

**“FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE REDUCCIÓN DE RIESGOS  
Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS Y/O DESASTRES (SISRADE) EN  
PREPARATIVOS Y RESPUESTA”**

**EVALUACIÓN FINAL**

---

Antonio Arenas. Consultor Evaluador

**EXTRACTO**

El objetivo principal de la evaluación final es el análisis de la relevancia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad de la intervención, así como los factores que contribuyeron u obstaculizaron el progreso hacia los resultados, a la luz del contexto del país. Asimismo, la evaluación identifica los principales aprendizajes realizando algunas recomendaciones para otras intervenciones similares.

## Tabla de contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN.</b>	<b>3</b>
<b>2. EL CONTEXTO NACIONAL E INSTITUCIONAL DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO.</b>	<b>4</b>
<b>3. EL PROBLEMA DE LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO Y LAS SOLUCIONES METODOLÓGICAS.</b>	<b>5</b>
<b>4. LAS PRINCIPALES INTERROGANTES EN TORNO AL PROYECTO.</b>	<b>6</b>
4.1 ¿LOS RESULTADOS ESTABLECIDOS FUERON ALCANZADOS?	6
¿CUÁL HA SIDO LA RELEVANCIA DEL PROYECTO EN RELACIÓN A LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA EN EL DOCUMENTO DE PROYECTO?	14
¿EN QUÉ FORMA LA INCORPORACIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS 5 Y 6, FINANCIADOS CON FONDOS DEL REINO DE BÉLGICA, COMPLEMENTARON O NO A LOS OBJETIVOS INICIALES?	15
¿QUÉ FACTORES CONTRIBUYERON A ALCANZAR O NO LOS RESULTADOS?	16
¿QUÉ FACTORES HAN CONTRIBUIDO O NO A LA RELEVANCIA, EFICIENCIA, EFECTIVIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LA INTERVENCIÓN?	17
¿QUÉ CAMBIOS EN EL MANEJO DE INFORMACIÓN SE HAN EVIDENCIADO EN LAS ÚLTIMAS EMERGENCIAS?	20
¿EN QUÉ MEDIDA LA ASISTENCIA TÉCNICA DEL PNUD Y OCHA CONTRIBUYERON AL LOGRO DE LOS RESULTADOS DEL PROYECTO?	20
¿LA ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN FUE APROPIADA Y EFECTIVA?	20
¿CUÁL ES EL PROGRESO LOGRADO EN EL FORTALECIMIENTO DEL SISRADE?	21
<b>5. LECCIONES APRENDIDAS.</b>	<b>22</b>
LECCIONES APRENDIDAS SOBRE EL DISEÑO DEL PROYECTO.	22
LECCIONES APRENDIDAS DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO.	23
<b>6. RECOMENDACIONES.</b>	<b>24</b>
ANEXO 1. LISTA DE ENTREVISTADOS.	25
ANEXO 2 LISTA DE PARTICIPANTES AL TALLER DE EVALUACIÓN.	25

## REPORTE DE EVALUACIÓN

Proyecto: “Fortalecimiento del Sistema de Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias y/o Desastres (SISRADE) en preparativos y respuesta”  
Bol/76923

### 1. Introducción.

La evaluación del proyecto Fortalecimiento del Sistema de Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias y/o Desastres (SISRADE) en preparativos y respuesta, se llevó a cabo bajo los siguientes criterios:

1. La relevancia y sostenibilidad del Proyecto.
2. La eficacia y eficiencia de la gestión en la consecución de los resultados del Proyecto.
3. La contribución que el proyecto hace con el propósito del SISRADE.
4. Los factores que contribuyeron o no a alcanzar los resultados.

Desde esa perspectiva, fueron evaluados los siguientes aspectos:

1. Los avances hacia el logro de los resultados previstos por el Proyecto.
2. Los factores que afectaron el progreso hacia los resultados.
3. Las contribuciones claves que Proyecto realizó.
4. La estrategia de articulación de los socios convocados a participar en el logro de los resultados del proyecto.

Particular atención se puso atención en responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la relevancia del proyecto en relación a la problemática identificada en el documento de proyecto?
- ¿En qué forma la incorporación de los objetivos específicos 5 y 6, financiados con fondos del Reino de Bélgica, complementaron o no a los objetivos iniciales?
- ¿Los resultados establecidos fueron alcanzados?
- ¿Cuál es el progreso logrado en el fortalecimiento del SISRADE?
- ¿Qué cambios en el manejo de información se han evidenciado en las últimas emergencias?
- ¿Qué factores contribuyeron a alcanzar o no los resultados?
- ¿Qué factores han contribuido o no a la relevancia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad de la intervención?
- ¿En qué medida la asistencia técnica del PNUD y OCHA contribuyeron al logro de los resultados del proyecto?
- ¿La estrategia de asociación fue apropiada y efectiva?

Las respuestas a las preguntas y los resultados de la evaluación, han sido el producto de entrevistas a los agentes gestores, ejecutores y beneficiarios directos del proyecto, con los cuales también se realizó un taller de evaluación y dos sesiones de trabajo con el equipo gestor del proyecto.

Este reporte de evaluación contiene:

Los principales hallazgos analizados para rescatar lecciones aprendidas, una calificación del desempeño del proyecto y recomendaciones.

## 2. El contexto nacional e institucional.

En octubre del año 2000 se aprobó la Ley Marco para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, que a la fecha sigue vigente y es aplicada por las instituciones de gobierno en Bolivia.

Sin embargo, a partir de la nueva Constitución Política del Estado aprobada en el 2009, Bolivia viene formulando distintas leyes marco y secundarias que cimientan el proceso de creación del nuevo Estado Plurinacional y sus dispositivos administrativos. En ese contexto, la capacidad del Estado para la gestión de los riesgos de desastre, se viene construyendo por medio de los siguientes instrumentos.

1. La promulgación en febrero del 2009 del Decreto del Órgano Ejecutivo, cuyo objetivo es orientar el proceso de desmontaje del Estado neo-liberal y construir el nuevo Estado Plurinacional. En ese sentido, el artículo 41 define las obligaciones del Viceministerio de Defensa Civil (VIDECI), acorde con la nueva Constitución y las prioridades de gobierno.
2. En julio del 2010, se aprueba la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, en cuyo artículo 100 se puede leer un amplio e importante concepto de trabajo y una repartición genérica de las competencias que en materia de gestión de riesgo de desastre, deben asumir el nivel central del Estado y los niveles autonómicos.
3. Mas tarde y hacia mediados del 2011, se promulga la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agraria, la cual otorga una serie de obligaciones al sector rural y al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, repartiendo responsabilidades concretas para el nivel central del Estado y los niveles autonómicos. Cabe destacar que a diferencia de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, la Ley de la Revolución Productiva desarrolla conceptos operacionales<sup>1</sup> para la organización del trabajo y define instrumentos concretos de prevención y mitigación de riesgos de desastres y de respuesta a las emergencias del sector.
4. En septiembre del 2012, fue promulgada la Ley Marco de Madre Tierra y Desarrollo Integral. El aporte mas importante de esta Ley, es incorporar gestión de riesgo de desastre como una de las estrategias para la protección de la *Madre Tierra* y como un instrumento complementario a la *Adaptación al Cambio Climático*, además de precisar algunos aspectos técnicos como la creación de las redes de monitoreo y sistema información.

Los avances normativos en el campo de la administración pública de los riesgos de desastre en Bolivia, son predominantemente conceptuales y muestra poco avance en lo operacional e instrumental. El sector de gestión de riesgo de desastre y la cabeza de sector, muestran preocupación por precisar sus roles en el marco del nuevo Estado. Los instrumentos técnicos tendrán mayor atención en la medida en que se vayan clarificando los roles. Hoy en día, la acción operativa y la necesidad de instrumentos técnicos operativos responden a la gestión reactiva.

---

<sup>1</sup> Un concepto operacional, es aquel que se encuentra entre el concepto general que define el campo de acción y la implementación de las acciones en ese campo. Entre la idea general y la implementación, se requieren una serie de pasos intermedios relativos a herramientas e instrumentos para la aplicación del concepto general, así como a las cuestiones de logística y compromisos sectoriales, intersectorial y/o territorial.

No obstante y por ahora, esta situación de desarrollo paulatino del sector riesgo de desastre, debe asumirse como una condicionante que marca y marcará la dinámica del sector por un tiempo y el dispositivo institucional responsable (VIDECI) se irá ajustando en "caliente" para acelerar su desarrollo hacia una condición mas propicia.

En ese sentido, el sector y la cabeza del sector se han tomado el tiempo para pensar y comprender la gestión de riesgos de desastre en los términos de la nueva Constitución; ello explica por una parte la gran cantidad de talleres y reuniones que fueron solicitados al proyecto, así como la fuerte inversión realizada en la facilitación y seguimiento de las reuniones que los distintos agentes del sector iban realizando. Por otra parte, también explica la aceptabilidad de los instrumentos y herramientas operativas que el proyecto ofertó pero una lenta progresión en la utilización de los mismos.

Lo importante de destacar, es que el contexto institucional esta marcado por su propia necesidad de auto-comprender su misión y la dimensión de la misma en el marco del proceso de creación del nuevo Estado, con menos preocupaciones por lo técnico-instrumental. Adicionalmente, las instituciones que se articulan en el sector de preparativos y atención de emergencias, tienen agendas propias, dinámicas diferenciadas y en general experimentan alta movilidad de funcionarios.

En todo caso, este proceso de reflexión y de clarificación conceptual general parece haber llegado a su fin. Es de esperar que de ahora en adelante y gracias a los aportes del proyecto, ese proceso reflexivo se traduzca en instrumentos y herramientas que protocolicen la ejecución de acciones concretas en el terreno.

### 3. Evaluación del proyecto y las soluciones metodológicas.

La co-existencia de 3 marcos de planificación correspondientes a los requisitos de presentación de proyecto solicitados por PNUD, COSUDE y Bélgica, así como un cuarto marco de planificación correspondiente al ajuste del proyecto realizado en junio del 2012, complican la evaluación del proyecto debido a que estos marcos presentan diferencias de estructura, contenido y en el orden de encadenamiento lógico.

Por otra parte, para establecer el logro o el avance hacia el resultado, la evaluación recurre a verificar el cumplimiento de los indicadores. Sin embargo, los indicadores son débiles en general, con una línea base mas débil aún o inexistente y el monitoreo tuvo un enfoque eminentemente administrativo, poniendo poca atención al avance para el cumplimiento de indicadores y en la evaluación del progreso hacia los resultados esperados.

