

S.UE(DL)  
F(139)

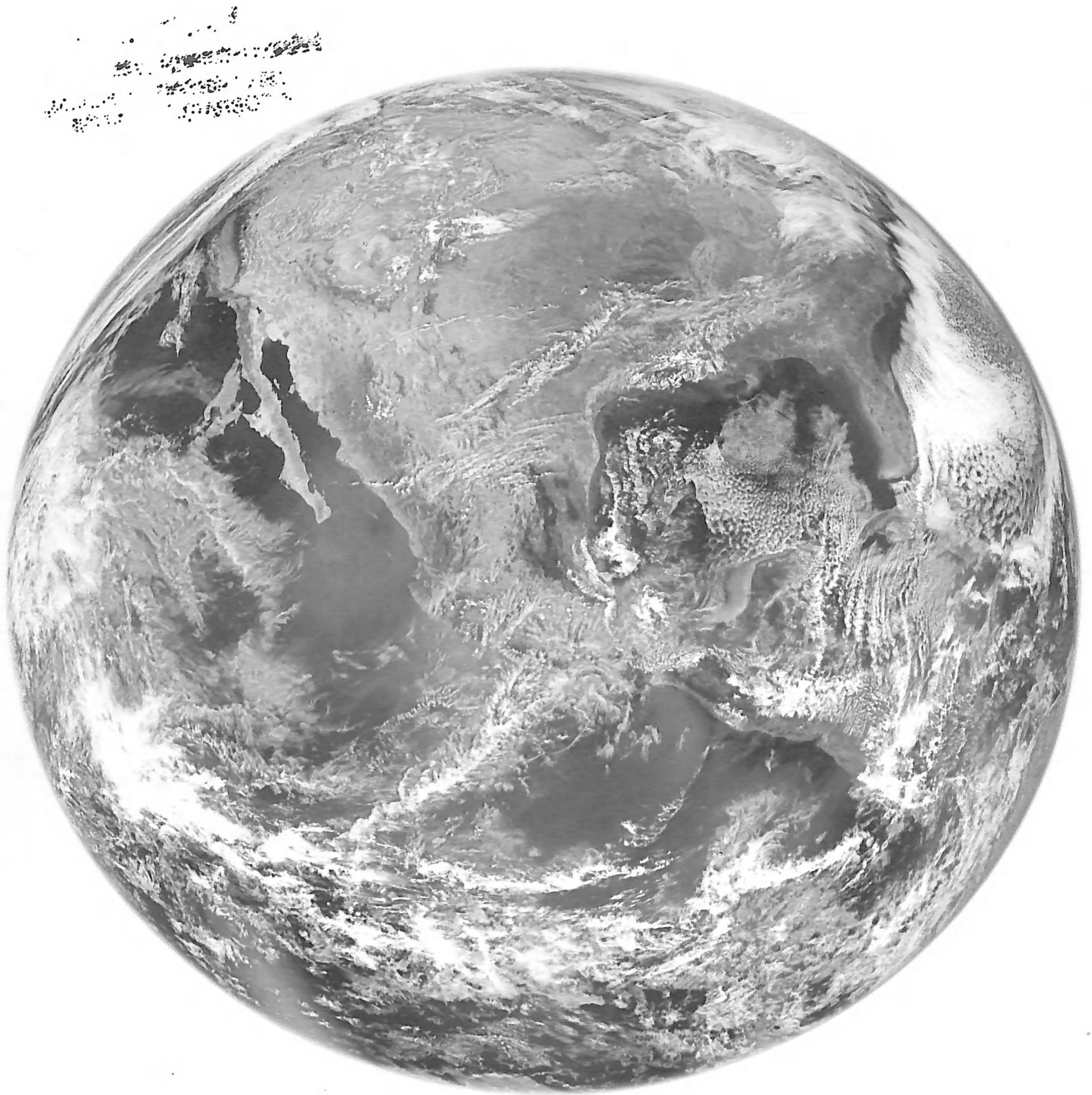
Programa Regional de Reducción de la  
Vulnerabilidad y Degradación Ambiental  
**PREVDA**



# Sistematización del Programa



Julio 2011



*El contenido del presente documento es responsabilidad exclusiva de la consultora.  
En ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Comisión Europea,  
del Sistema de la Integración Centroamericano, del Sus Sistema Ambiental ni de las Unidades de gestión del Programa.  
Consultora: María del Carmen Carranza Ugarte*



Para la elaboración e impresión del presente informe se contó con el apoyo técnico y financiero de la Unión Europea, a través del Programa de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental, PREVDA.



**SE PROHIBE**  
Subrayar y/o marginar este libro,  
en caso de hacerlo subrayado,  
**SE COBRARA SU VALOR**

# Contenido

I	INTRODUCCIÓN	5
II	RESUMEN	6
III	CONTEXTO REGIONAL	9
IV	MARCO CONCEPTUAL DE LA SISTEMATIZACIÓN	11
V	LECCIONES APRENDIDAS	13
VI	SOSTENIBILIDAD	27
VII	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	29



S. E. U. (D. A.)  
F(139)

# I Introducción

Este documento presenta los resultados de la *Consultoría de Sistematización* de la experiencia del Programa Regional de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental PREVDA, llevada a cabo entre el 23 de marzo y el 22 de julio del 2011, con el objetivo de documentar la experiencia del Programa para transmitir y compartir las lecciones aprendidas con quienes trabajan en el mismo ámbito, principalmente para ser aprovechada en un futuro.

