, posicionamiento y visibilidad para los actores locales (especialmente para las organizaciones de la sociedad civil).

Las corrientes de información fueron uno de los puntos débiles para la gestión eficiente del Programa porque no fueron suficientes, oportunas, ni óptimas en las distintas fases del mismo. Por ejemplo, la falta de información oportuna y de calidad dificultó los procesos de monitoreo y seguimiento de los alcances y logros del Programa. Esta situación se dio tanto a nivel de las distintas agencias como de las contrapartes locales.

La adopción de decisiones por parte de la administración encontró obstáculos de consideración, no contemplados en la fase de diseño, que impactaron negativamente para una gestión eficiente del Programa. Por una parte, como ya se señaló, se careció de una administración conjunta ya que cada agencia gerenció su propio presupuesto. Adicionalmente,

y vinculado a la fase de proceso, los distintos responsables administrativos de las diferentes agencias no se conocían entre sí, no participaban en las distintas reuniones interagenciales, y tampoco compartían los cauces y procesos administrativos con lo cual la gestión administrativa carecía de un piso común de procedimientos y acuerdos. Por ejemplo, se careció de una agenda común de proveedores (hoteles, agencias de viaje, empresas de transporte) y consultores que impidieron tener costos más accesibles y baratos, y niveles de calidad estandarizados entre todas las agencias.

Gobernanza

¿En qué medida contribuyó la gobernanza del Fondo a nivel de Programa (Comité de Gestión de Programa - CGP) y a nivel nacional (Comité Directivo Nacional - CDN) a la eficiencia y eficacia del Programa Conjunto? ¿Hasta qué punto fueron útiles estas estructuras de gobernanza para los fines del desarrollo, la implicación y el trabajo conjunto como "One UN"?

En el nivel de ejecución del Programa, la instancia del Coordinador Ejecutivo del Programa cumplió un rol central en el establecimiento de las directrices generales para la ejecución, planificación y rendición de cuentas del PCAyS.

El hecho de que el Coordinador Nacional del PCAyS fuera personal ajeno al Sistema de Naciones Unidas, generó valoraciones encontradas por parte de los Puntos Focales. Mientras para algunos esta situación se visualizó como una debilidad por tratarse de alguien externo que no conoció a fondo el funcionamiento complejo de las distintas agencias involucradas, otros consideraron que esto era una fortaleza, que permitió una gestión más neutral y equilibrada del Programa; asimismo, el alto conocimiento técnico del Coordinador Nacional en materia de agua y agua y saneamiento fue un atributo para el PCAyS.

En relación al trabajo conjunto como “One UN”, cabe señalar que, más allá de las estructuras de gobernanza establecidas en el marco del Programa Conjunto, este imperativo funcionó más como una intencionalidad que como una realidad. En general, hay una valoración positiva por parte de los responsables y Puntos Focales de las distintas agencias sobre esta idea, pero también se manifiesta la dificultad de su implementación por la ausencia de una cultura institucional arraigada en esta dirección y de mecanismos e instrumentos operativos que hagan posible su viabilización.

Obstáculos

¿A qué tipo de obstáculos (administrativos, financieros y de gestión) hizo frente el Programa Conjunto y hasta qué punto afectaron su eficiencia?

Dada la complejidad y magnitud del Programa Conjunto, se enfrentaron a lo largo de las distintas fases con una diversidad de obstáculos que tuvieron impactos diferenciados en términos de la eficiencia.

a) Obstáculos administrativos:

El diseño del Programa no previó una agenda administrativa común, que de haber existido hubiera reducido costos en la contratación de proveedores y servicios.

En el diseño, se establecían responsabilidades de cada agencia en relación a los ejes prioritarios del Programa, se plantearon secuencias de implementación de los trabajos, pero no se dotó de los instrumentos a la Coordinación Nacional para garantizar su realización. Ello repercutió en la coexistencia de distintos tiempos al interior del propio Programa. Estas arritmias constituyeron un obstáculo a la eficiencia del Programa Conjunto.

El hecho de que cada agencia tenga su propio mandato y vocación constituyó un reto para el logro de acuerdos, lo que que repercutió en una planificación de agendas comunes compleja. Con frecuencia ocurría que se superponían actividades temáticas, fechas y espacios de las diferentes agencias dirigidas a los mismos destinatarios. Todo lo anterior complicó la coordinación de las actividades por parte de los Coordinadores Estatales y los acuerdos que tenían que tomarse a nivel de los Comités de Gestión Estatal del PCAyS.

Los recurrentes cambios de los Puntos Focales en muchas de las agencias, ya señalado, y la inexistencia de una estrategia de implementación que contara con manuales de operación y transmisión de conocimiento, fueron un obstáculo para la sinergia, ejecución y eficiencia del Programa, porque cada uno de estos cambios implicaba un retraso en los tiempos, en la entrega de información y en el cumplimiento de los acuerdos.

El no prever en el diseño del Programa el calendario político en México, el cambio y recambio de funcionarios, autoridades y enlaces de las contrapartes a nivel estatal y municipal, constituyó un obstáculo significativo porque implicó “volver a empezar” cada vez que esto ocurría, en términos de la socialización de la información, la revisión de acuerdos y compromisos, las agendas y los recursos comprometidos, y los tiempos y resultados comprometidos.

b) Obstáculos financieros:

Los recursos financieros asignados al Programa Conjunto se orientaron fundamentalmente a la formación de capacidades. Las metodologías de las agencias para llevar a cabo esta tarea fueron muy distintas, por ello también los resultados diferenciados. Independientemente de la estrategia metodológica seguida, en general, los recursos financieros del Programa fueron suficientes para iniciar y desencadenar procesos participativos, pero no para fortalecerlos y consolidarlos con miras a la sostenibilidad de los mismos. Cabe mencionar que en el diseño del Programa, no se consideró la sostenibilidad, ni en términos de los tiempos ni del presupuesto requerido para que el proceso de construcción de capacidades se consolidara. Sin embargo, el caso de la IMCAS Tuxtla Gutiérrez y la IMCAS Xalapa fue positivo, ya que con los recursos financieros del Programa se fomentó y constituyó la participación ciudadana en torno al monitoreo de la calidad del agua de los sistemas de saneamiento, aunque no existen opciones financieras de apuntalar este proceso participativo más allá de su fase constitutiva. La misma situación es expresada por las y los integrantes del IMCAS-Xalapa, que consideran que el proceso quedó truncado.

El caso de los planes locales y municipales de gestión de agua y saneamiento fue positivo, ya que han tenido importantes avances y logros tanto en la formación de capacidades de gestión, los aprendizajes de los comités locales para gestionar los diferentes contenidos de sus planes, así como la formación de promotores locales que ayuden a la población a apropiarse de los sistemas de acopio de agua de lluvia y de agua limpia, actualmente con el apoyo de las ADR; se consiguió el financiamiento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

(SEMARNAT) para los sistemas de agua en localidades del municipio de San Juan Cancuc, además de que se cuenta con la organización y la participación de la comunidad; sin embargo, el Programa ha concluido y el financiamiento para el acompañamiento técnico ha terminado.

El recurso financiero asignado al diseño e implementación de una estrategia de comunicación mediante mensajes transmitidos por la radio nacional y local, enmarcó la incidencia del Programa Conjunto, la cual se complementó con una estrategia de comunicación de cada una de las agencias y de las coordinaciones estatales.

En algunos casos, el desconocimiento en torno a los presupuestos fue también una barrera. En el caso de Veracruz, por ejemplo, la mayoría de los Puntos Focales entrevistados, contrapartes estatales y beneficiaros, desconocían los detalles financieros, lo que incidió en la apropiación de los proyectos y en su potencial replicación (en el caso de los sistemas de captación de agua de lluvia, los beneficiarios desconocen el costo del sistema para su posible replicación).

c) Obstáculos de gestión:

El diseño del PCAyS no previó los problemas que podrían generarse con la participación de tantas agencias del Sistema de las Naciones Unidas en la gestión del mismo, ya que al contar cada una de ellas con mandatos y agendas ya establecidos, se dificultaba la sinergia requerida para el Programa Conjunto. Algunas agencias tenían poca vinculación con la temática del agua y saneamiento; en otros casos, se superponían en los mismos temas. Las entrevistas realizadas a los distintos actores que participaron en el Programa Conjunto arrojan como resultado que se hubiera garantizado una eficiencia mayor si el número de agencias hubiera sido menor, y con una mejor selección de las mismas de acuerdo a la mayor cercanía con la temática del Programa Conjunto.

El trabajo conjunto se asumió como un supuesto, que tuvo buenas experiencias, pero que igualmente mostró a lo largo del tiempo, trabajos en los que prevaleció la descoordinación, la desconexión, la superposición de tareas, el no cumplimiento de los acuerdos, y el ausentismo en las reuniones conjuntas.

La convergencia de esta multiplicidad de actores, de diferentes jerarquías, instituciones y afiliaciones (partidistas, sociales, étnicas), plateaba el desafío de conjuntar mandatos y expectativas diferentes que debían compaginarse con el logro de resultados concretos en los tiempos muy acotados del Programa Conjunto, situaciones que tendrían que haberse previsto desde el diseño del Programa.