La presencia de estos problemas obligan un ajuste en la metodología de la evaluación, basada en el *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados*<sup>2</sup> de Desarrollo (PNUD 2009), procediendo a realizar lo siguiente:

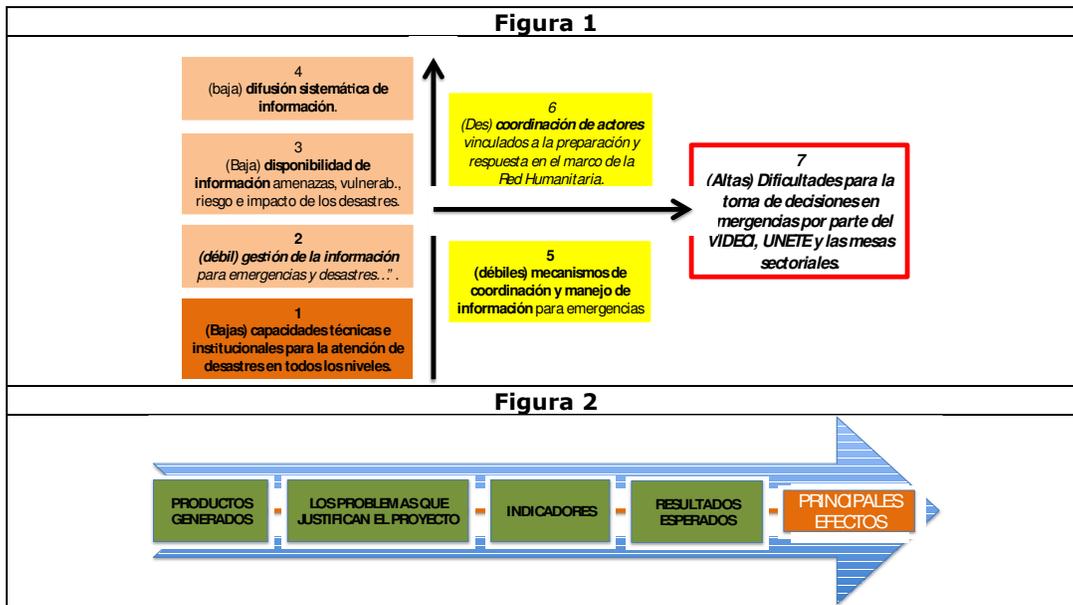
- Re-ordenamiento de los **principales problemas** identificados en las documentaciones del proyecto, según la cadena de impactos (Fig. 1)<sup>3</sup>
- Re-ordenamiento del proyecto en un **único marco estándar** por resultados, modificando su estructura para efectos de evaluación (figura 2).
- **Estimación** del estado de situación de los Resultados esperados, tomando para ello las contribuciones que el Proyecto realizó en forma de "producto entregable".
- Una **estimación** de cómo estos productos pueden facilitar cambios en las condiciones de Desarrollo Organizacional (probables efectos), según el espíritu del proyecto.

---

<sup>2</sup> Un Resultado constituye un cambio efectivo en el Desarrollo y este contribuye a cambiar las condiciones del propio Desarrollo. El "Resultado" se logra con el concurso de varios socios y son influenciados por toda la gama de actividades del Proyecto.

**Lineamientos para evaluadores de resultados: Serie temática sobre seguimiento y evaluación No. 1. PNUD- Oficina de Evaluación. New York – 2002.**

<sup>3</sup> Las flechas indican el orden de encadenamiento.



## 4. Las principales interrogantes en torno al Proyecto.

### 4.1 ¿Los resultados establecidos fueron alcanzados?

Esta evaluación ha encontrado que los indicadores existentes no cuentan con una línea base consistente y otros no cuentan con línea base. Por lo anterior, la verificación del estado situación de los Resultados se realizó observando cómo los productos entregados por el Proyecto apuntan hacia los problemas y hacia el núcleo de los indicadores para finalmente realizar una estimación del progreso hacia resultados, tomando en cuenta la información cualitativa de las entrevistas y las sesiones de trabajo realizadas.

Como recurso metodológico para el análisis, cada Resultado fue "factorizado"<sup>4</sup> separando las principales partes constitutivas del Resultado y alineando frente a cada una, aquellos productos generados por el proyecto. Esto se realiza bajo el supuesto de que cada una de las partes de un resultado responde a alguna de las problemáticas identificadas en la documentación de diseño del proyecto.

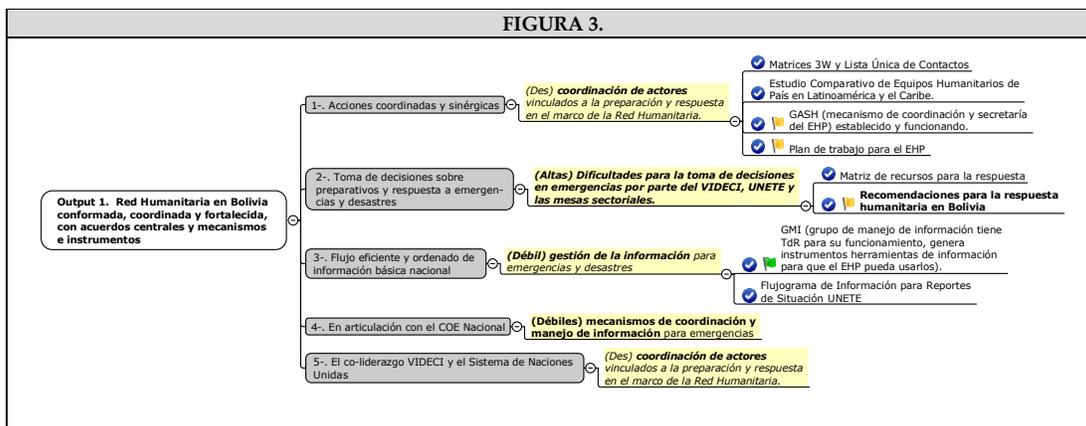
Resultado 1. Red Humanitaria en Bolivia conformada, coordinada y fortalecida, con acuerdos centrales y mecanismos e instrumentos que permitan tanto el desarrollo de acciones coordinadas y sinérgicas, como un flujo eficiente y ordenado de información básica nacional, que fundamente las decisiones sobre preparativos y respuesta a emergencias y desastres,

<sup>4</sup> La factorización es una técnica que consiste la descomposición de un concepto o expresión, con el objetivo de *simplificarla* o reescribirla en términos de «bloques fundamentales» o **factores** constitutivos del concepto o expresión.

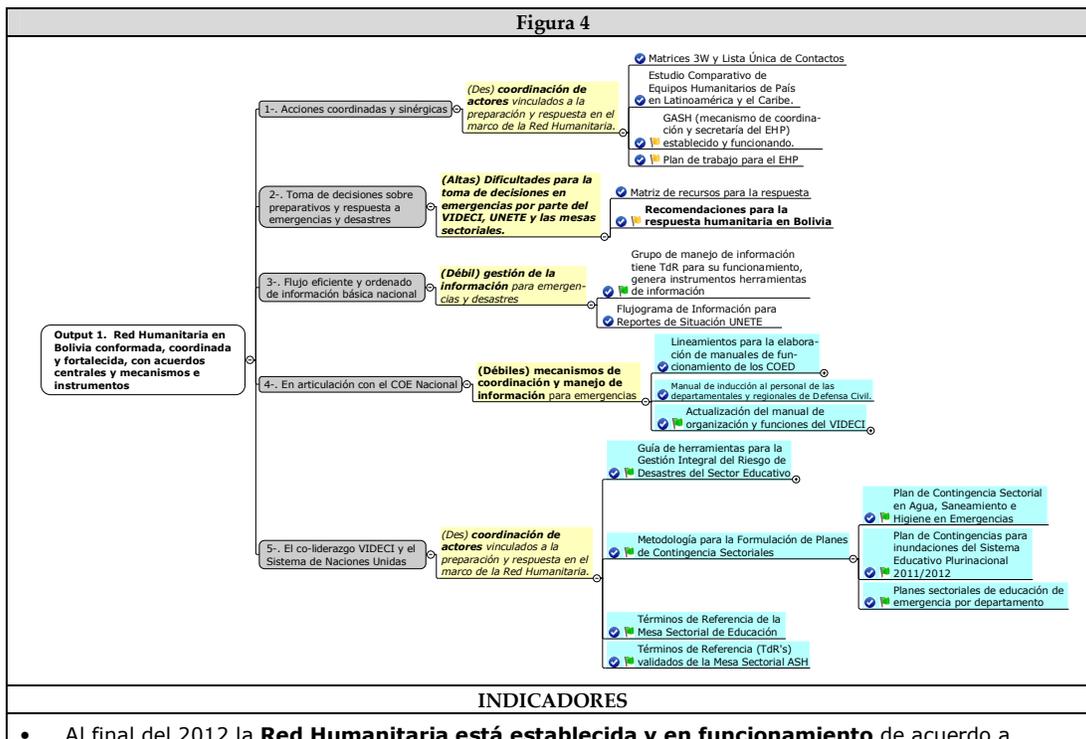
con el co-liderazgo VIDECI y el Sistema de Naciones Unidas, en articulación con el COE Nacional.

Como puede observarse en la figura 3, el Resultado 1 ha sido factorizado en 5 partes y para cada una de esas partes se le ha confrontado uno de los problemas identificado por el proyecto (destacado en amarillo), con el fin de verificar la coherencia del resultado con la problemática y cómo el proyecto generó productos para avanzar en la resolución de esa problema y alcanzar por tanto, el resultado.

De este tipo de análisis, se destaca que tres de los factores del Resultado 1, son abordados directamente con los productos generados por el proyecto (figura 3). Sin embargo, no se encontraron evidencias de productos específicos generados para contribuir con aquellas partes del Resultado que demandan una "articulación directa de la Red Humanitaria con el COE Nacional" y solicitan el "Co-liderazgo del VIDECI en la Red Humanitaria".



No obstante lo anterior, en el marco del Resultado 3 y 4 se han encontrado evidencias de la articulación de los actores humanitarios con el VIDECI, por medio de la convocatoria y trabajo de las mesas sectoriales (Fig 4, color celeste).



- estándares sugeridos por OCHA para la Región LAC.
- Número de intervenciones conjuntas en preparativos y respuesta a desastres que al final del 2012, **aplican mecanismos de coordinación e información**, concertados y aprobados por los miembros de la Red.

En relación con el Co-liderazgo del VIDECI y del Sistema de Naciones Unidas (SNU), las evidencias encontradas indican que el proyecto logró impulsar un acuerdo de hecho con el VIDECI, en el sentido de no mezclar liderazgo y que sea el SNU quién lidere la coordinación con los actores humanitarios internacionales mientras que el COE es una responsabilidad del VIDECI.

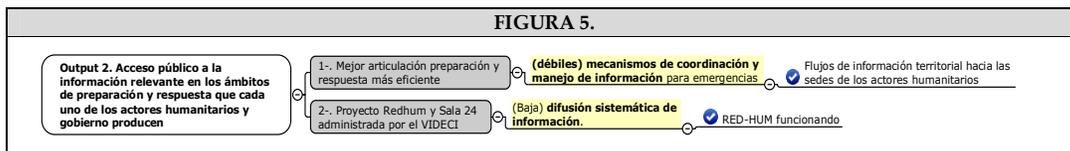
Esta decisión, no solo es lógica sino acertada y ha generado un curso de acción que es necesario mantener en desarrollo. Se recomienda por tanto, consolidar la implementación de esta decisión y fortalecer sus efectos.

