



Un niño de la comunidad de San Lorenzo (Bartolomé Masó) explicando el mapa de riesgo de su comunidad.

Evaluación final

Título: “Fortalecimiento de la Capacidad Local de Gestión para la Reducción de Riesgos en la provincia Granma”

Proyecto:
ECHO/DIP/BUD/2009/03001
ID: 00073216

Equipo de Evaluación

Michel Piguet, Trialog SA, Consultor Internacional
Rafael J. Betancourt, Consultor Nacional

27 de mayo 2011

1 Resumen Ejecutivo

Aspectos positivos identificados en el desarrollo del proyecto:

El proyecto “Fortalecimiento de la Capacidad Local de Gestión para la Reducción de Riesgos en la provincia Granma” proporcionó – en línea con la estrategia nacional de la Defensa Civil de Cuba - a las comunidades más vulnerables de la provincia Granma comprendidas en el plan de trabajo, mejores herramientas para la prevención, la preparación, la respuesta y recuperación frente a los desastres. En cuanto a los aportes del proyecto en los ejes de acción previstos pudo verificarse los siguientes:

1. Fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos de los municipios seleccionados

El proyecto fortalece la capacidad de gestión de los gobiernos locales (que lideran el sistema de la Defensa Civil a nivel local) a través de las herramientas básicas en proceso de institucionalización como parte de la implementación de la Directiva No1 de la Defensa Civil. Sobre esta base se crean Centros de Gestión para la Reducción de Riesgos (CGRR) en 6 municipios que no disponían de estos, facilitando la consolidación de los grupos multidisciplinarios (formado por las principales instituciones del territorio) y con estos la gestión colectiva del conocimiento. De igual forma los CGRR propician un manejo integrado de la información con el uso de los SIG y la elaboración de los Estudios de Peligro de Vulnerabilidad y Riesgo (EPVR) y los Planes de Reducción de Riesgos.

El proyecto introduce como aporte una nueva herramienta. Aprovechando la experiencia de la aplicación de la Agenda 21 de UN Hábitat en Bayamo, adapta el uso de la Consulta Urbana como mecanismos de interacción con la comunidad, dado que los EPVR, en tanto una herramienta en pleno desarrollo, tiene una visión técnica. De esta forma la Consulta facilita el aporte del conocimiento de la comunidad y facilita la apropiación de los EPVR por los pobladores.

Por otra parte se fortalece la capacidad de prevención y respuestas en comunidades vulnerables de dichos municipios con la creación de los Puntos de Alerta Temprana, los cuales en tiempos normales cumplen diversas funciones en beneficio de la población, como socorrer a enfermos, embarazadas, etc.

2. Fortalecimiento de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) en sectores claves

El fortalecimiento de distintos SAT claves especializados de la provincia representa otro soporte clave para la gestión de riesgo, complementario y al servicio de los gobiernos locales. Comprenden aquellos SAT priorizados por la provincia como son: el SAT contra Incendio Forestales ante una abundante masa forestal en la extensa zona montañosa que abarca el proyecto, el SAT hidrológico de la subcuenca del Río Bayamo en complemento y sinergia con el proyecto BCPR-PNUD que comprende la Cuenca del Río Cauto, el SAT meteorológico para complementar la cobertura en dos zonas de la provincia. También fortalece el SAT sísmológico existente.

Otro aporte del proyecto es el trabajo con el área agropecuaria fortaleciendo las instancias locales que conforman el SAT para epifitias y epizootias.

Al menos tres de estos SAT tienen una decisiva participación de la comunidad, como es el rol de los campesinos en el control de incendios forestales y epifitias y epizootias. Estos SAT tienen particular importancia para apoyar la política del país encaminada a la seguridad alimentaria.

3. Actividades de gestión del conocimiento, comunicación y educación

Comprendió la formación de decisores, técnicos en función del fortalecimiento de los gobiernos y los SAT, así como de la comunidad con las herramientas adecuadas.