Esta situación se tradujo en la injerencia de factores tales como la impronta de los tiempos electorales, el uso político del Programa, la negociación de algunos logros previstos por el Programa con otros programas y acciones similares llevados a cabo por los gobiernos estatales (como ocurrió en el caso de Chiapas donde una gran diversidad de programas de la agenda del actual Gobernador estaban vinculados al abatimiento de la pobreza y a la mejora en la dotación y calidad de agua y saneamiento), y el recambio de funcionarios y autoridades a nivel estatal y local.

Otro obstáculo significativo que enfrentó el Programa fue en relación a la información, en sus diversas implicaciones. Por una parte, el flujo de información entre las distintas agencias involucradas fue deficiente, poco oportuno y de calidad variable. Si bien en un inicio se había

diseñado e instalado un sistema compartido para actualizar la información, éste nunca fue del todo apropiado por parte de las agencias y se reportaron fallas técnicas. Algunas agencias no enviaron la información necesaria para la elaboración de los informes, o lo hicieron fuera de los plazos establecidos. En relación a la calidad de la información, se destaca que ésta era de carácter fragmentado, incompleta y los insumos que la componían eran demasiado operativos (por ejemplo, número de talleres impartidos, cantidad de asistentes a los talleres y otras actividades) lo que imposibilitaba la construcción de indicadores significativos. Al cierre del Programa los productos documentales de las agencias se siguen entregando. Los documentos entregados a la fecha de este informe se muestran en el apartado 2 de este documento.

Por otra parte, la falla en el flujo de información también ocurrió con varios de los asociados locales, que reportaban las actividades realizadas de forma extemporánea, no siempre fiable e incompleta, lo que obligaba a los Puntos Focales y Coordinadores Estatales a invertir demasiado tiempo y esfuerzo en obtener información confiable y de calidad.

En relación con la comunicación con los beneficiarios, uno de los obstáculos lo constituyó la barrera lingüística en aquellos casos en los que las intervenciones en campo se realizaron con miembros de comunidades indígenas monolingües, como lo fueron las localidades de San Juan Cancuc y Sitalá en Chiapas. Si bien se recurrió a traductores y facilitadores multiculturales, los términos, objetivos y acciones del Programa Conjunto eran difíciles de ser traducidos a las lenguas indígenas. En el caso particular de las comunidades de San Juan Cancuc, buena parte del éxito de este trabajo reposó en la particular apropiación que del Programa Conjunto realizó uno de los traductores, quien entre sus recursos más destacables se encontraba el ser oriundo de la misma comunidad, y Director de la Casa de la Cultura Municipal. En el caso de Tabasco, la Universidad Intercultural jugó un papel fundamental, ya que muchos de los estudiantes que se sumaron a las actividades del PCAyS eran originarios de las comunidades en las que se impartían los talleres y hablaban la lengua local.

La accesibilidad a las comunidades en las que se debían realizar las intervenciones del Programa representó en muchas ocasiones un obstáculo por la lejanía, la dispersión, la mala condición de los caminos, muchos de ellos de terracería, y las condiciones hidrometereológicas. Estas condiciones incidieron negativamente en el seguimiento y la implementación de algunas de las actividades del Programa.

Las particularidades socio-culturales de algunas comunidades en las que se implementó el Programa se constituyeron, en ocasiones, en obstáculos para la implementación de algunos de los objetivos del Programa. Específicamente, el tema de género fue una de las barreras que se enfrentó en algunas comunidades mayoritariamente de población indígena. Por ejemplo, en San Juan Cancuc y Sitalá, Chiapas, fue complicado lograr la asistencia y participación de mujeres indígenas de la comunidad en los talleres y en la elaboración de la agenda del agua con perspectiva de género, porque las mujeres no están socialmente habilitadas para participar y opinar sobre estos temas (a pesar de que son ellas las que se encargan de solucionar el abasto del agua, del cuidado y la salud de los niñas/os en, y las que más tiempo y esfuerzo dedican a las cuestiones vinculadas con el uso doméstico del agua). Sin embargo, a nivel de los promotores comunitarios se aceptó en las asambleas comunitarias que fueran dos, un hombre y una mujer.

Otro de los obstáculos que se enfrentó en la gestión del Programa Conjunto fue el factor tiempo. No únicamente referido al desfase temporal del arranque del Programa y a las

distintas arritmias en el trabajo interagencial, sino en términos de la compaginación de los tiempos del Programa con los del calendario de los programas públicos de los gobiernos estatales y de los exigidos por el F-ODM. Por ejemplo, en los casos de Chiapas y Tabasco, cuando inició el Programa, muchas de las obras de infraestructura y programas públicos en relación con el agua y saneamiento ya estaban en proceso, con lo cual la posibilidad de realización de acciones conjuntas que pudieran lograr un mayor impacto para la población se vio mermada. Y, por otra parte, si el desarrollo del Programa Conjunto hubiera contemplado los contextos electorales, se hubiera garantizado el cumplimiento de los acuerdos logrados y la continuidad de los compromisos establecidos. El Programa termina en pleno contexto electoral, afectando la diseminación de los resultados por el blindaje electoral, que a su vez limita a los gobiernos estatales y municipales en sus actividades públicas.

Liderazgo

¿Hasta qué punto y de qué forma repercutió la implicación o la falta de ésta en la eficiencia y eficacia del Programa Conjunto?

En relación al liderazgo, cabe diferenciar distintos niveles y efectos diferenciados en términos de la eficiencia y la eficacia.

Por una parte, se encuentra la figura de la ONU como la instancia más importante en relación al liderazgo. El liderazgo moral, simbólico, técnico y financiero de la ONU operó como una garantía innegable para el Programa Conjunto, con efectos potentes para el logro de la eficiencia y la eficacia, tanto en relación con las contrapartes nacionales, estatales y locales como para los beneficiarios/as en general.

En un nivel más individualizado, las distintas agencias del Sistema de las Naciones Unidas desempeñaron roles muy disímiles. En general, las agencias fueron identificadas y lograron constituir, en mayor o menor medida, un liderazgo en los temas asumidos. FAO, por ejemplo, tuvo un rol importante en el diseño de las intervenciones en el medio rural; ONU HABITAT fue protagónica en la implementación de los modelos de escuela saludable con valores humanos en conjunto con la OPS/OMS, y esta última resaltó el trabajo en vivienda saludable y tecnologías sustentables para agua y saneamiento; PNUD lideró el tema de género al interior y exterior del Programa, ONUDI el de gestión del agua para las MiPyMES, y CEPAL para el marco legal y manejo de riesgos.

En el ámbito de las contrapartes a nivel nacional hubo un compromiso inicial con el Programa, como fue el caso de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA); sin embargo, su acción se limitó a la facilitación de recursos para construir infraestructura, esto debido a que es atribución de los municipios proveer los servicios de agua y saneamiento.

En el nivel de las contrapartes estatales y locales, los cambios de autoridades y funcionarios, ya señalados, representó un reto para la consolidación de liderazgos que hubieran colaborado en el logro de mayor eficiencia y eficacia.

Cabe destacar que la figura del Coordinador/a Estatal cumplió en algunos casos un liderazgo muy importante que facilitó la eficiencia y eficacia del Programa a nivel estatal, como fue el caso de Chiapas y Tabasco. En Veracruz, el liderazgo fue inestable por los cambios de Coordinador Estatal y su ausencia en la última etapa del Programa.

Apropiación efectiva

¿En qué medida se apropiaron del Programa la población destinataria, los ciudadanos, los participantes y las autoridades locales y nacionales y se implicaron desempeñando un papel activo y eficaz en él? ¿Qué modos de participación (liderazgo) impulsaron el proceso?

Las modalidades de apropiación e implicación fueron diferenciadas según los Estados y los diferentes actores implicados.

En el nivel de las autoridades estatales y locales el Programa fue, en algunos casos, efectivo para generar compromisos e implicación para el seguimiento y cumplimiento de ciertos logros alcanzados durante la implementación del mismo, y para su potencial inclusión en programas públicos. Fue el caso, por ejemplo, de Chiapas y Tabasco, en donde se logró que el Instituto Estatal del Agua de Chiapas (INESA) y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Tabasco (CEAS), incluyeran algunas de las demandas establecidas en las agendas del agua en el marco de programas de intervención pública a nivel estatal.

A nivel municipal, se lograron conformar algunas sinergias importantes con la formación de los Patronatos y Comités municipales de agua y saneamiento que obtuvieron logros significativos al definir una agenda municipal del agua, en el caso de Chiapas, intermunicipal, en donde quedaron delimitadas las necesidades y prioridades municipales de agua y saneamiento, y de gestión de riesgo. En el caso de Tabasco, se destaca el trabajo y sinergia generada entre las contrapartes y la sociedad civil para el desarrollo de los trabajos de la Mesa Interinstitucional de Género, Agua y Riesgos; la Red Académica sobre Desastres en Tabasco (RASDET), la cual, incluso, ha auspiciado varias de las actividades y talleres realizados (y está en la mejor disposición de mantener los mecanismos y herramientas de trabajo que permitan avanzar en la formación de capacidades en la entidad). Asimismo, se desarrolla un trabajo importante en el nivel municipal, como en Jonuta, en donde las autoridades están interesadas en lograr la publicación del propio Plan Municipal, ya que constituye una herramienta esencial en la problemática de las inundaciones en la entidad. Adicionalmente, a nivel local, se trabajó en la creación de los comités locales de agua y saneamiento, y de género, agua y riesgo.