Por otra parte y tomando en cuenta el núcleo cualitativo de los dos indicadores (en negrita y subrayados en la figura 1), las evidencias confirman que la Red Humanitaria, hoy Equipo Humanitario de País (EPH), esta establecida y funcionando. Así mismo, los esfuerzos realizados en torno a la aplicación de mecanismos de coordinación e información concertados por el EHP, es una realidad constatable.

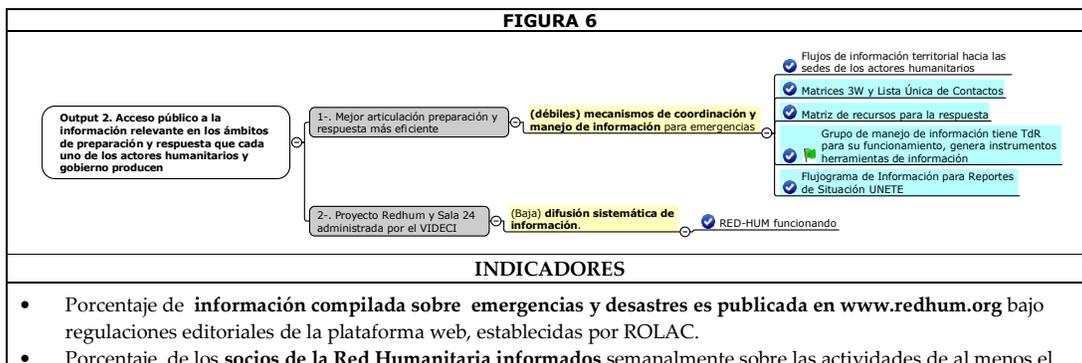
**Conforme con el análisis anterior, el Resultado 1 ha sido alcanzado gracias a los aportes de productos suministrados en el marco de los resultados 3 y 4.**

Resultado 2. Acceso público a la información relevante en los ámbitos de preparación y respuesta que cada uno de los actores humanitarios y gobierno producen, permite una mejor articulación preparación y respuesta más eficiente frente a una eventual emergencia o desastre, a través del Proyecto Redhum y Sala 24 administrada por el VIDECI.

Como podrá apreciarse en la figura 2, el Resultado ha sido separado en dos factores. Para el primero factor "mejor articulación en la preparación y respuesta a desastre" de los actores humanitarios, cuenta con un solo producto por parte del proyecto, el cual puede contribuir a mejorar las condiciones de manejo de información por parte del Equipo Humanitario de País (Figura 5).



Por otra parte, cabe destacar que los productos generados en el marco del Resultado 1, tal como la creación de la matriz 3W y la matriz de recursos para la respuesta, así como el acuerdo de creación y funcionamiento del GMI y el flujograma que ordena la información del UNETE, tienen una estrecha relación con este Resultado 2, fortaleciendo el avance hacia este resultado (figura 6, color celeste).



70% de los actores humanitarios adscritos a la Red.

- Porcentaje de **reportes de situación de emergencias** con respecto al número de emergencias nacionales ocurridas que **incorporan información** y análisis de al menos 50% de los miembros de la Red Humanitaria

En relación con la parte correspondiente a RED-HUM y la Sala 24, en el proceso de evaluación no se observaron evidencias sobre la administración de RED-HUM por parte del VIDECI, así como tampoco sobre el funcionamiento de la "sala 24" o alguna alternativa similar en el VIDECI.

Por otra parte y como señalado al principio de este capítulo, los indicadores de Resultado no cuentan con una línea base apropiada para calcular su cumplimiento y no hay evidencias de monitoreo sobre el avance hacia la consecución de los indicadores. Para solventar esta dificultad y poder estimar el estado del resultado 2, tomaremos el valor cualitativo del indicador (en negrita) y conforme con las evidencia encontradas, se calcula el estado de avance del indicador.

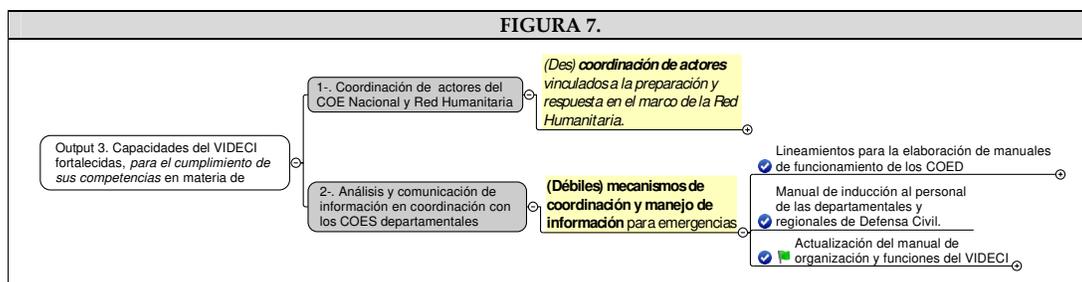
1. **¿Se recopila la información sobre emergencias y desastre en la web de red-hum?** Se ha determinado que la RED-HUM esta establecido y funciona como previsto, formando parte de la página web oficial del VIDECI.
2. **¿Los socios humanitarios se informan sobre las actividades que los demás socios humanitarios realizan?** De acuerdo con las evidencias, RED-HUM hace esfuerzos para recopilar e informar al EHP sobre las actividades de sus socios.
3. **¿Los actores humanitarios comparten informes de situación y hacen análisis en común sobre las emergencias reportadas?** De acuerdo con las evidencias, existe un grado de incertidumbre importante en el flujo de información procedente del terreno y en la calidad de los datos. Ello no impide que se realicen análisis compartidos en el marco de las mesas sectoriales.

La información que fluye no contribuye a resolver el problema de la "(Débil) gestión de la información para emergencias y desastres"; a pesar de que ahora se maneja mas información, los problemas de calidad de la misma provocan complicaciones innecesarias para la coordinación, retardando la toma de decisiones.

**De acuerdo con la evidencia, este Resultado muestra progresos.**

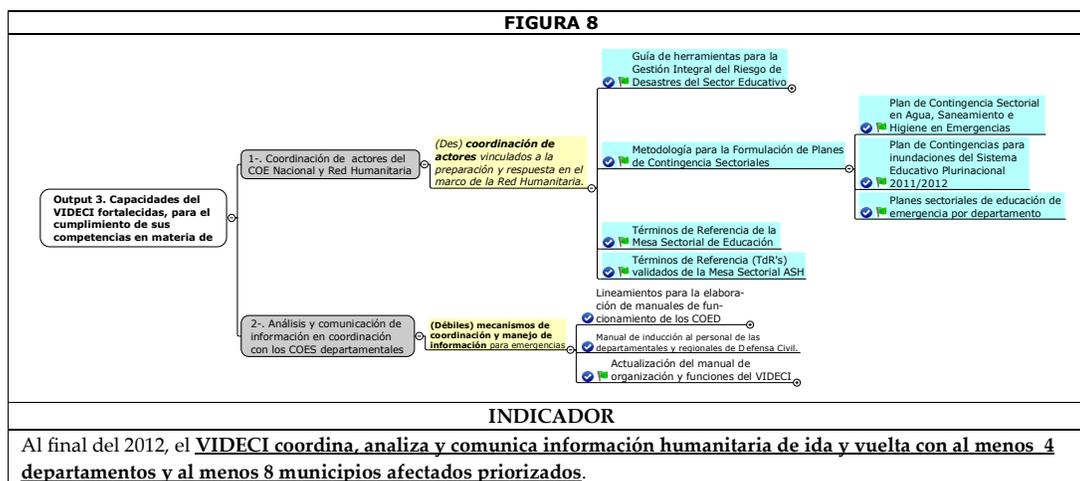
Resultado 3. Capacidades del VIDECI fortalecidas, para el cumplimiento de sus competencias en materia de: Coordinación de actores del COE Nacional y Red Humanitaria; Análisis y comunicación de información en coordinación con los COES departamentales, a través de las Direcciones Generales de: Emergencias y Auxilio (DGEA) y de Prevención y Reconstrucción.

Con relación a este Resultado, el Proyecto ha generado 3 productos que contribuyen a incrementar la capacidad del VIDECI en torno al análisis y comunicación de información con los COED's, con lo cual se aborda el problema de coordinación y manejo de información. En cuanto a la parte de "capacidad de coordinación de actores del COE Nacional y Red Humanitaria", no se han encontrado evidencias de que el proyecto haya generado productos específicos para ello. (figura 7).



No obstante y conforme con lo observado durante la evaluación, la *capacidad fortalecida* de coordinación con los actores del COE Nacional y Red Humanitaria, se verifica por medio de los productos generados en el Resultado 4, donde se provee de instrumentos a los sectores (agua y educación fundamentalmente) y se suministran herramientas para los COE departamentales (figura 8, en color celeste).

Estos productos, aunque fueron generados en el marco del resultado 4, contribuyen a crear condiciones favorables para que el VIDECI pueda ejercer sus competencias en materia de coordinación de los actores del COE Nacional (donde por medio de las mesas sectoriales, se insertan los agentes humanitarios) y desarrollar de manera sistemática sus competencias de análisis y comunicación de información con los COE departamentales.



En cuando al indicador, se pudo constatar que aunque no existen procedimientos de trabajo protocolizados entre el VIDECI, 4 COED's y 8 COEM, el proyecto generó productos entregables para organizar la comunicación y el análisis de información humanitaria entre el VIDECI, los COED y los COEM, lo cual marca un paso importante para protocolizar la articulación de los COEM, COED y un COE nacional.

Así mismo, se pudo constatar que los flujos de información son mayores que en el pasado, aunque no ha sido posible verificar si los datos y la propia información cumple con criterios de calidad para contribuir a la coordinación de forma efectiva. En todo caso, la coordinación entre VIDECI con los COED y COEM se evidencia como una práctica en desarrollo que debe mejorarse.

El desarrollado de protocolos con los sectores y los 4 COE departamentales, deben ser complementado a la brevedad por la definición conceptual, metodológica y operativa de un dispositivo técnico y humano de recolección y verificación de información sobre la situación humanitaria en el terreno, dependiente del VIDECI a nivel central y en las regionales.

Es importante anotar que este equipo, debe ser parte del proceso de trabajo de un COE a nivel Nacional.