En cada uno de los tres ejes de acción el proyecto realizó una inversión de equipamiento y materiales a fin de fortalecer las capacidades y la infraestructura de las organizaciones beneficiadas, que después de su llegada a la provincia y municipio, pudieron ser instalados e incorporados, para posteriormente capacitar a las personas en su uso. La primera parte del equipamiento llegó en diciembre 2010, el grueso llegó en febrero y abril 2011, y aun quedan algunos rubros por llegar.

Los evaluadores pudieron constatar que la preparación de los locales para los Centro de Gestión para la Reducción de Riesgos (CGRR) y los Puntos de Alerta Temprana (PAT) se hizo a tiempo, así como la designación del personal responsable y de operación de sus medios, según el compromiso contraído por el Gobierno provincial. El fortalecimiento de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) no se pudo lograr hasta mediados de mayo de 2011, ante el retraso de las adquisiciones de los equipos especializados

Los Estudios de Peligro Vulnerabilidad y Riesgo (EPVR) han concluido la etapa de compilación de información a nivel municipal de los peligros priorizados por sectores, con la participación de los grupos multidisciplinarios y con el liderazgo de los representantes municipales de la Unidad de Medio Ambiente. Actualmente se encuentran en la fase de cálculo la vulnerabilidad a nivel de la provincia por parte de la Unidad de Medio Ambiente (UMA) de Granma, según el cronograma previsto de la provincia como parte de los compromisos con la Defensa Civil Nacional y posteriormente los EPVR serán desagregados y devueltos a nivel municipal, donde los Grupos Multidisciplinarios asumirán su actualización. Se constató en la visita que durante el ejercicio de Simulacro Meteoro 2011 se hizo seguimiento al avance de los EPVR

En cuanto al uso de los SIG se han ido instalando progresivamente el software, bases cartográficas y mapas temáticos de sectores claves en los CGRR y entrenado a técnicos que trabajan en estos. En la medida que se obtengan los EPVR los SIG apoyarán su georeferenciación, esperándose obtener para el período septiembre - diciembre 2011

Muchos entrevistados nos afirmaron que hubo un **cambio de actitud** relacionado a los riesgos en dirigentes, técnicos y población en general. El enfoque de género se percibió especialmente en la capacitación y participación ciudadana. Según fuentes de Vivienda, Educación, Planificación Física, UN-HABITAT y UNICEF, en el trabajo comunitario sobre GRR las mujeres resultaron los principales receptores de las capacitaciones, y promotores de una conciencia de RR en sus comunidades.

La **gestión de conocimientos** es un elemento de fuerza que se ve en la sistematización de la experiencia del proyecto.

El impacto del proyecto resulta difícil de medir, ya que esta evaluación se realizó inmediatamente después del final del proyecto cuando algunos resultados están en fase de arrojar sus frutos, por lo que estos podrán constatarse en lo inmediato, sugiriéndose un seguimiento al proyecto pasado un período de al menos 6 meses de su culminación. No obstante, haber completado la provincia Granma con CGRR en todos sus municipios, creado 18 nuevos PAT en comunidades vulnerables y fortalecido los SAT de sectores clave, permite afirmar que se cumplió el efecto esperado del MANUD y el CPD, que en ambos casos fortalece las capacidades para la gestión integral de reducción de riesgo, con énfasis en lo local y en los territorios más vulnerables.

El Proyecto fue implementado por PNUD con la participación de otras dos agencias del Sistema de Naciones Unidas: UNICEF y UN-HABITAT. La evaluación concluyó que la **interagencialidad** constituyó un elemento de éxito muy apreciado por las contrapartes del proyecto a todos los niveles. El aporte de cada agencia partiendo de sus especialidades constituyó un elemento clave. En resumen, el trabajo interagencial resultó una **buena práctica** del proyecto y merece ser replicada en proyectos posteriores. Dichas agencias coordinaron el trabajo con las escuelas primarias, y la **consulta pública**, herramienta de participación ciudadana en el planeamiento para la reducción de riesgos, que resultaron otras buenas prácticas del proyecto.