En el caso de ONUDI se destacó la concertación para instalar un centro de producción más limpia (en Córdoba, Veracruz). En el caso de la Secretaria de Educación de Veracruz, instancia que destacó por su gran apropiación del proyecto, el modelo de escuelas saludables podría instaurarse como una política del sector ya que existe entusiasmo por parte del Secretario (el cual tuvo oportunidad de participar en la inauguración de dos de los sistemas en las escuelas). Sin embargo, se reconoce que se debe seguir insistiendo (en este caso la contraparte en la SEV tiene un fuerte compromiso por hacerlo) para lograr que se extienda a otras escuelas.

En el caso del Instituto Veracruzano de las Mujeres, se creó un área encargada (no exclusivamente) con temas de política ambiental y agua. Asimismo, se conformó una mesa interinstitucional de género, agua y riesgo (retomando un poco el modelo del Comité Estatal de Gestión).

Por otra parte, a partir de la instalación de capacidades entre la población beneficiaria se lograron activar ciertas modalidades de apropiación y participación social organizada, con potencial para incidir en la ciudadanización de la gestión del agua y saneamiento. Un ejemplo

de ello es el IMCAS en Chiapas, la replicación de algunos talleres y de guías ciudadanas. A nivel de las comunidades rurales e indígenas, la conformación de promotores locales encargados de contribuir a que la población se apropie del conocimiento de agua segura y sistemas de acopio de agua de lluvia puede contribuir a ampliar la apropiación. Ya se ha señalado el efecto demostrativo que ha tenido en la población en general los prototipos construidos en la escuela limpia, vivienda saludable, sistemas de filtros comunitarios e individuales, entre otras.

En el caso de la UNACH (Universidad Autónoma de Chiapas) la apropiación de la Maestría en gestión de los ODM promovida por la OPS es un proyecto que inició y continúa aún finalizando el Programa Conjunto y pudiera ser replicado en otras Universidades.

Efectos en los beneficiarios

¿Hasta qué punto tuvo el Programa Conjunto efectos en los ciudadanos destinatarios?

La respuesta a esta pregunta es prematura, ya que el Programa recién muestra los efectos de su intervención. Sin embargo, puede señalarse que el Programa Conjunto tuvo efectos positivos en los ciudadanos destinatarios en los siguientes niveles:

a) Instalación de capacidades

La población destinataria recibió por parte del Programa Conjunto capacitaciones, talleres de sensibilización e información, diagnósticos participativos que generaron conciencia, corresponsabilidad y empoderamiento en cuestiones relacionadas con el agua y saneamiento, gestión de riesgos, género, salud, entre otras, a nivel de las comunidades y con el enfoque de microcuencas. El balance general de la población entrevistada y el resultado de las encuestas nos señalan que la percepción general es que la información y capacitación que recibieron es muy importante y de mucha utilidad.

Otro de los efectos fue la concientización y la organización comunitaria frente a los riesgos por fenómenos hidrometereológicos y a las situaciones de vulnerabilidad. Asimismo, se reconoce la posibilidad de no sólo identificar sus necesidades locales y municipales de agua y saneamiento, sino también de gestionarlo, conocer los derechos y obligaciones que se tienen, las instituciones responsables, las instancias correspondientes, y la adquisición de un *know how.*

El Programa dotó a las/los beneficiarias/os de materiales y herramientas operativas sobre las cuestiones de agua y saneamiento como lo fueron la guía pedagógica elaborada por UNESCO, las guías, general y local, para la prevención-mitigación de vulnerabilidades y control de desastres hidrometereológicos producidas por CEPAL, y las tecnologías para perforación de pozos por parte de la OPS/OMS.

Asimismo, se logró concientizar sobre el componente de género en la gestión del agua y saneamiento en ámbitos rurales y urbanos, con efectos positivos para el empoderamiento de las mujeres y de las comunidades en general.

b) Creación de formas organizadas de participación social

El Programa Conjunto logró desencadenar procesos participativos en comunidades urbanas, rurales e indígenas que, en muchos casos, se cristalizaron en figuras organizativas con reconocimiento social y jurídico, como lo fueron los comités ciudadanos, comités locales, los patronatos, las asambleas y las IMCAS que funcionan como una modalidad ciudadana de vigilancia y monitoreo de los sistemas de agua y saneamiento.

c) Establecimiento de una cultura de derechos

El Programa Conjunto logró impactar en la construcción de una cultura de derechos, en la cual la temática del agua y saneamiento se reconoce como un derecho al que deben tener acceso los ciudadanos.

En este marco, otro de los efectos positivos fue la elaboración de agendas del agua con perspectiva de género en las que se hace un reconocimiento explícito al papel de las mujeres y a sus derechos en materia de agua y saneamiento.

El Programa Conjunto logró sensibilizar y concientizar a los ciudadanos sobre la transparencia y la rendición de cuentas en materia de la gestión del agua y saneamiento.

d) Instalación demostrativa de infraestructura

El PCAyS, a través de OPS, dejó instalados modelos de vivienda en Chiapas (a nivel demostrativo) y a través de OPS y ONU-HABITAT de escuela saludable en Chiapas y Veracruz con baños ecológicos, hornos solares, estufas menos contaminantes, tecnologías de captación de agua y purificación, tanques de ferrocemento, entre otras, que pueden ser replicables en otros contextos.

En el caso de Chiapas, al momento del cierre del Programa y con financiamiento de SEMARNAT en el marco del PET, se gestionó la construcción de 543 sistemas de acopio de agua de lluvia que incluye tanques de ferrocemento de 5,000 litros. Este proyecto se derivó de la recuperación de sistemas de agua que realizó la ADR, conjuntamente con la población, y que fue financiado por la FAO. En otros casos, como Veracruz, estos modelos no se lograron instalar o no operan de forma satisfactoria (caso del sistema de captación de agua de lluvia de la escuela de Zongolica).

Transversalización

¿Qué tipos de efectos diferenciados está produciendo el Programa Conjunto según el género, la raza, el grupo étnico o el entorno rural o urbano de la población beneficiaria, y en qué medida el Programa ha contribuido a la transversalización de estos temas al interior de las diferentes agencias de la ONU que participan en el Programa?

En relación a la transversalización, los efectos producidos por el Programa Conjunto no son homogéneos. Dado el corto tiempo de implementación, como se ha señalado, y las desigualdades estructurales tan persistentes, se puede decir que el Programa realizó un aporte seminal.

Con más claridad se advierten efectos diferenciados en relación al género y, seguramente, también una mayor concentración de los esfuerzos de transversalización en este componente.

Como se mencionó, la habilitación de procesos incipientes de participación de las mujeres, el reconocimiento social de las mismas, algunas acciones de empoderamiento y la construcción de una agenda del agua con perspectiva de género son ejemplos que suman en esta dirección. La participación del PNUD fue fundamental para llevar a cabo este esfuerzo de transversalización.

El tema indígena también fue reconocido por el Programa Conjunto y se hizo un importante esfuerzo en construir capacidades de gestión a nivel local y municipal. Los talleres de capacitación fueron realizados en las lenguas originarias. Los mayores esfuerzos estuvieron dirigidos al uso de traductores y facilitadores multiculturales que trataron de hacer comunicable y comprensible el Programa para las/los beneficiarias/os de las comunidades indígenas, así como a la elaboración bilingüe de cuadernillos y material informativo. En la transversalización de este componente fueron decisivas las participaciones de UNESCO y PNUD.

Asimismo, el PCAyS también produjo efectos diferenciados en los ámbitos urbanos y rurales, aunque en éstos últimos se superponía con el componente étnico. La participación de FAO fue significativa en la aplicación de metodologías especialmente diseñadas para la intervención en contextos rurales y población indígena.

En relación a la transversalización de estos temas al interior de las agencias, cabe destacar que el Programa Conjunto logró más impacto con el tema de género a través de las capacitaciones efectuadas por PNUD.

Aprendizajes y buenas prácticas

¿Se han determinado buenas prácticas, casos de éxito, experiencia adquirida o ejemplos que pueden duplicarse?