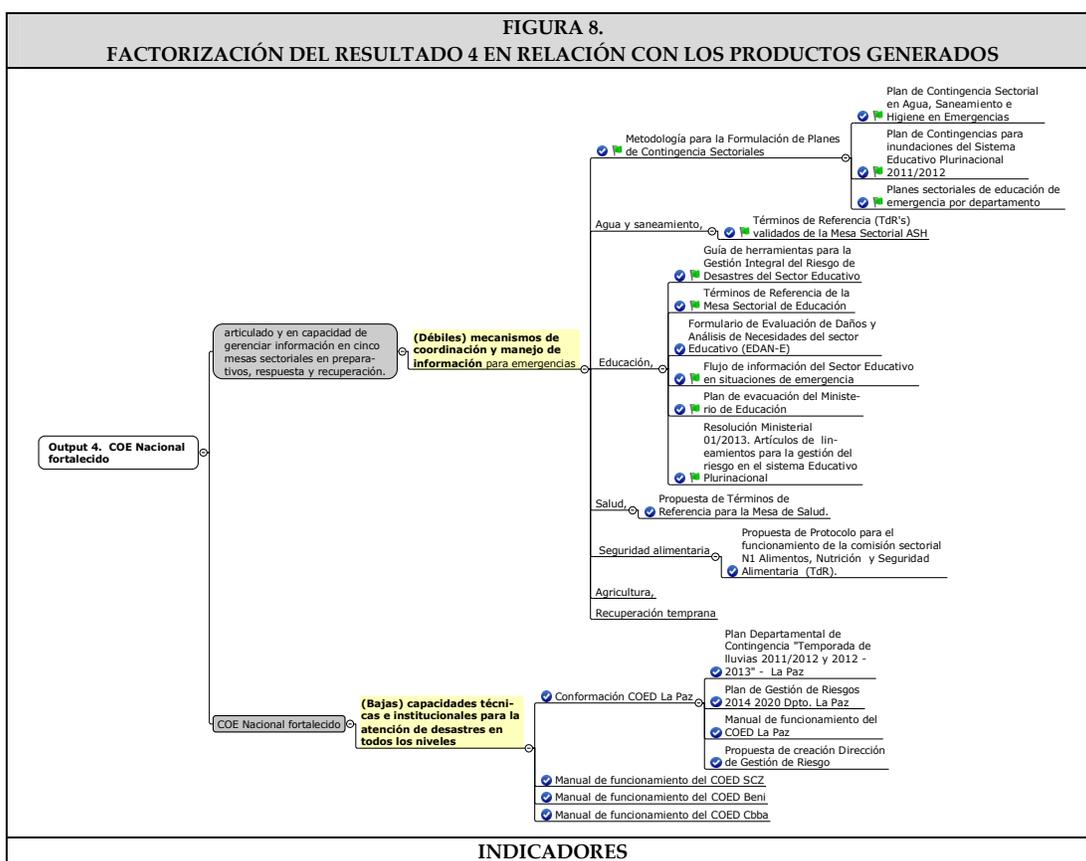
Por lo anterior, se puede concluir que los avances en el fortalecimiento de las capacidades del VIDECI, especialmente en lo que se refiere a tener mejores condiciones para desplegar la respuesta, hoy son mejores que cuando se puso en marcha el proyecto. Por tales razones, se evidencia que **el Resultado 3 ha sido alcanzado, reconociendo los aportes de los productos generados en el marco del resultado 4.**

Resultado 4. COE Nacional fortalecido, articulado y en capacidad de gerenciar información en cinco mesas sectoriales, en preparativos, respuesta y recuperación: Agua y saneamiento, Salud, Educación, Agricultura, Seguridad alimentaria, y recuperación temprana.

Este resultado tiene como principal supuesto, que en Bolivia opera un Centro de Operaciones para Emergencias (COEN) Nacional, establecido con un cierto grado de funcionamiento, que permita hacer un apoyo para su fortalecimiento. Sin embargo, no pudo verificarse la existencia de normativa técnica, protocolos, procedimientos, una dinámica de preparativos y una instalación física adecuada y preparada para que funcione un COEN según estándares.

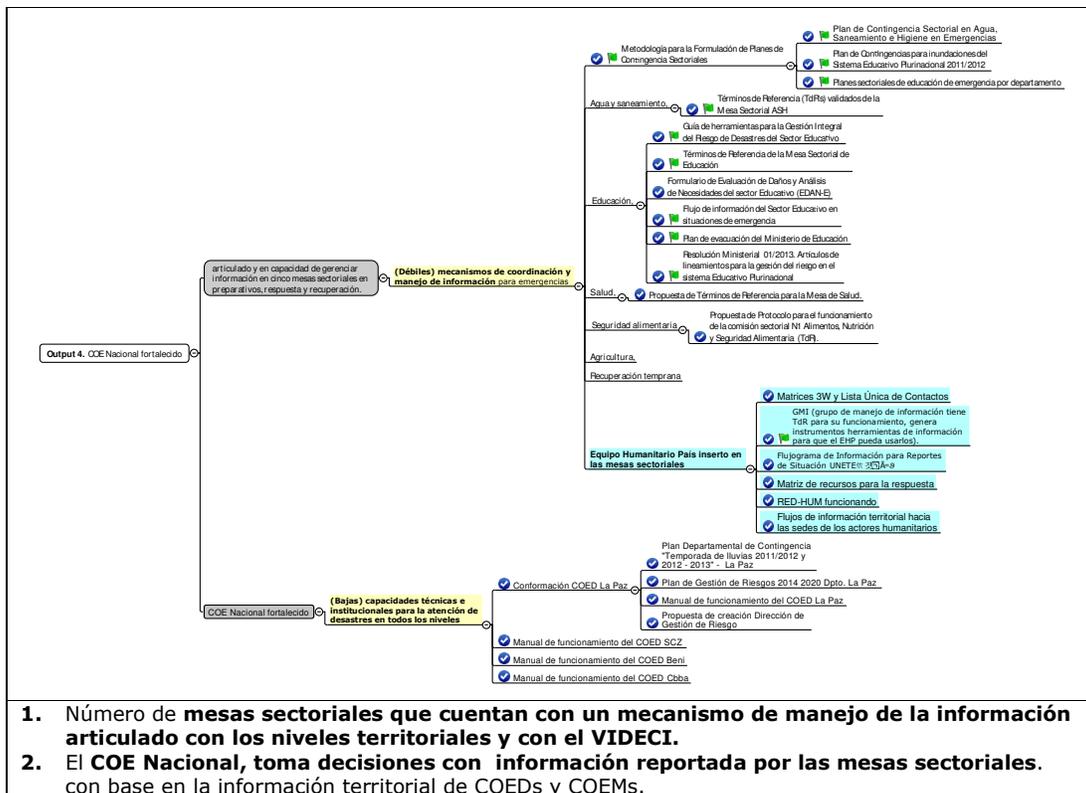
No obstante, las evidencias permiten apreciar que los productos generados en el marco del Resultado 4, contribuyen a ordenar el trabajo de las mesas sectoriales para que un COE Nacional pueda funcionar a futuro. Aunado con lo anterior, la protocolización de los procedimientos de los COE departamentales por medio de sus manuales de operación, constituyen un importante aporte al funcionamiento de lo que vendría ser un COE Nacional.

El resultado 4 se ha factorizado en dos partes, aquella relativa al fortalecimiento del COE Nacional y la otra parte que tiene relación con la articulación del mismo y la capacidad de gestionar la información de cinco mesas sectoriales (Fig 8).



Adicionalmente, los instrumentos de manejo de información generados en el marco del EHP en el Resultado 1 y 2, contribuyen con el trabajo de las Mesas Sectoriales y por tanto contribuyen también al futuro funcionamiento de un COE nacional y a la consecución del Resultado 3, tal y como puede apreciarse en la figura 9 (color azul).

**FIGURA 9**



Cabe apunrar que el Proyecto generó productos tales como la metodología para la formulación de planes de contingencia sectorial, los planes de contingencia sectorial propiamente dicho y los flujogramas de manejo de información; así mismo, pudo observarse que la mesa de educación, de seguridad alimentaria y la mesa ASH, articulan información entre los niveles territoriales y el VIDECI. En ese sentido, se cumple con el indicador 1.

Por otra parte, pudo verificarse que el VIDECI obtiene información reportada por las mesas sectoriales, por los COED's y COEM's, así como también pudo verificarse que dicha información se usa para la toma de decisiones por parte del VIDECI y del Gobierno de Bolivia. De esta forma, el indicador 2 se cumple.

Sin embargo, las incertidumbres sobre los datos e información procedentes del terreno, dificultan el proceso de toma de decisiones oportunas y certeras, alargándose los tiempos de respuesta. Esto nos muestra que el proceso de toma de decisiones usando información de las mesas, de los COED y de los COEM, es un asunto en desarrollo y requiere apoyo para mejorar el orden y las competencias.

**Conforme con el análisis anterior, el Resultado 4 ha sido alcanzado, tomando también los aportes de productos suministrados en el marco de los resultados 1.**

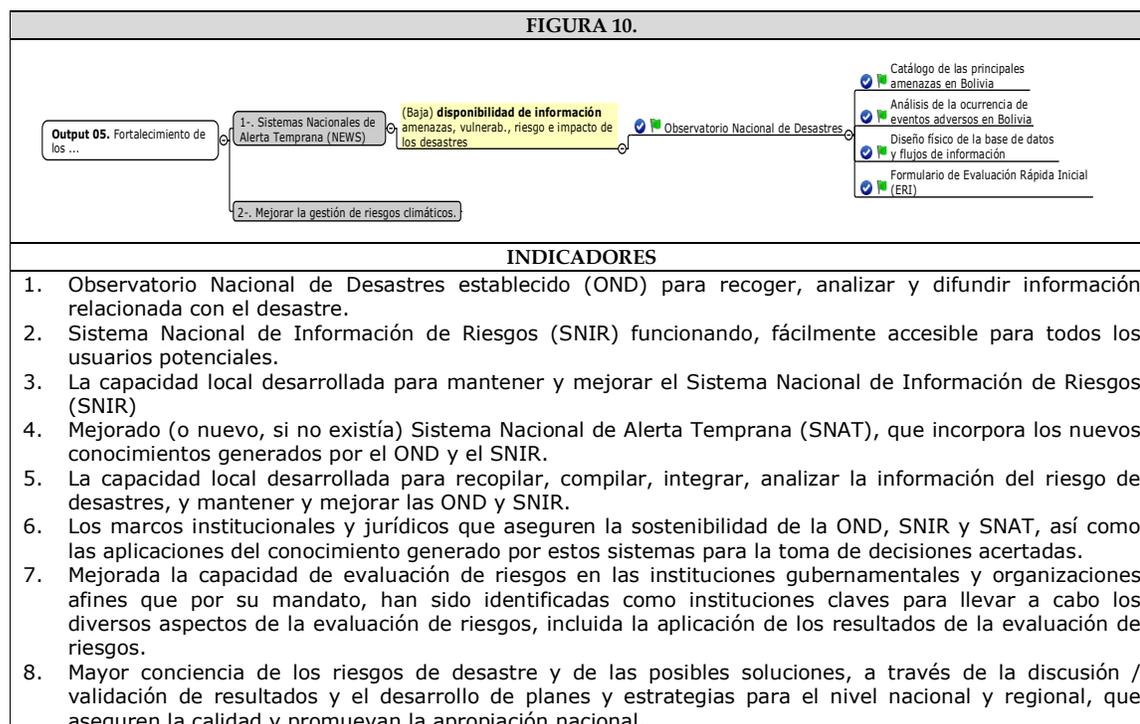
**Resultado 5. Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Alerta Temprana (NEWS) para mejorar la gestión de riesgos climáticos.**

Este resultado tiene dos elementos a destacar: (1) la creación del sistema nacional de alerta temprana y (2) la mejoría de la gestión de riesgos climáticos (Fig. 10). En relación con el primer elemento del resultado 5, se genera un importante producto como el Observatorio Nacional de Desastre (OND) que cuenta con un alto potencial para el fortalecimiento del VIDECI y del SISRADE, y de solución del problema relacionado con (Baja) **disponibilidad de información** sobre amenazas, vulnerabilidad, riesgo e impacto de los desastres en Bolivia.