El producto de este trabajo esta destinado a las Instituciones Regionales directamente involucradas: las instancias del Sistema de Integración Centroamericana, SICA (CEPRENAC, CRRH y CCAD), las Instituciones Nacionales con mandatos relacionados con la gestión de los riesgos, el agua y el ambiente; así como también las municipalidades y organizaciones de la sociedad civil y la población participante del Programa con el propósito de favorecer el intercambio de experiencias y de propiciar la replica de esta experiencia.

Durante el desarrollo de la consultoría se mantuvo una estrecha coordinación con la Coordinación del Programa, tanto a nivel regional, a través de reuniones periódicas con la UGR; como también a nivel nacional con las UGN, con quienes se coordinó la realización de las visitas en cada uno de los países y se programaron las reuniones, entrevistas, visitas de campo y talleres con actores relevantes.

En este documento se presenta la "reconstrucción" de la experiencia del PREVDA, misma que se realiza a partir de la documentación consultada así como de la visión y conocimiento de los diferentes actores, conocida y confrontada a través de entrevistas, visitas y talleres realizados con cerca de 500 personas, hombres y mujeres, funcionarios y técnicos, autoridades y pobladores. Todos ellos responsables y comprometidos con el desarrollo del

Programa, y que representan al universo de personas que ha logrado un exitoso resultado. A todos ellos un sincero agradecimiento por su tiempo, dedicación, participación e interés por aportar y compartir su experiencia y conocimiento.

El *Resumen* del documento se encuentra en el segundo capítulo, y en el tercero se expone el *Contexto Regional*, dando cuenta de la vulnerabilidad de la región centroamericana frente a los desastres socio-naturales y el esfuerzo que, desde la década de los '80, se viene realizando en la región, trabajo al que se suma la UE a partir del acuerdo de entendimiento que suscribe con el SICA en el 2001.

En el cuarto capítulo se desarrolla el *Marco Conceptual de la Sistematización*. En el capítulo quinto se presentan las "*Lecciones Aprendidas*", finalidad de la sistematización, a través del enfoque de cinco factores de éxito: estrategia, cooperación, conducción, procesos y aprendizaje. También se exponen las lecciones aprendidas en relación a la implementación del Programa y de sus cuatro resultados.

El tema de la *Sostenibilidad* del Programa, de alto interés para la mayoría de actores en los diferentes niveles: regional, nacional y local, por la continuidad de los procesos iniciados se desarrolla en el sexto capítulo.

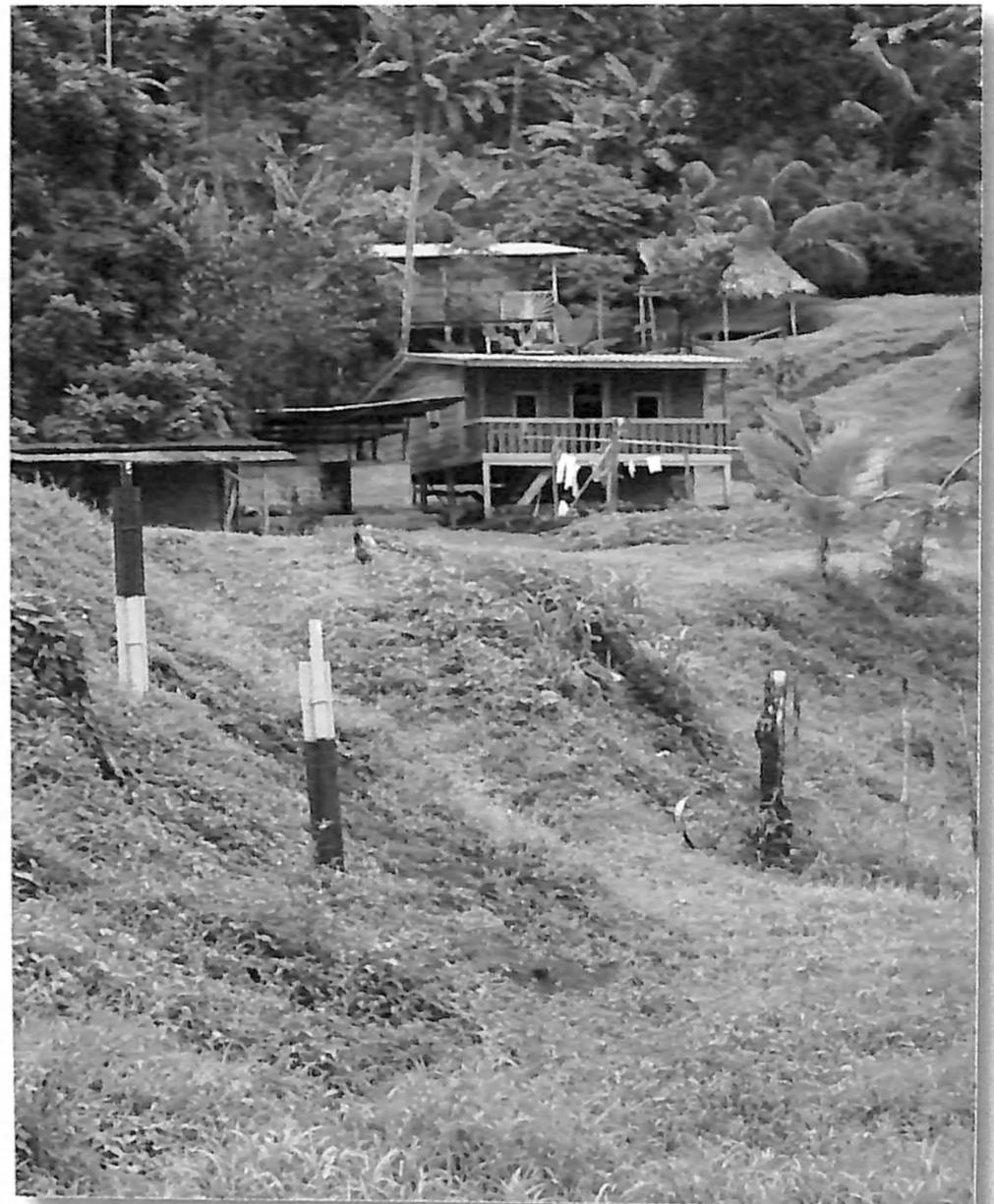
Por ultimo, en el capítulo siete, Conclusiones y Recomendaciones, se manifiesta que si bien se enfrentaron una serie de dificultades al inicio y durante la vida del Programa, es innegable lo exitoso de sus logros. Por un lado se ha alcanzado un alto nivel de cumplimiento de las actividades previstas; y por otro lado, el haber comprometido el 96% de los fondos disponibles. Así también, se consignan una serie de recomendaciones para futuras acciones.