A lo largo de la implementación del Programa Conjunto ha prosperado un conjunto de aprendizajes, buenas prácticas y ejemplos de replicabilidad que vale la pena sistematizar.

a) Experiencia adquirida:
   - Trabajo interagencial: la experiencia del Programa Conjunto ha permitido documentar y visibilizar las fortalezas y potencialidades de las sinergias para contribuir a la consolidación del mandato de “One UN”. Asimismo, los obstáculos que se presentaron para el trabajo conjunto de las ocho agencias involucradas, como ya se señaló en el inciso correspondiente, constituyen aprendizajes importantes;
   - Es posible incentivar la participación de los ciudadanos a través de la información oportuna y las metodologías comunitarias, y con ello la recuperación de la confianza en las instituciones;
   - Los organismos de agua potable deben reconocer la importancia del trabajo de los ciudadanos, y su derecho a una gestión transparente;
   - La incorporación de criterios y elementos para el empoderamiento de las mujeres que reconozcan las condiciones socioculturales locales;
   - El reconocimiento de las particularidades de los contextos rurales, en los que los tiempos y los procesos de cambio requieren de modalidades de intervención más integrales y permanentes. En este sentido, la incorporación de las ADR fortaleció la

instalación de capacidades y metodologías participativas que pueden ayudar a la permanencia y generalización de los principales aportes del Programa para la gestión de agua y saneamiento a nivel local y municipal;

- Para lograr la eficiencia y eficacia del Programa Conjunto hubiera sido relevante contar con una figura de liderazgo al interior de cada gabinete de los gobiernos estatales y de los gobiernos municipales. Para fortalecer este anclaje, debería haberse insistido más en el funcionamiento de los Comités Estatales de Gestión del Programa Conjunto;
- La mayor presencia de las agencias en los territorios de intervención fortaleció los programas y su operación;
- Se destaca que cada vez existe una mayor disponibilidad de cuadros y equipos locales técnicamente preparados y que constituyen recursos humanos aprovechables (por ejemplo en el caso de Zongolica, Veracruz, los cuadros de la Universidad Veracruzana intercultural, del Tecnológico de Zongolica, la Universidad Intercultural de Tabasco, las Agencias de Desarrollo Rural, las consultoras de género en cada una de las entidades Federativas, entre otros);
- La necesidad de que las tecnologías instaladas no se queden a nivel demostrativo sino que se creen las condiciones para lograr su continuidad en el tiempo. Lamentablemente, en el Programa no se previó esta fase de generalización. Las ADR, por ejemplo, pueden continuar con esta tarea en las comunidades indígenas y rurales si logran el financiamiento que están buscando para ello, y
- La difusión de los productos y materiales a nivel local y estatal es fundamental para lograr la sostenibilidad de los impactos en el tiempo.

b) Buenas prácticas:

- Incorporación y establecimiento de alianzas con la sociedad civil, instituciones educativas, actores gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para garantizar el buen funcionamiento del Programa Conjunto;
- Implementación de metodologías participativas, elaboración de diagnósticos comunitarios y planes de acción participativos en materia de agua y saneamiento. En el caso de Veracruz, Chiapas y Tabasco esto incidió positivamente en la capacidad de las comunidades para negociar con el municipio los recursos para pasar de la demostración a la ampliación del programa;
- Participación ciudadana en vigilancia y monitoreo de servicios de agua y saneamiento: IMCAS en Chiapas y Veracruz. Aunque hay que mencionar que en ambos casos esta buena práctica se confirmará si el proceso se sostiene en el tiempo;
- Establecimiento de Agencias de Desarrollo Rural (ADR) en Tabasco, Chiapas y Veracruz. En este último, en el municipio de Tatahuicapan se está en proceso de que la ADR local logre incidir en la constitución de un área de agua y saneamiento en la estructura del municipio;
- Diseño de materiales educativos y herramientas con enfoque de género y traducido a diferentes lenguas indígenas, particularmente en Chiapas y Tabasco;
- Impartición de talleres de capacitación a distintos sectores de la población (hombres, mujeres, jóvenes y niños);
- La gran apropiación lograda con el proyecto de escuelas seguras, el cual consideró (y logró) una fuerte participación de los actores involucrados (a nivel de contraparte estatal, escuelas, maestros, alumnos y padres de familia);

- Constitución de figuras organizativas ciudadanas encargadas de la gestión, monitoreo y vigilancia del agua y saneamiento, y
- Establecimiento de agendas locales del agua con enfoque de género.

c) Ejemplos de replicabilidad:
- Manejo de riesgos con enfoque comunitario;
- Iniciativas de monitoreo ciudadano de agua y saneamiento (IMCAS). Estas iniciativas deberán tener en cuenta las particularidades organizativas de cada territorio y la experiencia previa al respecto para lograr que los impactos sean más potentes;
- Modelo demostrativo Vivienda saludable;
- Proceso de capacitación y distribución de agua limpia implementado en La Albarrada;
- Tecnologías sustentables: bebederos, lavamanos, filtros de primeras lluvias, de agua, biofiltros. Es importante destacar que para mayor impacto de estas tecnologías en el territorio y su replicabilidad se debe fortalecer la apropiación en actores locales/estatales capaces de replicarlas. Para ello, se requiere que las mismas sean incluidas en las políticas públicas y se prevean estrategias de financiamiento;
- Sistemas de desinfección de agua;
- Planes de Seguridad del Agua;
- Talleres de producción de radio, video y diseño gráfico enfocados al cuidado del agua con perspectiva de género;
- Formación de una red de jóvenes comunicadores locales;
- Creación de ADR en el Estado de Tabasco en la Universidad Intercultural, y
- Maestría de Gestión de los ODM.

Corresponsabilidad

¿En qué medida ayudó el Programa Conjunto a intensificar el diálogo de los interesados/ciudadanos y/o su participación en las esferas de políticas y de desarrollo fundamentales?

El Programa Conjunto brindó asesoría y capacitación para desencadenar procesos de corresponsabilidad ciudadana en materia de gestión, monitoreo y vigilancia de agua y saneamiento, incidiendo en algunos casos en la constitución legal de estas asociaciones ciudadanas, como el caso de las IMCAS y de los promotores, comités y patronatos de agua y saneamiento constituidos en las localidades y municipios del Programa, así como los comités de padres de familia en las escuelas limpias.

¿Hasta qué punto ha contribuido el Programa a crear mecanismos de diálogo entre los ciudadanos/la sociedad civil y el Estado que puedan mantenerse después del plazo del Programa?

El PCAyS ha contribuido a la visibilización y reconocimiento jurídico de los Patronatos como organismos operadores a nivel local. Asimismo, ha colaborado en institucionalizar las agendas del agua para que los recambios anuales de las autoridades de los Patronatos den continuidad a las acciones y compromisos acordados, aún después del plazo del Programa.

¿En qué medida las ciudadanas y ciudadanos mostraron la disposición y capacidad de sostener los resultados del PCAyS aún cuando éste finalice?

La disposición ciudadana para sostener y dar continuidad a los resultados existe porque el Programa ha logrado permear comunitariamente; los obstáculos lo constituyen las capacidades financieras y técnicas de las comunidades.

Capacidad Técnica

¿En qué medida apoyaron el Programa Conjunto las instituciones nacionales y/o locales?

El apoyo fue variable a lo largo del tiempo de implementación del Programa. Si bien en un inicio se contó con un apoyo básico, éste se fue debilitando en el transcurso del tiempo por el recambio de funcionarios, intereses políticos o por falencias en la comunicación de los objetivos y alcances del Programa. Por otra parte, los espacios de concertación a nivel estatal con los gobiernos estatales y municipales fueron deficientes y no operaron de forma continua. En el balance general que hacen los participantes del Programa Conjunto, coordinaciones estatales, agencias de desarrollo rural y agencias en general, consideran que al final del Programa los apoyos más sustanciales llegaron de las contrapartes nacionales, CONAGUA, SEMARNAT, además de instancias estatales como los institutos estatales de transparencia, las secretarías de salud, educación, economía y protección civil, y de los gobiernos municipales. Las dificultades más sustantivas se dieron con las contrapartes a nivel estatal, ámbito en el peso de las decisiones políticas jugó un rol significativo.

¿Mostraron esas instituciones la capacidad técnica y el compromiso de liderazgo para seguir trabajando con el Programa o para ampliarlo?

No se puede dar una respuesta unívoca y homogénea a esta pregunta. Si bien es cierto que en algunos casos existía un interés genuino por seguir apoyando o intentar replicar los logros del Programa, las condiciones político-electorales constituyen un escenario adverso para ello.

Una buena estrategia sería que el Programa Conjunto instara a algunas dependencias estatales a asumir el liderazgo de las acciones del PCAyS. En Veracruz, se enfatizó que todavía se está a tiempo de lograrlo si se contara con una estrategia de difusión de los resultados y varias reuniones con funcionarios clave (gobernador, secretarios, organismos operadores a nivel municipal, entre otras). En los casos de Tabasco y Chiapas, el escenario es más complicado por el cambio de gobiernos estatal y municipales que se llevará a cabo en este año; por ello, la apuesta se ha hecho a fortalecer a las ADR y a las instancias comunitarias. El blindaje electoral también es crítico, razón que complica la intervención de los gobiernos.

Capacidad operativa

¿Se ha creado y/o reforzado la capacidad operativa de los asociados nacionales?

El caso de las ADR en las tres entidades federativas puede ser un ejemplo, ya que éstas nacen a partir del PESA y su función se centraba en gestionar y facilitar, fundamentalmente, las actividades productivas de las comunidades rurales. El Programa Conjunto, por su parte, aportó una dimensión adicional que fue la gestión de agua y saneamiento y capacitó al

personal de la misma en el diseño y construcción de sistemas de acopio de agua de lluvia y purificación de agua. Este valor agregado permitirá a estas agencias solicitar financiamientos adicionales a los que aporta la Secretaría de Agricultura, como lo está haciendo ADESA, ADR de Chiapas, con la Fundación Kellogs.

Adicionalmente, la construcción de la vivienda saludable y los biofiltros permitió capacitar a personal que puede, a su vez, replicar los aprendizajes sobre la construcción de estas tecnologías a otros interesados. En el caso de Chiapas, en el programa de construcción de vivienda se ha incorporado algunos de los elementos contenidos en el prototipo desarrollado en el marco del proyecto.

Capacidad financiera

¿Tuvieron los asociados capacidad financiera suficiente para mantener a lo largo del tiempo los beneficios generados por el Programa?