Dado el corto tiempo de implementación de los recursos para la ejecución de este Resultado, el Gobierno de Bolivia priorizó la construcción del Observatorio Nacional de Desastres,

generándose el prototipo del sistema, el cual ha sido probado en algunos municipios del Departamento de La Paz.

Asimismo, para el análisis de riesgos se pudo verificar la sistematización de desastres ocurridos en el país durante los últimos 10 años y un catálogo de amenazas; en ese sentido y aunque el OND puede aportar a mejorar la gestión de los riesgos climáticos, el proyecto no generó un producto específico para este importante aspecto de la gestión de riesgos en Bolivia, especialmente apuntando a la necesidad del monitoreo, anticipación y acción frente al cambio climático como evento físico, pero también a la evaluación de la vulnerabilidad ante el cambio climático como un elemento sustantivo para la gestión de riesgos climáticos.



Cabe destacar que con el diseño del OND se cumple parcialmente el indicador 1. Con el desarrollo del catálogo de amenazas y el análisis de ocurrencia de eventos adversos, se avanza hacia la creación de un sistema nacional de información sobre riesgos y para poner en marcha un sistema nacional de alerta temprana (indicadores 2 y 4).

Sin embargo, no hay evidencias de que los indicadores correspondiente a este resultado hayan sido cumplidos en su totalidad. Por tales razones, los progresos hacia **el Resultado 5** son importantes.

**Resultado 6. Una estrategia desarrollada con instrumentos y herramientas para mejorar las capacidades de los gobiernos nacionales / locales para incorporar las medidas de preparación eficaces.**

Si bien los productos generados por el Proyecto contribuyen al avance hacia el Resultado, los mismos no son suficientes. Se requieren mas instrumentos y mas medidas de preparación para avanzar con alguna significación (figura 11).



1. Herramientas e instrumentos de preparativos están **validados y disponibles** para uso nacional y local.
2. Un **programa de capacitación** en materia de preparación se **desarrolla y se ajusta a la realidad local**.
3. Un promedio de **20 agentes claves han participado en la formación de instructores** y están dispuestos a facilitar las futuras capacitaciones a nivel nacional.
4. Las **capacidades post-desastre** de Bolivia han sido **evaluados y un plan de desarrollo de la capacidad se ha desarrollado**.
5. Capacidad de preparativos se fortalecen a través del **programa de capacitación** en Bolivia.

No obstante y con asistencia técnica especializada, se realizaron capacitaciones a nivel nacional, departamental y municipal sobre los procesos de recuperación post-desastre y de forma focalizada, se trabajó en el Departamento de Cochabamba y sus municipios aplicando la guía de preparativos para la recuperación post desastre. Cabe destacar el intercambio de experiencias sobre procesos de recuperación post desastre con más de 15 países.

Durante esta evaluación se ha evidenciado la necesidad de continuar apoyando en el desarrollo de los temas vinculados a los indicadores. **Por lo anterior, el Resultado 6 muestra avances.**

### ¿Cuál ha sido la relevancia del proyecto en relación a la problemática identificada en el documento de proyecto?

La problemática sobre la cual establece su principal base justificativa, son las dificultades operativas que entraña la baja **capacidad técnica e institucional para la toma de decisiones, la coordinación y la gestión de información y su difusión**. En el siguiente cuadro, se resume cómo el proyecto identificó y definió los principales problemas (columna derecha y verde) y cómo abordó estas problemáticas con la entrega de una serie de productos (columna izquierda) tales como manuales, guías, metodologías, términos de referencias, planes, lineamientos, matrices, agendas compartidas, formularios, catálogos, flujogramas, etc... Todos estos instrumentos constituyen protocolos cuya concepción y uso **potencian el desarrollo de capacidades técnicas en torno a la gestión de información, coordinación y toma de decisiones**.

CUADRO 1. Comparación entre los problemas identificados para el diseño del Proyecto y los productos entregados por el Proyecto.	
Fuente de información y problemática identificada.	Productos entregados
1. El proyecto incorpora los resultados de la misión UNDAC del 2007 y del estudio que el Sistema de Naciones Unidas realizó en el 2010, donde se identifican problemas alrededor de "...la <b>coordinación de actores vinculados a la preparación y respuesta en el marco de la Red Humanitaria y gestión de la información para emergencias y desastres...</b> ".	<p style="text-align: center;"><b>Capacidades, toma de decisiones y coordinación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de Protocolo para el funcionamiento de la comisión sectorial Alimentos, Nutrición y Seguridad Alimentaria (TdR), Salud, Educación, AGUA y Saneamiento.</li> <li>• Formulario de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades del sector Educativo (EDAN-E)</li> <li>• Guía de herramientas para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres del Sector Educativo.</li> <li>• Guía para la capacitación en preparativos, planificación de la recuperación y evaluación de necesidades post-desastre.</li> <li>• Metodología para la Formulación de Planes de Contingencia Sectoriales</li> <li>• Programa Nacional de Recuperación Post-Desastre 2012 (El Niño).</li> </ul>
2. El proyecto recoge las lecciones de la respuesta a las inundaciones del 2009, cuyo principal aprendizaje recomendó el <b>fortalecimiento a los mecanismos de coordinación y manejo de información</b> para emergencias, dado los problemas que en ese sentido fueron identificados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de evacuación del Ministerio de Educación.</li> <li>• Plan de Contingencia Sectorial en Agua, Saneamiento e Higiene en Emergencias</li> <li>• Plan de Contingencias para inundaciones del Sistema Educativo Plurinacional 2011/2012</li> <li>• Planes sectoriales de educación de emergencia por departamento</li> <li>• Plan Departamental de Contingencia "Temporada de lluvias 2011/2012 y 2012 - 2013" - La Paz.</li> <li>• Plan de Gestión de Riesgos 2014 2020 Dpto. La Paz</li> <li>• Manual de inducción al personal de las departamentales y regionales</li> </ul>

<p>3. El proyecto toma los lineamientos programáticos de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD), en torno a la problemática sobre (a) la <b>disponibilidad de información</b> sobre amenazas, vulnerabilidades, riesgos e impacto de los desastres; (b) sobre el problema del <b>desarrollo de capacidades técnicas e institucionales</b> para la atención de desastres en todos los niveles y (c) el problema de la <b>difusión sistemática de información</b>.</p>	<p>de Defensa Civil.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Manual de organización y funciones del VIDECI actualizado.</li> <li>Manual de funcionamiento del COED La Paz, Santa Cruz, Beni y Cochabamba.</li> <li>Propuesta de creación Dirección de Gestión de Riesgo La Paz.</li> <li>Lineamientos para la elaboración de manuales de funcionamiento de los COED.</li> <li>Matriz de recursos para la respuesta.</li> <li>Propuesta de acuerdo básico para la coordinación humanitaria.</li> <li>Una agenda de trabajo para el EHP</li> <li>Estudio Comparativo de Equipos Humanitarios de País en Latinoamérica y el Caribe.</li> <li>Mecanismo de coordinación y secretaría del EHP (GASH).</li> </ul> <p><b>Información y difusión.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Observatorio Nacional de Desastres</li> <li>Catálogo de las principales amenazas en Bolivia</li> <li>Análisis de la ocurrencia de eventos adversos en Bolivia</li> <li>Flujograma para el manejo de información.</li> <li>Diseño de la nueva unidad de información: SINAGER</li> <li>Formulario de Evaluación Rápida Inicial (ERI)</li> <li>RED-HUM funcionando en Bolivia.</li> <li>Grupo de Manejo de Información conformado y funcionando con TdR</li> <li>Matrices 3W y lista única de Contactos.</li> </ul>
<p>4. El proyecto asume los resultados del diagnóstico de <i>dificultades y potencialidades para la toma de decisiones en emergencias y/o desastres, por parte del Viceministerio de Defensa Civil, Agencias del Sistema de Naciones Unidas (UNETE) y las mesas sectoriales activas.</i></p>	<p>de Defensa Civil.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Manual de organización y funciones del VIDECI actualizado.</li> <li>Manual de funcionamiento del COED La Paz, Santa Cruz, Beni y Cochabamba.</li> <li>Propuesta de creación Dirección de Gestión de Riesgo La Paz.</li> <li>Lineamientos para la elaboración de manuales de funcionamiento de los COED.</li> <li>Matriz de recursos para la respuesta.</li> <li>Propuesta de acuerdo básico para la coordinación humanitaria.</li> <li>Una agenda de trabajo para el EHP</li> <li>Estudio Comparativo de Equipos Humanitarios de País en Latinoamérica y el Caribe.</li> <li>Mecanismo de coordinación y secretaría del EHP (GASH).</li> </ul> <p><b>Información y difusión.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Observatorio Nacional de Desastres</li> <li>Catálogo de las principales amenazas en Bolivia</li> <li>Análisis de la ocurrencia de eventos adversos en Bolivia</li> <li>Flujograma para el manejo de información.</li> <li>Diseño de la nueva unidad de información: SINAGER</li> <li>Formulario de Evaluación Rápida Inicial (ERI)</li> <li>RED-HUM funcionando en Bolivia.</li> <li>Grupo de Manejo de Información conformado y funcionando con TdR</li> <li>Matrices 3W y lista única de Contactos.</li> </ul>

Desde esta perspectiva, los productos enlistados en el cuadro anterior facilitan la creación de condiciones organizacionales para avanzar en la superación de las problemáticas centrales que justifican el **Proyecto y son productos relevantes en relación con los problemas identificados**.

### ¿En qué forma la incorporación de los objetivos específicos 5 y 6, financiados con fondos del Reino de Bélgica, complementaron o no a los objetivos iniciales?