La sostenibilidad organizacional parece estar asegurada, en tanto los resultados del proyecto forman parte integral del sistema de la Defensa Civil. No tenemos dudas de que los CGRR se sostendrán porque tienen una función importante dentro de este sistema (según el manual para las CGRR). La

provincia ha facilitado los locales, acondicionamiento, salarios, cobertura de electricidad, etc., y las autoridades locales han insertado en el mencionado plan de la economía los recursos materiales y humanos necesarios para sostener estos resultados iniciados con el proyecto.

Otro aspecto a destacar en el proyecto, fue haber verificado en el terreno la sinergia alcanzada con otros proyectos del PNUD en la provincia y el país como el SAT hidrológico de la subcuenca del Rio Bayamo, articulado al proyecto nacional del Buró de Prevención y Recuperación de Crisis del PNUD que fortalece dicho sistema en la Cuenca del Rio Cauto y el Centro de control de esta. De igual forma el Instituto Nacional de Meteorología ha facilitado la asesoría técnica y capacitación para la instalación de las estaciones meteorológica del proyecto articulado a las instaladas en el occidente del país con el proyecto nacional del Fondo Español - PNUD

Dificultades identificadas en el proyecto:

A pesar del saldo positivo del proyecto y su impacto, así como el trabajo realizado por los actores implicados, se identificaron dificultades que estuvieron relacionadas con el corto período que dispuso el proyecto para las adquisiciones, al tener que emplearse un considerable tiempo de su duración en las gestiones de firma del proyecto (modalidad de ejecución nacional) y el proceso de compatibilización con el plan de la economía nacional, que está comprendida dentro de las acciones del reordenamiento económico del país y tiene como objetivo la planificación a corto y mediano plazo, siendo un requisito para los proyectos de cooperación. Este proceso si bien busca un mayor compromiso del gobierno y garantías para la sostenibilidad del proyecto (una postura que caracteriza la colaboración en Cuba), para el caso de un proyecto como DIPECHO puede poner en riesgos los plazos de ejecución acordados. También se constató que la compatibilización con el plan de la economía fue una disposición de la política del país que no pudo preverse al formular el proyecto y que afectó a toda la colaboración a nivel nacional. No obstante los evaluadores no albergan dudas de que los resultados se lograrán en lo que resta del año 2011 dado que la contribución local al proyecto resultó muy significativa.

Hallazgos y Recomendaciones de la Evaluación:

La evaluación presenta 9 hallazgos y llegó a 12 recomendaciones. Estas últimas a su vez responden a dos propósitos, en primer lugar para perfeccionar el proceso de gestión de futuros proyectos con similares características a DIPECHO sobre la base de las lecciones aprendidas en el presente; y por otra parte se subrayan los aportes sustantivos del proyecto que deben ser tomados en cuenta para ampliar su impacto en la provincia y replicar sus lecciones en futuros proyectos. En resumen las recomendaciones son:

| Nº Recomendación | |
|---|---|
| Recomendaciones para perfeccionar a futuro la ejecución de proyectos con las características de DIPECHO, tomando en cuenta las lecciones del presente. | |
| 1 | No obstante haberse verificado que el PNUD facilitó una Asesoría y Asistencia Técnica al proyecto a través de una Consultora en el marco del mismo, considerando la necesidad de apoyar a la dirección del proyecto, dada su poca experiencia en la gerencia de estos, así como la corta duración para su ejecución y las característica de la metodología DIPECHO, factor determinante en que el proyecto haya podido alcanzar los compromiso y cumplir el acuerdo contraído por el PNUD con la DGECHO; se sugiere que en futuros proyectos se prevea mejores capacidades en los implementadores nacionales acerca de las componentes del proceso de gestión operativa, financiera y los alcances sustantivos; además de garantizar la capacitación y mantener el acompañamiento del PNUD. |
| 2 | Considerando la previsible continuidad de los proyectos financiados por DIPECHO, y dadas las características de este programa, antes comentadas; conociendo que el gobierno cubano prioriza la modalidad de implementación nacional, se recomienda tener presente los beneficios de la modalidad de implementación directa para este tipo de proyectos. |