La respuesta a esta pregunta es prematura ya que esto dependerá de varios factores. A nivel de las comunidades, que logren concretar las gestiones que han iniciado y que transfieran la agenda a los nuevos integrantes de los comités cuando se de el cambio de los mismos; y que las ADR que las acompañan consoliden las gestiones que han iniciado para la generalización del Programa en estas comunidades. A nivel de las contrapartes, los cambios de gobierno en dos de las entidades federativas requerirán que se inicien nuevamente las gestiones, lo que pondrá a prueba las capacidades instaladas en las localidades, los municipios y las ADR. A nivel de las agencias de las Naciones Unidas, son evidentes las dificultades que tendrán para financiar la continuidad de los resultados. Sin embargo, han logrado hacer una réplica del Programa a menor escala, en el caso de Querétaro.

¿En qué medida aumentaron u oscilaron las asignaciones del presupuesto nacional al sector concreto abordado por el Programa?

La asignación presupuestal para el cumplimiento de las Metas del Milenio en agua y saneamiento, particularmente en las comunidades rurales, ha sido una constante; sin embargo, no se ha logrado instrumentar una estrategia eficiente para la cobertura de estos servicios en el medio rural.

Normativa

¿En qué medida se aprueban nuevas políticas o leyes con el apoyo del Programa Conjunto, financiadas y aplicadas activamente por los gobiernos?

En este rubro CEPAL fue la agencia líder y realizó un trabajo fundamental para incorporar jurídicamente en la legislación a las instancias comunitarias y municipales de gestión del agua. Se hizo una revisión puntual de la Ley de Aguas del Estado de Tabasco, se presentaron ante el Congreso las reformas a la misma para su aprobación y, actualmente, se trabaja en su Reglamento.

En el caso del estado de Chiapas se realizaron reformas a la Ley de Agua y de Sustentabilidad para fortalecer a los Patronatos para ser sustentables y dar el servicio, con énfasis en la gestión comunitaria.

Este trabajo es fundamental para el fortalecimiento de las formas sociales emergentes del Programa y su consolidación legal para el reconocimiento y el acceso a fuentes de financiamiento.

Escalabilidad

¿Hasta qué punto se duplicará o ampliará el Programa Conjunto a nivel nacional o local?

Potencialmente, algunos logros del Programa podrían ser ampliados a otras comunidades, tales como la vivienda saludable realizada en Chiapas; programas comunitarios de prevención de desastres; elaboración comunitaria de mapas de riesgo; tecnologías del agua; etc. Pero para ello se requiere de la convergencia de voluntad política, recursos financieros, capacidades técnicas y operativas, y recursos humanos, así como la forma social que desencadene, gestione y coordine el proceso. Las ADR podrían retomar esta iniciativa, y de hecho la están llevando a cabo en las tres entidades federativas donde se implementó el Programa. Sin embargo, habría que considerar el apoyo que requieren para consolidar y generalizar la experiencia.

4. Conclusiones y experiencia adquirida (ordenadas según su prioridad, estructuradas y redactadas claramente)

Conclusiones

- El Programa Conjunto constituyó un esfuerzo complejo para fortalecer la gestión efectiva y democrática del Agua y Saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos del Milenio;

- Desde la fase de diseño, el Programa Conjunto tuvo una estrecha correspondencia con los ODM y el PND, y se orientó particularmente a la instalación de capacidades para el logro de estos objetivos en los campos: i) Saber del Agua; ii) Gestión y Protección de los servicios de agua y saneamiento, y iii) Corresponsabilidad y Participación Efectiva;

- Uno de los aspectos más destacables del PCAyS lo constituyó la apuesta por un trabajo interagencial que incluyó la participación de ocho agencias del sistema de Naciones Unidas que se abocaban en México a un trabajo conjunto de esta naturaleza;

- Que las distintas agencias incorporaran valor agregado al Programa con sus mandatos, y reforzaran las posibilidades de mayor incidencia, lo que fue un desafío que se enfrentó en las fases de diseño, proceso y resultados;

- Las principales debilidades del Programa Conjunto se localizaron en la fase de diseño, en la cual no se previeron factores importantes que impactarían considerablemente en la fase de proceso tales como los tiempos electorales, el recambio de autoridades y funcionarios de las contrapartes nacionales, estatales y municipales, la ausencia de instrumentos, mecanismos y mandatos para dotar de mayor capacidad y liderazgo a la Coordinación Nacional, y un déficit considerable de estrategias y metodologías de trabajo coordinado que garantizara una sinergia interagencial. Asimismo, no fueron contempladas en la fase de diseño las necesidades y requerimientos (de recursos

financieros, técnicos, humanos, institucionales y normativos) para garantizar la consolidación y sostenibilidad de los logros alcanzados por el Programa;

- En la fase de proceso, una de las debilidades fue la dificultad de llevar a la práctica una coordinación interagencial que permitiera una operación eficiente y eficaz y que dotara de sostenibilidad a los logros del Programa, aunque después de la evaluación intermedia se constituyeron los grupos temáticos de trabajo (marco jurídico, sistemas estatales y municipales, desarrollo comunitario, salud, vulnerabilidad y riesgos, género y etnia, educación y comunicación);

- El Programa contribuyó ampliamente a la construcción de espacios colegiados para el diálogo entre las autoridades y los ciudadanos en temáticas relacionadas con el agua y el saneamiento, que se convirtieron en opciones para la concientización, la participación y apropiación ciudadana, y la articulación de políticas públicas con enfoque de género y gobernanza democrática del agua, como lo fueron los Comités Estatales y Municipales de Gestión del PCAyS;

- Una de las fortalezas del Programa Conjunto fue haber contado con recursos humanos y técnicos altamente calificados que apoyaron la gestión e intervención;

- El fortalecimiento de capacidades locales en temas de agua, género, gestión de riesgos hidrometeorológicos y acceso a la información permitió el desarrollo de herramientas tales como el Diagnóstico Participativo sobre Agua y Desarrollo y la Agenda municipal para la igualdad;

- Un aporte relevante del PCAyS fue la promoción de sinergias y agendas conjuntas entre diversos actores como agencias, organismos públicos a nivel estatal y municipal, universidades y población en general, que cristalizaron aprendizajes y buenas prácticas como la conformación de las IMCAS, la transferencia de metodologías participativas a las ADR, la elaboración de los planes de gestión de agua y saneamiento y de prevención de riesgos, y las agendas del agua con perspectiva de género;

- El diseño y la instalación demostrativa de prototipos de sistemas de agua, sistemas de filtración de agua comunitarios e individuales, vivienda y escuela saludable, baños ecológicos, hornos solares, estufas menos contaminantes, tecnologías de captación de agua y purificación, tanques de ferrocemento pueden ser replicables en otros contextos. Adicionalmente, este logro del Programa contribuyó a que las contrapartes federales, estatales y locales tuvieran un mayor conocimiento de tecnologías alternativas y comprobaran su pertinencia para poblaciones rurales dispersas y aisladas;

- El Programa Conjunto ha contribuido, principalmente, a la transversalización del género y etnia para una gestión más democrática del agua. Se hicieron considerables esfuerzos para habilitar procesos –aún incipientes- de participación y empoderamiento de las mujeres y las comunidades indígenas en la gestión del agua y el saneamiento. Los talleres de capacitación fueron realizados en las lenguas originarias, y se elaboraron materiales informativos bilingües;

- El Programa Conjunto brindó asesoría y capacitación para desencadenar procesos de corresponsabilidad ciudadana en materia de gestión, monitoreo y vigilancia de agua y saneamiento, incidiendo en algunos casos en la constitución legal de estas asociaciones ciudadanas, como el caso de las IMCAS y de los promotores, comités y patronatos de agua y saneamiento constituidos en las localidades y municipios del Programa Conjunto, así como los comités de padres de familia en las escuelas limpias, y

- En el plano normativo, uno de los impactos relevantes generados por el Programa fue la incorporación en la legislación de las instancias comunitarias y municipales de gestión del agua. En Tabasco, se hizo una revisión puntual de la Ley de Aguas del Estado, se presentaron ante el Congreso las reformas a la misma para su aprobación y, actualmente, se trabaja en su Reglamento. En el caso de Chiapas, se realizaron reformas a la Ley de Agua y de Sustentabilidad para fortalecer a los Patronatos, con énfasis en la gestión comunitaria. Este aspecto es fundamental para el fortalecimiento de las formas sociales emergentes del Programa y su consolidación legal para el reconocimiento y el acceso a fuentes de financiamiento.

5. Recomendaciones

- 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;

- Dotar a la Coordinación Nacional del Programa Conjunto, de mecanismos efectivos para exigir el cumplimiento de los compromisos asumidos por cada una de las agencias;

- Diseñar una agenda administrativa conjunta que defina cauces y 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;

- Acompañar a las/los beneficiarias/os de los proyectos demostrativos de tecnologías alternativas y de formación de recursos humanos, para que puedan poner en práctica y replicar las aportaciones del Programa;

- 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 (IMCAS, Patronatos, ADR, entre otras), y

- 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.