La complementariedad entre objetivos se observa comparándolos con la problemática que pretenden abordar unos y otros. Con base en esa idea, tres de los cuatro "problemas" que se describen en el cuadro 1 anterior, son abordados por los objetivos específicos 5 y 6 y los objetivos específicos 1, 2, 3 y 4, tal y como puede ser observado en el siguiente cuadro 2:

CUADRO 2.			
Objetivos 5 y 6	Productos entregados según los objetivos específicos 5 y 6.	Problemática descrita en el PRO-DOC	Resumen de Objetivos 1, 2, 3 y 4.
O5. Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Alerta Temprana (NEWS) para mejorar la gestión de riesgos climáticos.	Observatorio Nacional de Desastres. Catálogo de las principales amenazas en Bolivia Análisis de la ocurrencia de eventos adversos en Bolivia.	Disponibilidad de información sobre amenazas, vulnerabilidades, riesgos e impacto de los desastres (EAPAD).	O1. Impulsar y fortalecer ... la coordinación de la Red Humanitaria ... el desarrollo de acciones coordinadas y sinérgicas, como un flujo eficiente y ordenado <u>de información básica nacional, que fundamente las decisiones sobre preparativos y respuesta a emergencias y desastres...</u>  O2. <u>Facilitar el acceso público a la</u>

<p>O6. Una estrategia desarrollada con instrumentos y herramientas para mejorar las capacidades de los gobiernos nacionales/locales para incorporar las medidas de preparación eficaces</p>	<p>Guía para la capacitación en preparativos y planificación de la recuperación y evaluación de necesidades post-desastre. Programa Nacional de Recuperación Post-Desastre 2012 (El Niño).</p>	<p>El problema del desarrollo de capacidades técnicas e institucionales para la atención de desastres en todos los niveles (EAPAD).</p> <p>Dificultades para la toma de decisiones en emergencias y/o desastres, por parte del Viceministerio de Defensa Civil, Agencias del Sistema de Naciones Unidas (UNETE) y las mesas sectoriales activas.</p>	<p><u>información relevante en los ámbitos de preparación y respuesta</u> que cada uno de los actores humanitarios y gobierno producen, permitiendo una <u>mejor articulación, preparación y respuesta más eficiente frente a una eventual emergencia o desastre</u>, a través del Proyecto Redhum y Sala 24 administrada por el VIDECI</p> <p>O3. <u>Fortalecer las capacidades del VIDECI...en materia de coordinación</u> de los actores del COE Nacional y Red Humanitaria, <u>análisis y comunicación de información relevante en los ámbitos de preparación y respuesta</u> en coordinación con los COES departamentales.</p> <p>O4. Fortalecer al COE Nacional, su articulación y la generación de <u>información en cuatro mesas sectoriales... a través de mejoras en el manejo de información.</u></p>
---	--	--	--

De la lectura del cuadro, se destaca que cualquier tipo de preparativos para la respuesta a emergencias y desastres (objetivo 1) que pretenda ser eficaz en cuanto a la articulación/coordinación de agentes humanitarios (objetivo 2 y 3) y que además procure fortalecer los procesos de un Centro de Operaciones para Emergencias (objetivo 4), deben fundamentarse en un profundo conocimiento de las propiedades de la amenaza: *frecuencia, intensidad, extensión espacial, duración y las circunstancias temporales de los eventos de amenaza sobre un sistema y/o grupo*. En este sentido, el objetivo 5 y sus productos 1, 2 y 3 **son complementarios directos** con los objetivos específicos 1, 2, 3, y 4.

Por otro lado, destaca que los objetivos 1, 2, 3 y 4 tienen como centro de preocupación el fortalecimiento de las *capacidades para la toma de decisiones, la coordinación y la gestión de información para los preparativos y respuesta*. En ese sentido, la producción de una **"Guía para la capacitación en preparativos y planificación de la recuperación y evaluación de necesidades post-desastre"** (objetivo 6), resulta relevante y complementaria.

**En síntesis: los objetivos específicos 5 y 6, financiados con fondos del Reino de Bélgica, complementan de forma relevante los objetivos específicos 1, 2, 3 y 4.**

## ¿Qué factores contribuyeron a alcanzar o no los resultados?

Factores que contribuyeron **al progreso hacia** los resultados:

- La correcta identificación de procesos que se venían gestando y que el Proyecto decidió apoyar: el trabajo de las mesas sectoriales y la asistencia técnica a las mismas, aunado con el apoyo a los Centros de Operaciones de Emergencia de nivel departamental.
- La relevancia del proyecto en el marco de los problemas identificados.
- El compromiso y la flexibilidad de trabajo que desarrolló el equipo de coordinación del proyecto y las Asistencias Técnicas.
- La localización de la unidad gestora del proyecto en las instalaciones físicas del VIDECI.
- La confianza generada con los actores del proyecto, a través del respeto a sus propios procesos, ritmos y enfoques.

Factores que obstaculizaron:

1. El tiempo de ejecución del proyecto y sus resultados (los objetivos 5 y 6 se ponen en marcha a la mitad del período de ejecución del proyecto) son muy cortos para el contexto Boliviano. Los objetivos 1 al 4 tuvieron de 28 meses de ejecución, mientras que los objetivos 5 y 6 tuvieron solo 10 meses para su ejecución.
2. El PRODOC justifica el proyecto con base a una descripción de problemáticas que no obstante la relevancia de las mismas, carecen de una correcta enunciación y de un adecuado análisis de causa y efecto (árbol de problemas) que brinde certidumbre sobre el grado de control de los problemas que se pretendieron abordar con el proyecto.
3. Por otra parte, no hay evidencia de un análisis de brecha entre la situación que se quiere cambiar y la situación deseada, que permita establecer líneas de base y metas mas específicas y realistas para el cumplimiento de indicadores. Este aspecto hubiese sido de gran ayuda para el monitoreo y el ajuste del proyecto con sentido de alerta temprana.
4. El problema de no hacer un buen análisis de problemas para la planificación, se reflejó en la ambigüedad con se describen los resultados esperados, en la calidad de los indicadores, en la imprecisión de los riesgos identificados por el proyecto y en la estrategia para atenderlos.
5. Las diferencias de enfoque entre OCHA y PNUD, y la desatención a este problema produjo la pérdida de integralidad del proyecto.

### ¿Qué factores han contribuido o no a la relevancia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad de la intervención?

**La relevancia** en las evaluaciones, debe explorar en qué medida la planificación, el diseño y la implementación del proyecto, tienen en cuenta el contexto donde se implementará.

El proyecto se sustentó en la identificación apropiada de los problemas de manejo de información, coordinación y toma de decisiones para los preparativos y atención de las emergencias. Este problema aún no esta resuelto, pero hubo avances reconocidos por los agentes participantes de las mesas sectoriales, los Centros de Operaciones de Emergencia Departamentales y el propio VIDECI, en el sentido de que el proyecto contribuyó de forma importante con la dinámica de las mesas sectoriales, de los COE departamentales y con la dinámica del propio VIDECI.

No obstante, queda mucho trecho por recorrer; el esfuerzo realizado en éste ámbito aún tropieza con tres dificultades:

1. No se han desarrollado las herramientas de un COE Nacional para realizar el análisis intersectorial e interinstitucional de forma oportuna y certera. La información es procesada "*Institucionalmente, según sus intereses*" y no constituye –por ahora- en un insumo para la toma de decisiones de conjunto.
2. Por otra parte, la información no está producida y canalizada como para que sea accesible a la participación y control social. Los movimientos sociales no están considerados como potenciales "usuarios" de la misma.

#### En relación con la Eficiencia.

La **eficiencia** mide si los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) **han sido convertidos en productos de forma económica**. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados en el tiempo previsto. A continuación se presente la tabla 3 que brinda un análisis de la eficiencia.

Tabla 3			
RESULTADOS	TOTAL USD	PRODUCTOS GENERADOS	Estado del

			Resultado
Resultado 1	37.620,00	Matrices 3W y Lista Única de Contactos	Logrado
1 VNU Apoyo técnico	25.500,00	Matriz de recursos para la respuesta	
Viajes	7.700,00	Flujograma de Información para Reportes de Situación UNETE Propuesta del acuerdo básico para la coordinación humanitaria.	
Talleres	4.420,00	Plan de trabajo para el EHP Estudio Comparativo de Equipos Humanitarios de País en Latinoamérica y el Caribe. GASH (mecanismo de coordinación y secretaría del EHP) establecido y funcionando. GMI (grupo de manejo de información tiene TdR para su funcionamiento, genera instrumentos herramientas de información para que el EHP pueda usarlos). Recomendaciones para la respuesta humanitaria en Bolivia	
Resultado 2	49.200,00	Flujos de información territorial hacia el nivel central del Estado RED-HUM funcionando	Avance
Asistente Redhum	33.200,00		
Viajes	9.200,00		
Talleres	6.800,00		
Resultado 3	74.650,00	Lineamientos para la elaboración de manuales de funcionamiento de los COED esto lineamientos surgen de la experiencia de formulación de los manuales COED Manual de inducción al personal de las departamentales y regionales de Defensa Civil. Actualización del manual de organización y funciones del VIDECI En la nueva organización funcional de VIDECI , esta contemplada la nueva unidad de información: SINAGER	Logrado
Asesor-Capacitación	38.200,00		
Viajes	15.950,00		
Talleres	20.500,00		
Resultado 4	186.600,00	Propuesta de Protocolo para el funcionamiento de la comisión sectorial Alimentos, Nutrición y Seguridad Alimentaria (TdR). Propuesta de Términos de Referencia para la Mesa de Salud. Guía de herramientas para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres del Sector Educativo Términos de Referencia de la Mesa Sectorial de Educación Formulario de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades del sector Educativo (EDAN-E) institucionalizado por medio de resolución ministerial Flujo de información del Sector Educativo en situaciones de emergencia Institucionalizado por medio de resolución Ministerial Plan de evacuación del Ministerio de Educación Resolución Ministerial 01/2013. Artículos de lineamientos para la gestión del riesgo en el sistema Educativo Plurinacional Metodología para la Formulación de Planes de Contingencia Sectoriales Plan de Contingencia Sectorial en Agua, Saneamiento e Higiene en Emergencias Plan de Contingencias para inundaciones del Sistema Educativo Plurinacional 2011/2012 Planes sectoriales de educación de emergencia por departamento Términos de Referencia (TdR's) validados de la Mesa Sectorial ASH Plan Departamental de Contingencia "Temporada de lluvias 2011/2012 y 2012 - 2013" - La Paz Conformación COED La Paz. Manual de funcionamiento del COED SCZ Manual de funcionamiento del COED Beni Manual de funcionamiento del COED Cbba Plan de Gestión de Riesgos 2014 2020 Dpto. La Paz	Logrado
4 VNUs Apoyos técnicos	88.500,00		
Viajes	78.400,00		
Talleres	19.700,00		

		Propuesta de creación Dirección de Gestión de Riesgo	
Resultado 5	194.000,00	Observatorio Nacional de Desastres Catálogo de las principales amenazas en Bolivia Análisis de la ocurrencia de eventos adversos en Bolivia Institucionalizado VIDECEI WWW oficial Flujos de información Formulario de Evaluación Rápida Inicial (ERI)	Avance
Equipo OND	75.000,00		
6 VNUs Apoyos técnicos	66.000,00		
Viajes	10.000,00		
Talleres	3.000,00		
Equipamiento SINAGER	40.000,00		
Resultado 6	246.500,00	Guía para la capacitación para los preparativos y planificación de la recuperación y evaluación de necesidades postdesastre Programa Nacional de Recuperación Post-Desastre 2012 (El Niño)	Avance
Consultora Recuperación	47.000,00		
Viajes- Encuentro Internacional	134.500,00		
Talleres	65.000,00		

Tomando en cuenta la inversión realizada vs. el número de productos, la complejidad de los mismos y el tiempo invertido en su producción, permite concluir que la gestión del proyecto logró una **eficiencia de media/baja** en cuanto al uso de los recursos en un tiempo cercano a 28 meses para los resultados 1, 2, 3 y 4, y de 10 meses para los Resultados 5 y 6.