Recomendaciones tomando en cuenta los aportes del proyecto para ampliar su impacto en la provincia y replicar sus lecciones en futuras acciones de cooperación

| | |
|----|---|
| 3 | <p>Continuar promoviendo el trabajo interagencial en próximos proyectos con financiamiento de DIPECHO, en busca de sinergias a partir de la experiencia, metodologías, conocimientos y enfoques que aporta cada agencia. Igualmente buscar sinergias con otros actores de la cooperación a nivel nacional y otras iniciativas DIPECHO en la región.</p> <p>Partir de la articulación del proyecto con las prioridades nacionales tomando como referencia las estrategias y prioridades nacionales, especialmente considerando las zonas del país que presentan mayor vulnerabilidad al momento de la convocatoria.</p> |
| 4 | <p>La entidad de implementación nacional, debe reflejar su contribución local, que incluye obras constructivas en los municipios para ubicar los CGRR, PAT y SAT; fuerza de trabajo aportada por el equipo de proyecto, grupos multidisciplinarios, organismos clave y otros; combustible; electricidad, uso de vehículos; aporte cartográfico, etc.</p> |
| 5 | <p>A futuro, se podrá incorporar en los instrumentos de programación y los proyectos más indicadores cualitativos para medir los cambios de actitudes, conocimientos, cambios organizacionales, etc.; considerando los avances que irá alcanzado el país en el proceso de institucionalización de herramientas como las desarrolladas en el proyecto, para fortalecer las capacidades de gestión de riesgo de los gobiernos y sectores claves.</p> |
| 6 | <p>Sobre la base de los resultados alcanzados en el proyecto, una vez lograda una fase de maduración de estos, incentivar intercambios entre las escuelas y los organismos claves de los territorios integrantes del Grupo Multidisciplinario, en función de la gestión de reducción de riesgos.</p> |
| 7 | <p>Partiendo de los resultados alcanzados por el proyecto en el área de gestión de riesgo en el sector educacional proponer a las autoridades de la provincia y el país ampliar la divulgación de las experiencias en otros niveles de educación. Incorporar estudiantes de la Universidad de Ciencias Pedagógicas (UCP), en especial aquellos que residen en los municipios meta.</p> |
| 8 | <p>Como parte de la recomendación anterior, en futuras iniciativas se podría utilizar las bibliotecas municipales como espacios de extensión para la sensibilización y capacitación sobre gestión de reducción de riesgos (GRR) a otros sectores de la población que optan por diversas modalidades de superación.</p> |
| 9 | <p>Replicar en el sistema de educación provincial y municipal de otras provincias, los métodos de enseñanza y trabajo comunitario en la temática de gestión para la reducción de riesgo innovados por el proyecto.</p> |
| 10 | <p>Sobre la base de las lecciones y aportes obtenidas en el proyecto y otros similares, continuar ampliando el intercambio de experiencias entre los CGRR del país para socializar buenas prácticas y experiencias locales.</p> |
| 11 | <p>Considerando los aportes del proyecto en el área de la participación comunitaria en la gestión de riesgo, tanto a nivel de los CGRR de los gobiernos locales a través de la consulta urbana y las actividades escolares, como en la vinculación y roles de la población con los SAT, en un futuro inmediato podrá ampliarse la documentación de la experiencia, además de la existente que responde a lo previsto en los resultados. Así mismo, por su utilidad para futuros proyectos de este tipo podrá ampliarse los aspectos relacionados con la sinergia alcanzada entre proyectos que articulan los SAT en la provincia.</p> <p>Dar seguimiento y apoyar la responsabilidad asignada a los CGRR acerca de garantizar el mantenimiento de esa documentación, documentar lo ocurrido en las zonas vulnerables y Georeferenciar los documentos fotográficos y audiovisuales para incluirlos en el SIG desde un inicio</p> |
| 12 | <p>Una vez avanzado el trabajo con los SIG, y en la medida que se disponga de los recursos necesarios, sería útil imprimir y socializar los mapas, tanto para el trabajo de campo, como para compartir los resultados con las instituciones y la comunidad. Además sería recomendable que la visión final del empleo de esta herramienta sea utilizar un SIG único a nivel nacional, acorde a los esfuerzos iniciados en el país con la Infraestructura de Datos Espaciales (IDE).</p> |