6. Anexos

6.1 Lista de entrevistados

6.2 Guías de entrevista

6.3 Cuestionarios encuesta

6.4 Anexo estadístico

6.5 Base de datos encuesta

6.6 Documentos consultados

6. Anexos

6.1 Lista de entrevistados

Componente Cualitativo. Entrevistas Realizadas

Entrevistas realizadas en el DF

Coordinación Ejecutiva PCAyS: Cesar Herrera

ONU-HABITAT: Román Gómez

ONUDI: Ramiro Magaña y Yolanda Cachu

UNDC: Lorena de la Barrera

FAO: Jonathan Martínez y Eduardo Menocal

CEPAL: Juan Carlos Moreno, Natalia Reyna, Miriam Urzúa

PNUD: Nayelly Sánchez

UNESCO: Juan Carlos Hernández

Coordinación Ejecutiva del PCAyS: Amanda Rodríguez

Reunión de trabajo en FAO con los responsables de las ADR del PC

José Padilla Vega, Universidad Intercultural de Tabasco, ADR Tabasco

Dr. Ricardo Alfonso Paniagua Guzmán, Directo de ADESA, Chiapas

Fidel Robles Guadarrama, director de Desarrollo Comunitario de los Tuxtlas, A.C. en vías de constituirse en ADR, Veracruz.

Martin Cruz, ADR en Zongolica, Veracruz.

Eduardo Menocal, Consultor FAO

Entrevistas realizadas en Tabasco

Entrevistas realizadas

María Guadalupe Guzmán Quintero Titular del Comité de Planeación del Desarollo del Estado de Tabasco Coplade.

Mara Romero Robles Directora de vinculación del COPLADE

Wendy Gabriela Alonso Gámez, del Area de cultura del agua Dpto de Agua potable derenaje y Saneamiento en conagua tabasco

Teresa Saavedra enlace estatal del PCAyS

Leonor Cruz Aguilar Coordinadora de PCAyS para la CEAS

Larua E. Vidal, consultora local del programa de gènero para el PNUD en el PCAyS

Jorge Albero Lezama Suarez, Director de Educación y Cultura del Municipio de Jonuta, cuando inición el PCAyS, actualmente es el encargado de la Secretaria del Ayuntamiento.

Fernando May Esquivel Director de Protección Ambiental en el Municipio de Jonuta

Recorrido Realizado

Municipio de Jonuta

Entrevistas realizadas en Veracruz

Reuniones realizadas:

Guillermo Hernández Viveros (primer coordinador estatal del programa, hasta Dic de 2010. Actualmente director del organismo operador de Xalapa) y Fernando Velázquez. 16 Marzo 2012.

Entrevistas realizadas

Cristina Koeppel (Punto focal de ONUDI en Veracruz). 20 Marzo 2012.

Alma Fuertes (Consultora para PNUD en Veracruz) 27 Marzo 2012.

Fidel Robles (ADR Tatahuicapan; consultor para FAO en Veracruz) 29 Marzo 2012.

Martín Cruz (ADR Zongolica; Consultora para FAO en Veracruz) 29 Marzo 2012.

Ruben Colorado Salazar (Protección Civil del Estado de Veracruz). 21 Marzo 2012.

Yesenia Salas Pazos (enlace de CAEV antes el PCAyS). 26 Mar 2012.

Edmundo Pérez (Director de planeación de la Comisión de Agua del Estado de Veracruz-CAEV) 16 Marzo 2012.

Blanca Estela (Secretaria de Educación de Veracruz). 27 Marzo 2012.

José Aquiles Quiahua (Escuela 1aria 16 de Septiembre, Zongolica) 2 de Abril 2012.

Francisco Tezoco (Secretario del Ayto de Zongolica 2011-2013) 2 de Abril 2012.

Eduardo Aranda y Miriam Ramos (IMCAS-Xalapa). 16 Marzo 2012.

Miguel Hugo Pale (Panadería Hnos Pale, beneficiario ONUDi en Zongolica) 2 de Abril 2012.

Yolanda Domínguez Hernández (beneficiaria ONUDi en Zongolica) 2 de Abril 2012.

Otras personas contactadas

Aranzazu González (consultora ONU Hábitat en Veracruz). Incapacidad Médica

Flor Zopiyactle (Instituto de las Mujeres de Zongolica). Incapacidad por accidente.

Rosa Azamar (Secretaria del Estado de Veracruz). Incapacidad Médica.

Entrevistas realizadas en Chiapas

Grupo Focal:

Comité Técnico Asesor Local (CTAL)

Entrevistas realizadas:

Mtra. Pilar Cariño Sarabia, Directora General de Planeación de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado

Arq. Natalia Morales Velasco, Directora General del Instituto Estatal del Agua (INESA)

Ing. Eloy Aróstico Galán, Coordinador Estatal en Chiapas del PCAyS

Biól. Alva Maldonado Fonseca, Presidenta de la Iniciativa de Monitoreo Ciudadano de Agua y Saneamiento de Tuxtla Gutiérrez, A.C. (IMCAS)

Biól. Cyntia Reyes Hartmann, Presidenta de Tierra Verde Naturaleza y Cultura, A.C.

Lic. Sara Edith luna Burguete Coordinadora General de los Centros de Desarrollo Comunitario (CEDECOS)

Lic. Sebastián de la Torre López, Director de la Casa de la Cultura de San Juan Cancuc del CELALI de la SEPCI

Entrevista con los representantes del Patronato General del Agua de la Cabecera Municipal del San Juan Cancuc

Dr. Ricardo Alfonso Paniagua Guzman, Directo de ADESA, Chiapas

Recorrido realizado:

Recorrido por Vivienda Saludable y Tecnologías desarrolladas por el PCAyS en las instalaciones de LA ALBARRADA

Segunda visita Chiapas

Entrevistas

Ing. Agustín Gómez Santi, ADR Dicaden

Ing. Carlos Vázquez González, ADR Dicaden

Sr. Manuel López Martínez, Barrio la Gloria, Municipio de San Juan Cancuc

Sr. Manuel López Martínez Barrio de la Gloria, Municipio de San Juan Cancuc

Sra. María, beneficiaria de Rosario el Anhelo, Municipio de Sitalá

Sra. Cecilia, beneficiaria de Don Pedro, Municipio de Sitalá

Reuniones

Integrantes del Comité de Agua de Oniltic, Municipio de San Juan Cancuc

Integrantes del Patronato de Agua, Municipio de San Juan Cancuc

6.2 Guía de Entrevista

Componente Cualitativo

I. Participación en Programa Conjunto (PC)

¿Cómo se involucró usted en el PC?

¿Cuál es el trabajo que usted realizó para el PC?

¿En qué fase del PC inició usted sus actividades, en el diseño, en la gestión, en la aplicación, en la evaluación?

¿Cuál fue su función específica en el PC?

II. Coordinación Inter-agencial

Percepción que tiene sobre el trabajo conjunto entre las distintas agencias/instituciones: ¿Realmente hubo un trabajo conjunto en la diferentes fases del PC? Especifique en cuáles y cómo fue ese trabajo: qué problemas y qué aprendizajes aportó?

En relación al trabajo conjunto entre las diferentes instituciones, ¿qué metodologías, prácticas institucionales e instrumentos financieros utilizaron para llevar adelante el PC?

¿Considera que fue realmente útil y eficiente la participación de tantas instituciones? ¿O piensa que hubiera sido más eficaz y eficiente que el PC haya sido conducido por un solo organismo?

III. Población beneficiaria

¿Cómo se seleccionó a la población beneficiaria? ¿qué papel jugó usted en la selección?

¿Quiénes considera que fueron los beneficiarios del programa?

¿Cómo se identificaron sus necesidades y la congruencia de las mismas con las del PC?

¿Cómo fue el diálogo de los beneficiarios con todas las instituciones del PC?

¿Cuáles fueron los principales obstáculos?

¿Cuáles fueron los principales logros?

¿Cuáles fueron los principales aprendizajes de los beneficiarios respecto al PC?

IV. Comunicación/Participación

¿Considera que el PC tuvo una buena estrategia para comunicar y promocionar sus propósitos y objetivos a las distintas instancias del gobierno nacional, local y organizaciones de la sociedad civil? ¿Cómo se comunicó? ¿Qué ejemplos concretos me puede mencionar?

¿Considera que el PC tuvo canales de información apropiados para comunicar y producir un diálogo entre las instancias gubernamentales y las distintas instituciones involucradas? ¿En qué cree que falló?

¿Cree que el PC contó con una estrategia adecuada y efectiva de información hacia los ciudadanos? ¿En qué piensa que falló?

¿Considera que el PC logró movilizar una participación real de las distintas instancias gubernamentales y de la sociedad civil involucradas?

V. Monitoreo y evaluación

¿Con cuáles mecanismos y metodologías para vigilar y monitorear su implementación contó el PC? ¿Estaban considerados desde la fase de Diseño o fueron implementados sobre la marcha?

¿Consideran que las formas de monitoreo y evaluación de los resultados del PC funcionaron realmente?

¿La medición de los resultados y de los impactos logrados con el PC son realmente confiables y útiles?

VI. Ajustes del PC

¿Se realizaron cambios o ajustes del PC? ¿En qué fase: Diseño, Proceso?

¿A qué obedecieron esos cambios o ajustes? ¿Quiénes propusieron esos cambios o ajustes?

¿Estas modificaciones fueron necesarias y pertinentes? ¿Por qué?

VII. Gestión

¿Considera que los recursos económicos fueron eficientes para alcanzar los resultados del PC?