**La efectividad o eficacia** es una medición del grado en el que la iniciativa ha avanzado o logrado los resultados esperados. Desde esa perspectiva y tomando en cuenta que el proyecto ha logrado 3 de los seis Resultados y avances en los tres restantes, es posible concluir que el proyecto muestra una **efectividad de media**. Esto se observa de manera concreta, cuando se analiza también el logro en el fortalecimiento del SISRADE: **el proyecto genera condiciones favorables para un cambio en el desarrollo del SISRADE.**

**En relación con la sostenibilidad.** Mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado el proyecto. Evaluar la sostenibilidad implica valorar en qué medida se dan las condiciones institucionales para mantener, manejar y asegurar los resultados en el futuro.

Todo proyecto requiere concebir y ejecutar una estrategia de sostenibilidad que le permita generar condiciones institucionales de sostenibilidad para los progresos alcanzados hacia resultados y los resultados propiamente dicho. Sin embargo la evaluación no encontró evidencias de una estrategia en este sentido.

Por otra parte, uno de los aspectos con que se valora la sostenibilidad, es la oficialización o institucionalización de los instrumentos y herramientas técnicas desarrolladas en el transcurso del proyecto. Se ha observado que algunos productos cuentan con esta formalización aunque una buena parte aún no ha sido formalmente institucionalizado.

Por otra parte, se observó que el proyecto trabajó con el personal de la institucionalidad existente, reforzando la capacidad técnica mediante el desarrollo de instrumentos y herramientas bajo la modalidad de aprender haciendo y promoviendo el liderazgo del gobierno. Esta fórmula de trabajo, genera condiciones para mantener, manejar y facilitar que los resultados puedan mantenerse en el futuro.

Por otra parte, el personal de apoyo a las mesas sectoriales y a RED-HUM en el VIDECEI continúan siendo financiadas por la agencias externas; ello pudo ser positivo en un momento, pero una vez finalizado el proyecto esta situación no contribuye a generar condiciones institucionales para mantener, manejar y asegurar los resultados en el futuro.

No obstante lo anterior y aunque las condiciones institucionales para la sostenibilidad pueden ser mas favorables, una parte significativa de los productos generados en el marco del proyecto (especialmente aquellos en torno a los Manuales COEDs, los TdR de las mesas sectoriales, el Observatorio Nacional de Desastres y los acuerdos alcanzados por los actores humanitarios internacionales en Bolivia) tienen un importante potencial de desarrollo y en

ese sentido, la continuidad de los mismos es esencial para alcanzar la sostenibilidad de los resultados del proyecto.

### ¿Qué cambios en el manejo de información se han evidenciado en las últimas emergencias?

De acuerdo con las evidencias observadas, el cambio mas evidente en el manejo de información se verifica en el **incremento del volumen de datos e información procedentes del terreno** que, a pesar de los problemas de certidumbre, sirve para compartir, comparar y opinar sobre la situación del terreno. Sin embargo, la información es analizada según los intereses de cada agente y la toma de decisiones es lenta y predominantemente orientativa de la acción individual en detrimento de la acción colectiva. Consecuentemente, **la toma de decisiones para la acción conjunta es todavía un reto.**

### ¿En qué medida la asistencia técnica del PNUD y OCHA contribuyeron al logro de los resultados del proyecto?

Entendemos que esta pregunta no pretende hacer una diferenciación entre la contribución que una agencia hizo en relación con la otra, sino cómo el trabajo conjunto y la sinergia entre ambas agencias contribuyeron al logro de los resultados del proyecto. Por otra parte, cabe aclarar que esta evaluación no revisa la calidad de los productos generados por el proyecto.

Aclarado lo anterior y tomando en cuenta por una parte que el proyecto fue ejecutado bajo la modalidad de implementación directa (DIM) y considerando por otra parte (1) el análisis de la relevancia del proyecto en relación a la problemática identificada, (2) los productos generados para contribuir a resolver esas problemáticas, (3) el logro o el progreso hacia los resultados y (4) que las asistencias técnicas proporcionadas son definidas con base a un diálogo técnico entre el beneficiario y las agencias encargadas de brindarlo, podemos concluir que la asistencia técnica brindada por PNUD y OCHA fue relevante y decisiva para avanzar y conseguir los Resultados, en tanto la asistencia técnica intangible realizó esfuerzos constantes para que los beneficiarios avanzaran hacia sus Resultados, por medio del diálogo, la oferta de productos y la generación de productos entregables.

Sin embargo, también es importante hacer notar que dada la problemática, los objetivos y los resultados esperados por del proyecto, era necesario que ambas asistencias técnicas trabajaran de manera unificada y sinérgica, dando un ejemplo concreto y visible de coordinación, confianza y toma de decisiones conjunta.

### ¿La estrategia de asociación fue apropiada y efectiva?

La estrategia de trabajo descrita en el PRODOC y la evidencia observada durante la evaluación, no permiten concluir si fue efectivizada **una estrategia de asociación** o la búsqueda de socios que contribuyeran con el logro de los Resultados del Proyecto y particularmente, en el fortalecimiento del SISRADE.

No obstante, en el transcurso de ejecución del proyecto, la cooperación belga fue incorporada con los resultados 5 y 6.

Por otra parte, el PRODOC describió el funcionamiento de un comité consultivo *"...conformado inicialmente por la Federación de Asociaciones Municipales, el Consorcio de ONGs humanitarias, otros donantes, así como las instituciones técnico científicas vinculadas al sector, sin embargo, este grupo contempla a cualquier actor externo al proyecto con el que resulte fundamental establecer una comunicación fluida o espacios de consultas sobre temas relevantes para la definición de acciones del proyecto"*.

Sin embargo, la evaluación no encontró evidencias de que este grupo fuera organizado, consultado y sujeto de comunicación de las acciones y logros del proyecto. En síntesis, **no puede evaluarse si la estrategia de asociación fue apropiada y efectiva.** No obstante, es posible concluir que hubo problemas evitables de haberse definido y ejecutado con

antelación unos criterios orientadores para la asociación por parte del comité directivo y el comité técnico.

## ¿Cuál es el progreso logrado en el fortalecimiento del SISRADE?

De acuerdo con las documentaciones del proyecto, al final del mismo deberían generarse principalmente 6 productos generales:

1. Red Humanitaria fortalecida.
2. Bolivia incorporada al Proyecto RedHum.
3. Capacidades institucionales del VIDECI fortalecidas para el cumplimiento de sus competencias, en coordinación con COEDs y COEMs.
4. Capacidades institucionales sectoriales y del COE Nacional fortalecidas para la generar información en 5 mesas sectoriales y facilitar la toma de decisiones en preparativos, respuesta y recuperación ante desastres.
5. Fortalecido un Sistema Nacional de Alerta Temprana para mejorar la gestión de riesgos climáticos.
6. Una estrategia desarrollada con instrumentos y herramientas para mejorar las capacidades de los gobiernos nacionales/locales para incorporar las medidas de preparación eficaces.

### Los indicadores generales del proyecto establecieron que:

1. Al final de la intervención, Bolivia está mejor preparada para gestionar las crisis y las situaciones posteriores a los desastres a través de una mejor comprensión de los riesgos, las capacidades técnicas e institucionales de respuesta mejorados, basados en la evidencia y los planes de recuperación, y los marcos institucionales más fuertes a nivel nacional y local.
2. Las acciones de repuesta se efectúan en el marco de los principios humanitarios y de los estándares internacionalmente reconocidos en términos de tiempo y calidad.
3. Decisiones para la preparación, respuesta y recuperación por parte de las entidades estratégicas priorizadas del SISRADE se generan de manera:
  - a. Coordinada (según roles y competencias, procedimientos y procesos eficientes y pertinentes).
  - b. Informada, a través de reportes que aportan claridad sobre los escenarios de riesgo y desastre, estado de las necesidades, recursos y brechas a ser atendidas por parte del conjunto de actores en cada nivel territorial.
  - c. Articulada, a través de comunicación oportuna y suficiente hacia actores humanitarios internacionales cuando sea pertinente.

Tomando en cuenta los productos generales y los indicadores generales, así como el avance hacia cada uno de los resultados del proyecto, es posible concluir que **Fortalecer al SISRADE en el proceso de toma de decisiones y acciones de preparación, respuesta y recuperación en Bolivia a través de:**

- a) *la adecuación y generación de mecanismos de coordinación*
- b) *y gestión de información y conocimiento sobre emergencias y desastres, en todos los niveles de gobierno del país*
- c) *y entre ellos y la comunidad de actores humanitarios nacionales e internacionales,*

ha tenido avances y que se han realizado contribuciones útiles desde el punto de vista del "deber ser"; sin embargo, esas contribuciones no fueron suficientes para configurar un **cambio en aquellas condiciones de Desarrollo del SISRADE que se propuso el proyecto**, aunque ha propiciado **condiciones para avanzar hacia cambios a futuro**.

Los productos generados por el proyecto representan una buena oportunidad para que el SISRADE pueda explotarlos y provocar un cambio de situación respecto a su capacidad de gestión de información, conocimiento y toma de decisiones coordinadas. En ese sentido y en una escala de I a V, el progreso logrado hacia el fortalecimiento del SISRADE se puede estimar en III.

## 5. Lecciones aprendidas.

Las lecciones aprendidas de una evaluación, pone atención en aquel conocimiento nuevo que se ha obtenido del proyecto en torno a las fortalezas o debilidades del diseño y ejecución que afectaron el desempeño y los efectos que son aplicables y útiles en otros contextos similares.

Una cuestión de orden general, es que las lecciones aprendidas surgen del proceso de monitoreo, verificación y evaluación permanente que el proyecto debe realizar de sus actividades e indicadores. Allí es donde se identifican las debilidades y errores, se reflexiona sobre ellos, se toman medidas de corrección, se rescata la experiencia y se aprende de ellas.