¿Los recursos humanos y técnicos, fueron apropiados y eficientes para el logro de los resultados?

¿Qué piensa acerca del flujo de información: fue eficiente, oportuno?

¿Cree que la estructura institucional fue realmente efectiva para alcanzar los resultados? ¿por qué?

¿Fueron acertadas las decisiones tomadas en la implementación del PC para lograr los resultados que estaban previstos?

¿Cuáles fueron los principales obstáculos que enfrentó el PC? Por ejemplo: obstáculos administrativos, financieros, de gestión, etc. ¿Cómo afectaron la eficiencia del PC?

VIII. Gobernanza del Programa Conjunto

¿Cómo valora el papel del Comité de Gestión del PC? ¿Realmente contribuyó al buen funcionamiento del PC y al logro de sus resultados?

A nivel Nacional, ¿qué opinión tiene del funcionamiento del Comité Directivo Nacional? ¿Fue realmente un agente que colaboró en el buen funcionamiento del PC y en el logro de los resultados?

IX. Liderazgo

¿Creen que faltó involucramiento por parte de algunas agencias?, ¿de cuáles? ¿por qué?

¿De que forma repercutió esta falta de liderazgo o de involucramiento para la eficiencia y eficacia del PC?

¿Qué aprendizajes se desprenden de la experiencia? ¿Qué sugerencias tendría si empezara el día de hoy?

X. Monitoreo y Evaluación

¿Se realizó una evaluación o examen a mitad del proceso de ejecución del PC? ¿Fue útil esta evaluación a medio término? ¿Por qué?

¿Se sugirieron ajustes o cambios como resultado de esta evaluación? ¿Realmente se aplicó este plan de mejora?

XI. Apropiación efectiva

Desde su experiencia, ¿cómo evaluaría la apropiación del PC por parte de las autoridades locales y nacionales? ¿Qué obstáculos perciben en relación a la apropiación del PC?

Si le pidiera un balance en relación a la forma en que la población destinataria del PC, los ciudadanos, se apropiaron del PC, ¿qué me diría? ¿Realmente desempeñaron un papel activo? ¿Se activaron liderazgos por parte de la población destinataria? ¿Por qué?

¿Hasta qué punto colaboró el PC a generar diálogo y participación entre los distintos interesados/ciudadanos en las esferas políticas y de desarrollo?

XII. Efectos en Beneficiarios

¿Cómo evalúa los efectos o resultados que tuvo el PC en los beneficiarios? ¿Se alcanzó lo que se esperaba? ¿Fueron efectos realmente potentes? ¿Por qué? ¿En particular qué piensa de lo que aportó su institución? ¿qué tarea es la que considera tuvo más efectos? ¿por qué?

¿Considera que estos efectos o resultados en los beneficiarios pueden ser duraderos y a largo plazo?

En relación a los efectos sobre los beneficiarios: ¿en qué se quedó corto el PC?

XIII. Normativa

¿Qué impactos ha tenido el PC en la aprobación de nuevas políticas o leyes? Ejemplos concretos.

¿Cuáles son los obstáculos para que esto ocurra?

XIV. Transversalización

¿Considera que el PC logró efectos diferentes para distintos grupos: por ejemplo, para las mujeres, para las comunidades indígenas, para las comunidades rurales/urbanas?

¿Qué tipos de efectos diferenciales identifican?

¿A cuáles de estos grupos diferentes les llegaron menos beneficios o efectos del PC?

XV. Aprendizaje y buenas prácticas

¿Considera que el PC logró generar aprendizajes y buenas prácticas en los distintos niveles: agencias, instituciones, población beneficiaria? ¿Qué ejemplos de esos aprendizajes me puede mencionar?

¿Considera que esos ejemplos de buenas prácticas o aprendizajes pueden ser replicados en otros contextos? ¿En qué contextos?

XVI. Sostenibilidad

¿Consideran que estas instituciones nacionales y locales cuentan con la capacidad técnica necesaria para poder darle continuidad o ampliar el PC? ¿Por qué?

¿El PC contribuyó a crear o reforzar la capacidad operativa de los asociados nacional? ¿En qué medida?

¿Considera que los asociados cuentan con la capacidad financiera suficiente para mantener a lo largo del tiempo los efectos y beneficios generados por el PC? ¿Por qué?

¿En qué medida aumentaron o variaron las asignaciones del presupuesto nacional al sector concreto abordado por el PC?

XVII. Corresponsabilidad

¿En qué medida creen que los mecanismos de diálogo, participación e involucramiento entre ciudadanos, sociedad civil y Estado, puedan ser mantenidos y fortalecidos después de la ejecución del PC? ¿Cree que hay durabilidad en estos mecanismos de participación? ¿Por qué?

¿Consideran que los ciudadanos cuentan realmente con capacidades y recursos para sostener los resultados del PC una vez que éste haya finalizado? ¿Por qué?

XVIII. Escalabilidad

¿Qué posibilidades considera que existen para que el PC pueda ampliarse o duplicarse a nivel local o nacional?

¿Cuáles son las principales barreras que visualizan para que se dé esta escalabilidad del PC?

Anexo 6.3 Cuestionario Encuesta

Componente Cuantitativo

Cuestionario para la Evaluación del Programa Conjunto de la ONU para Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento (PCAyS)

1. Nombre del encuestador: _____.

2. Fecha de la encuesta: _____.

3. Municipio: ☐ Tuxtla Gutiérrez ☐ San Juan Cancuc ☐ Sitalá

4. Localidad _____.

A. Características del encuestado

5. Nombre del asistente al taller: _____

6. Ocupación: _____.

7. Dependencia, institución u organización: _____.

8. Cargo en su dependencia, institución u organización: _____.

9. Sexo: ☐ M ☐ F

10. Edad: ____ años.

11. Escolaridad: ☐ ninguna ☐ primaria incompleta ☐ primaria completa
☐ secundaria incompleta ☐ secundaria completa
☐ preparatoria/bachillerato ☐ licenciatura o estudios superiores

B. Características del taller

12. Nombre del taller: _____.

13 ¿Cuándo asistió al taller? mes _____ año _____ ☐ no sabe

14. ¿El contenido del taller fue claro y entendible?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

15. ¿Los materiales usados fueron adecuados para los objetivos del taller?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

16. ¿La duración de los talleres fue suficiente para aprender los conocimientos sobre agua y saneamiento que permiten poner en práctica lo tratado?
☐ suficiente ☐ regular ☐ insuficiente ☐ muy insuficiente ☐ no sabe

17. ¿Qué tanto pudo participar en este taller?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

18. ¿Al terminar el taller qué grado de compromiso de poner en práctica lo aprendido tenían los otros participantes?
☐ elevado ☐ regular ☐ bajo ☐ ninguno ☐ no sabe

19. ¿Considera que este taller debería impartirse a más personas para mejorar las condiciones del agua y saneamiento?
☐ sí ☐ no ☐ no sabe

20. ¿Quisiera usted asistir a otros talleres parecidos?
☐ sí ☐ no ☐ no sabe

C. Utilidad del taller

21. ¿Qué tan importante ha sido este taller para su actividad cotidiana?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

22. ¿Qué tanta oportunidad ha tenido de poner en práctica lo aprendido en el taller?
☐ mucha ☐ regular ☐ poca ☐ ninguna ☐ no sabe

23. ¿Se ha organizado con otras personas para poner en práctica lo aprendido en el taller?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

24. ¿Ha contado con suficientes apoyos para de poner en práctica lo aprendido en el taller?
☐ suficientes ☐ regulares ☐ insuficientes ☐ muy insuficientes ☐ no sabe

25. ¿Qué tanto ha puesto en práctica lo aprendido en el taller?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

26. ¿En qué actividades ha aplicado lo aprendido en el taller?

a) _____.

b) _____.

c) _____.

27. ¿Le ha sido útil lo aprendido en el taller para mejorar las condiciones del agua y saneamiento?
☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

28. ¿Qué beneficios está logrando con la aplicación de lo aprendido en el taller?

a) _____.

b) _____.

c) _____.

29. ¿A partir de la aplicación de lo aprendido en el taller han mejorado las condiciones del agua y saneamiento?

☐ mucho ☐ regular ☐ poco ☐ nada ☐ no sabe

Observaciones: _____

_____

6.4 Anexo Estadístico

Cuadro 1
Edad Según Tipo de Taller (personas)

	Tipo de taller				
Edad	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Menos de 20 años	2	7	1	0	10
20 a 29 años	13	13	2	3	31
30 a 39 años	11	20	6	5	42
40 a 49 años	18	11	8	6	43
50 a 59 años	8	5	5	2	20
60 y más años	3	0	0	1	4
Total	55	56	22	17	150

***** "Producción más limpia", "Responsabilidad social empresarial" y "Gestión ambiental Contable".

****** "Valor patrimonial del agua", "Ecohidrología, Gestión efectiva y democrática del agua", "Gestión ecosistémica", "Manejo de agua urbana", "Iniciativa de Monitoreo Ciudadano del Agua y Saneamiento (IMCAS)" y "Planes de seguridad del agua de consumo humano".