Una lección que debe aprenderse y aplicarse en futuras iniciativas, es acordar y poner en marcha un **sistema de monitoreo y evaluación permanente de las actividades y de verificación de indicadores y de progreso hacia resultados**, asegurando la calidad y el uso adecuado de las evidencias obtenidas por el seguimiento para convertirlas en lecciones aprendidas.

### Lecciones aprendidas sobre el diseño del proyecto.

1. La definición de los problemas a abordar es una actividad del diseño del proyecto, a la cual hay que prestarle tanta atención como a la ejecución misma del proyecto. En ese sentido, sea cual sea el formato del formulación del proyecto, el proceso de elaboración de una correcta formulación de problemas y su ordenamiento en el árbol de problemas, es sencillamente insoslayable.

La manera de enunciar un problema tiene una repercusión directa en el cálculo del alcance de los resultados y del proyecto mismo, así como en la calidad de los indicadores y en la efectividad del sistema de monitoreo y evaluación que debería dotarse el proyecto.

Finalmente, hay que destacar que el o los problemas identificados que se abordan en un proyecto y la solución ideada para los problemas, debe estar bajo el control del beneficiario del proyecto. Este es un aspecto que debe tomarse muy en cuenta en una próxima iniciativa.

2. En otro orden de cosas pero estrechamente relacionado con lo anterior, es la necesidad de tener buenos indicadores en términos no solo de la formulación misma de los indicadores; mientras mas complejo el proyecto, mas atención debe poner en definir un protocolo para cada indicador donde se aclara el concepto y las variables que determinan al indicador, el objetivo del indicador, la línea base y las metas anuales a cumplir.

Este es básico para diseñar luego un buen sistema de seguimiento y evaluación tipo alerta temprana que permita anticipar los riesgos, rescatar la experiencia y asegurar un nivel importante de avance hacia los indicadores y el logro de los resultados.

3. Finalmente y en relación con la concepción de los riesgos y las hipótesis para alcanzar los resultados esperados, es esencial que en el proceso de formulación de nuevas iniciativas para el sector, se tome en cuenta que los riesgos para un proyecto son un potencial no controlado por los gestores del proyecto, pero que puede reducirse actuando de una manera proactiva.
4. Los proyectos deben diseñarse con enfoques y mecanismos que aseguren flujos de información, experiencia y acciones de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. De esta forma, el progreso hacia los resultados tendrá mas seguridad en los avances y en la sostenibilidad.
5. Los indicadores deben obligar a los gestores del proyecto, a centrar los resultados esperados en las personas y evitar centrarse en los insumos.

6. Los comités directivos son espacios donde los ejecutores de un proyecto pueden gestionar los riesgos identificados en el diseño y durante la ejecución, así como crear condiciones institucionales adecuadas para que las asistencias técnicas y los productos generados por el proyecto alcancen mayores grados de institucionalidad, apropiación y sostenibilidad.
7. Para futuras iniciativas, la coordinación y el aprovechamiento de la experiencia y conocimiento técnico de PNUD y OCHA, debe estar sincronizado bajo una sola responsabilidad.
8. Una lección a aprender: Debería acordarse entre los donantes, los ejecutores y beneficiarios, la participación de alguna persona especialista en planificación y monitoreo de proyectos durante el diseño y ejecución de proyecto.

### Lecciones aprendidas de la ejecución del proyecto.

9. Un proyecto que pretende fortalecer una estructura administrativa en torno a manejo de información, coordinación y toma de decisiones para la atención de emergencias y desastres, debe invertir sus esfuerzos en la realización de un permanente ciclo de capacitación→simulaciones→capitación para probar los instrumentos diseñados, mejorarlos y finalmente, adoptarlos como herramientas de trabajo oficiales.
10. En consecuencia, una cuestión clave a tomar en cuenta en futuros proyectos: los productos que se vayan generando en el transcurso de la ejecución, deben ser probados y con base en ello, facilitar/promover la institucionalización de los mismos.
11. La fusión que se produce en las mesas sectoriales, entre los actores humanitarios internacionales y las instituciones del nivel central del Estado, complica el trabajo de coordinación y provoca la inversión de tiempo en el debate de aspectos innecesarios para abordar de forma rápida y precisa la situación operativa que plantean las emergencias. El funcionamiento de las mesas sectoriales como soporte del trabajo un Centro de Operaciones de Emergencias del nivel central del Estado, complejiza la coordinación y retrasa los tiempos de respuesta.
12. La forma de funcionamiento mas conveniente en ese sentido, es conformar un COE compuesto de forma integra por las instituciones de nivel central del Estado, pero que abre líneas de trabajo y espacios de coordinación con los actores humanitarios internacionales y la cooperación internacional. Este tipo de diseño de protocolos, procedimientos y estructuras de coordinación entre el Gobierno y los actores humanitarios internacionales, son ampliamente utilizados en el mundo.
13. No obstante lo anterior, la fusión de los organismos humanitarios internacionales y las instituciones del nivel del Estado, se muestra positiva en lo que respecta a la concepción y ejecución de iniciativas de gestión de riesgo de desastre en el marco de la protección a la madre tierra y desarrollo integral; esta plataforma de coordinación tiene mucho potencial si se reorganiza como un Consejo de Coordinación Sectorial, tal y como lo instruye el Art. 133 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
14. Dado que la institucionalidad de nivel nacional esta mas interesada en pensar su misión en el marco de la nueva Constitución y las prioridades de gobierno, hubiera sido importante adaptarse a las circunstancias y modificar los alcances e indicadores del proyecto para realizar una aproximación mas adecuada desde el punto de vista técnico-instrumental hacia los niveles locales mientras que a nivel central, debió hacer las modificaciones para enfocarse en contribuir a acelerar el proceso auto-comprensión institucional.

En ese sentido el rol esencial del nivel central del Estado, es crear condiciones favorables para que las autonomías sean las que operen en el terreno. Entonces la pregunta es ¿cuáles son los instrumentos de política, los planes, los programas y las

formas organizacionales y de gestión que requiere el nivel central del Estado para apoyar la operación de los niveles autonómicos? ¿cuáles son los instrumentos, las herramientas operacionales y ejecutivas, así como las formas organizacionales y de gestión que requieren los niveles autonómicos?

La respuesta a estas preguntas, deberían ser parte de la reflexión que se realice en el marco de nuevas iniciativas de apoyo al VIDECI y al SISRADE.

## 6. Recomendaciones.

### 1. Promover la oficialización/formalización de:

- a. El acuerdo básico de funcionamiento del EHP.
- b. Los manuales COED.
- c. Consolidar los TdR de las mesas sectoriales.
- d. La metodología para la elaboración de los planes de contingencia sectoriales.
- e. Manual de inducción al personal de las departamentales y regionales de Defensa Civil.
- f. Manual de organización y funciones del VIDECI.
- g. Guía para la capacitación para los preparativos y planificación de la recuperación y evaluación de necesidades post-desastre.

### 2. Consolidar y el desarrollo de los siguientes procesos:

- a. Liderazgo del SNU para la coordinación del EHP.
- b. Liderazgo del VIDECI en las mesas sectoriales.
- c. Desarrollo de un Marco Estratégico del EHP en preparativos, respuesta y recuperación.
- d. Proponer las bases para el desarrollo de un Marco Estratégico Sectorial en preparativos, respuesta y recuperación, para aplicar el Art. 133 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
- e. El Observatorio Nacional de Desastres, al cual hay que incorporarle el concepto y las aplicaciones para que funcione un Cuadro de Mando útil para los niveles de toma de decisiones.
- f. Continuar con el proceso de capacitación y uso del Observatorio Nacional de Desastres en todos los niveles del Estado.
- g. Profundizar el proceso instructivo en preparativos para la recuperación post desastre en todos los niveles del Estado.

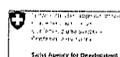
### 3. Abordar el siguiente aspectos:

- a. Corregir las tendencias "inflacionarias" o de producir mucha información sin mayor criterio de filtración y verificación, y desde ahora, poner mas atención a los problemas de calidad de la misma, a fin de evitar complicaciones innecesarias para la coordinación que retardan indebidamente la toma de decisiones. Esto requiere ser trabajado a escala de gobiernos locales.

En relación con nuevas iniciativas de apoyo, es recomendable indagar sobre las siguientes líneas de trabajo:

1. Apoyo a la formulación de una nueva Ley y competencias para el ámbito defensa civil por un lado, y para el ámbito de reducción de riesgos por el otro, en el contexto de las nuevas leyes marco de Autonomías, Madre Tierra y Revolución Productiva.
2. Apoyar la formulación de un Plan Plurinacional de Emergencias y un COE del nivel central del Estado, con una normativa moderna, un manual de operaciones donde se definan los protocolos de comunicación, los procedimientos operacionales y una instalación física adecuada y preparada para que funcione un COE según estándares.
3. Diseño de normas e instrumentos técnicos, complementarios al sistema de planificación e inversión pública, para orientar la recuperación post-desastre.

## Anexo 1 lista de participantes al taller de evaluación.



PROYECTO BOL 76923 "FORTALECIMIENTO DEL SISRADE EN PREPARATIVOS Y RESPUESTA"

Taller de Evaluación final del proyecto

Fecha: 27/08/2013

N°	NOMBRE Y APELLIDO	C.I.	INSTITUCIÓN	TELÉFONO	E-MAIL	FIRMA
1	Pedro Severich Cortés	242459812	VIDECI	68214397	PT6C@yahoo.es	
2	Francisco Guachalla	39087242	UNICEF	2770222	fjguachalla@gmail.com	
3	Lilian Reyes Pando	22298476	OCHA	72043028	lreyes@un.org	
4	Ingrid Terrazas	33772004	CAHB	2388323	iterrazas@ayapa.org.ec	
5	Antonio Miranda Melgar	3385640	REDHUM	76056730	balvira@redhum.org	
6	Arnel Pérez	3460890 14-02-1975	Consultor	76200695	arnelp@inleyab.com	
7	Antonio Arenas	83213302	Consultor	67346613	antarenas@icloud.com	
8	Carlos Mariela Corbail	255824812	VIDECI	68215567	c.mariela@bolmarit.com	
9	Percy Halkyer	61745802	OPS/OMS	79699931	phalkyer@paho.org	

## Anexo 1. Lista de entrevistados.

- Viceministro de Defensa Civil.
- Carlos Ortuño, viceministro de Recursos Hídricos y Riego.
- Franklin Condori, Director de Prevención y Reconstrucción.
- Cristóbal Ayaviri, Ministerio de Educación.
- Roger Torres, Viceministerio de Recursos Hídricos y Riego.
- Philippe Puyo (COSUDE).
- Rocío Chaín, PNUD.
- Lilian Reyes, OCHA.

- Carmen Hada, coordinadora del proyecto.

También se realizaron dos sesiones de trabajo con el equipo técnico del proyecto, donde asistieron:

- Gabriela Carrasco.
- Carmen Hada.
- Edwin Ali
- Luis Fernando Delgadillo
- Juan Carlos Espinoza
- Juan Antonio Sanzetenea