******* "Prevención y mitigación de desastres hidrometeorológicos".

******** "Acceso a información y género".

Cuadro 2
Edad Según Estado de Residencia (personas)

	Estado			
Edad	**Chiapas**	**Tabasco**	**Veracruz**	**Total**
Menos de 20 años	1	0	9	10
20 a 29 años	10	10	11	31
30 a 39 años	23	9	10	42
40 a 49 años	20	8	15	43
50 a 59 años	7	7	6	20
60 y más años	4	0	0	4
Total	65	34	51	150

Cuadro 3
Sexo Según Edad (personas)

	Edad						
Sexo	**Menos de 20 años**	**20 a 29 años**	**30 a 39 años**	**40 a 49 años**	**50 a 59 años**	**60 y más años**	**Total**
Masculino	3	12	27	28	18	4	92
Femenino	7	19	15	15	2	0	58
Total	10	31	42	43	20	4	150

Cuadro 4
Escolaridad Según Edad (personas)

	Edad						
Escolaridad	**Menos de 20 años**	**20 a 29 años**	**30 a 39 años**	**40 a 49 años**	**50 a 59 años**	**60 y más años**	**Total**
Ninguna	0	0	7	0	0	75	4
Primaria incompleta	30	0	0	12	10	0	7
Primaria completa	10	3	5	12	10	25	8
Secundaria	0	13	14	16	15	0	13
Bachillerato	60	23	14	14	5	0	17
Licenciatura	0	61	60	47	60	0	51
Total	100	100	100	100	100	100	100

Cuadro 5
Escolaridad Según Estado (porcentajes)

	Estado			
Edad	**Chiapas**	**Tabasco**	**Veracruz**	**Total**
Ninguna	9.1	0.0	0.0	4.0
Primaria incompleta	10.6	0.0	5.8	6.6
Primaria completa	18.2	0.0	0.0	7.9
Secundaria	15.2	5.9	15.4	13.2
Bachillerato	1.5	17.7	36.5	17.1
Licenciatura	45.5	76.5	42.3	51.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 6
Escolaridad Según Tipo de Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Escolaridad	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Ninguna	5.5	1.7	4.6	5.9	4.0
Primaria incompleta	1.8	6.9	13.6	11.8	6.6
Primaria completa	5.5	3.5	4.6	35.3	7.9
Secundaria	5.5	12.1	36.4	11.8	13.2
Bachillerato	12.7	22.4	22.7	5.9	17.1
Licenciatura	69.1	53.5	18.2	29.4	51.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 7

Claridad del Contenido del Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Poca	9.1	3.5	9.1	11.8	7.2
Regular	38.2	27.6	45.5	35.3	34.9
Mucha	52.7	69.0	45.5	52.9	57.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 8
Adecuación de los Materiales Usados en el Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Nada	5.6	0.0	0.0	0.0	2.0
Poca	9.3	3.5	4.6	5.9	6.0
Regular	38.9	32.8	59.1	41.2	39.7
Mucha	46.3	63.8	36.4	52.9	52.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 9
Duración del Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Muy insuficiente	7.3	1.7	0.0	0.0	3.3
Insuficiente	21.8	3.5	36.4	17.7	16.5
Regular	32.7	27.6	27.3	41.2	30.9
Suficiente	38.2	67.2	36.4	41.2	49.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 10
Posibilidad de Participar en el taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Nada	3.7	1.7	4.6	0.0	2.7
Poca	25.9	17.2	27.3	35.3	23.8
Regular	53.7	36.2	40.9	23.5	41.7
Mucha	16.7	44.8	27.3	41.2	31.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 11
Interés en Asistir a Talleres Similares (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Sí	98.2	94.6	100.0	88.2	96.0
No	1.9	5.4	0.0	11.8	4.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 12
Opinión Sobre si el Taller Debería Impartirse a Otras Personas (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Sí	98.1	98.3	90.9	100.0	97.3
No	1.9	1.7	9.1	0.0	2.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 13
Importancia del Taller para la Actividad Cotidiana (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Nada	1.9	0.0	0.0	0.0	0.7
Poca	1.9	3.5	13.6	11.8	5.3
Regular	37.0	29.3	50.0	29.4	35.1
Mucha	59.3	67.2	36.4	58.8	58.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 14
Nivel en que se Aplicó lo Aprendido en el Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Nada	5.6	0.0	4.6	0.0	2.7
Poco	20.4	27.6	36.4	18.8	25.3
Regular	50.0	43.1	54.6	56.3	48.7
Mucho	24.1	29.3	4.6	25.0	23.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 15
Oportunidades de Aplicar los Aprendido (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Ninguna	5.5	0.0	4.6	0.0	2.6
Pocas	16.4	19.0	40.9	17.7	21.1
Regulares	52.7	51.7	45.5	52.9	51.3
Muchas	25.5	29.3	9.1	29.4	25.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 16
Grado de Compromiso de Aplicar lo Aprendido por Parte de los Otros Asistentes (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Ninguno	1.8	0.0	0.0	0.0	0.7
Bajo	20.0	8.8	27.3	0.0	14.6
Regular	43.6	57.9	54.6	64.7	53.0
Elevado	34.6	33.3	18.2	35.3	31.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 17
Nivel de Organización con Otras Personas para Aplicar lo Aprendido (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Nada	18.2	12.1	27.3	11.8	16.5
Poco	25.5	48.3	27.3	17.7	33.6
Regular	40.0	22.4	36.4	47.1	33.6
Mucho	16.4	17.2	9.1	23.5	16.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 18
Suficiencia de los Apoyos para Aplicar lo Aprendido en el Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Muy insuficiente	21.2	23.1	23.8	5.9	20.4
Insuficiente	38.5	30.8	47.6	41.2	37.3
Regular	30.8	30.8	23.8	41.2	31.0
Suficiente	9.6	15.4	4.8	11.8	11.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 19
Nivel en que Han Mejorado las Condiciones de Agua y Saneamiento por la Aplicación de lo Aprendido en el Taller (porcentajes)

	Tipo de taller				
Nivel	**1***	**2****	**3*****	**4******	**Total**
Nada	2.0	1.8	4.6	0.0	2.1
Poco	26.0	19.6	18.2	23.5	22.1
Regular	54.0	42.9	59.1	47.1	49.7
Mucho	18.0	35.7	18.2	29.4	26.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

6. ANEXOS

Documentos Consultados

Documento de proyecto del Programa Conjunto de Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Bruchure publicitario del Programa Conjunto de Agua y Saneamiento

Documento Evaluación Intermedia: Cultura y Desarrollo

Documento Evaluación Intermedia: Gobernanza Económica

Documento Ventana Temática: Gobernanza Económica Democrática

Normatividad de los Servicios de Agua y Saneamiento en México: los casos de Chiapas, Tabasco y Veracruz

Desarrollo de propuestas d política pública en materia de regulación, financiamiento y operación de los servicios de agua y saneamiento

Díptico que promueve el uso de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en materia de agua para el estado de Veracruz

Encuestas sobre uso y gestión de agua en micro, pequeñas y medianas empresas en Chiapas

Encuestas sobre uso y gestión de agua en micro, pequeñas y medianas empresas en Tabasco

Encuestas sobre uso y gestión de agua en micro, pequeñas y medianas empresas en Veracruz

Presentación del informe de resultados de los grupos de enfoque (estudios cualitativos de percepción ciudadana)

Presentación del informe de resultados de la encuesta (estudios cuantitativos de percepción ciudadana)

Escuelas Saludables y la Educación sobre Agua, Saneamiento e Higiene basada en Valores Humanos

Propuesta de indicadores de gestión y desempeño de los servicios de agua y saneamiento en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Estudio Diagnóstico de Calidad del Agua en los municipios de Tuxtla gutiérrez, San Juan Cancuc y Sitalá

Plan de Manejo y Gestión Integrada de la Microcuenca del Río Jagualá para el Desarrollo del Buen Gobierno en Agua y Saneamiento en el Municipio de Sitalá, Chiapas

Plan de Manejo y Gestión Integrada de la Microcuenca del Río Grande para el Desarrollo del Buen Gobierno en Agua y Saneamiento en el Municipio de San Juan Cancuc, Chiapas

Diagnóstico de Organismos Operadores de Agua y Saneamiento para el Municipio de Jonuta, Tabasco

Diagnóstico del Organismo Operador de Agua y Saneamiento del Municipio de Cunduacán, Tabasco

Diagnóstico del Organismo Operador de Agua y Saneamiento del Municipio de Tacotalpa, Tabasco

Informe final del sistema de información geográfica de Tuxtla Gutiérrez

Guía Conceptual para la Prevención-Mitigación de Vulnerabilidades y Control de Desastres Hidrometeorológicos TOMO I

Guía Local para la Prevención-Mitigación de Vulnerabilidades y Control de Desastres Hidrometeorológicos TOMO II

Adaptación al cambio climático y políticas públicas en el manejo del agua urbana en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco

Diagnóstico y evaluación de los riesgos de tipo económico, financiero y tarifario para proveer agua segura a las poblaciones de Tabasco, Veracruz y Chiapas dentro del marco de los planes de seguridad del agua

Manual de higiene en la vivienda

Agenda y Desarrollo, agenda municipal de género para el estado de Chiapas

Agenda y Desarrollo, agenda municipal de género para el estado de Tabasco

Agenda y Desarrollo, agenda municipal de género para el estado de Veracruz

Informe de las necesidades de capacitación en los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz. Talleres de Ecohidrología