## II Resumen

Una de las características más notorias de la región centroamericana es la alta prevalencia de eventos naturales que con bastante frecuencia se convierten en desastres causando graves impactos en materia de pérdidas humanas, socio-ambientales y económicas.

Frente a esta realidad y después de los impactos del Huracán Mitch y otros desastres de gran magnitud en los últimos años, los países centroamericanos han venido reconociendo las causas económicas, sociales y ambientales de los riesgos que predisponen este tipo de desastres y sus impactos. Esto se ha venido concretando en una serie de decisiones políticas, en la adopción de instrumentos y mecanismos internacionales y regionales, así como en el fortalecimiento de las instituciones nacionales responsables de promover y coordinar la reducción del riesgo.

La reducción del riesgo de desastres, la gestión medioambiental y la gestión del agua son temáticas que han estado en la agenda de la región centroamericana desde hace décadas. Con la creación del Comité Regional de Recursos Hídricos (CRRH) en 1966, se inició un proceso regional de coordinación e integración para el análisis de algunos de los principales factores de riesgo relacionados con el agua. En 1989 los Presidentes de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua deciden establecer un régimen regional de cooperación para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área a fin de garantizar una mejor calidad de vida a la población, creando así la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). Con la creación del Centro de Coordinación para la Reducción de los Desastres Naturales (CEPRENAC) en 1988, ratificado en 1993 a través de su Convenio Constitutivo, el tema fue puesto definitivamente en el seno de la Integración Regional.



En 1994, se elaboró el primer Plan Regional para la Reducción de Desastres, con el cual los países centroamericanos y las instituciones de la integración, tuvieron un primer instrumento integrado que incluía la reducción del riesgo en los procesos de desarrollo. En 1997 y 1998, los efectos del Fenómeno de El Niño y del huracán Mitch dieron un fuerte impulso a la promoción del tema y a la adopción de decisiones concretas para su solución.

Es en este escenario que un equipo de la Delegación de la CE en Managua, CEPREDENAC, CCAD y CRRH, agencias de cooperación y otros organismos que trabajan en la región identificaron el Programa y formularon los Términos de Referencia para la misión que realizó la formulación del PREVDA. El resultado de este trabajo dio lugar, en enero de 2005, al documento final del Programa PREVDA.

El Programa, desde su concepción, estuvo orientado a contribuir a la integración de la región a través del SICA mediante la implementación de políticas comunes a ser llevadas a cabo por las tres instituciones regionales responsables de la temática riesgo, agua y ambiente: CEPREDENAC, CRRH y CCAD; esto en respuesta a la carencia de un abordaje integral, institucional, político y técnico de la reducción de los riesgos socio-naturales relacionados con el ciclo del agua en cada país y en la región en su conjunto.

El marco jurídico para el desarrollo del Programa Regional de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental – PREVDA es el Convenio de Financiación ALA/2005/017-550, firmado por la Comisión de la Unión Europea el 23 de diciembre de 2005 y por la Secretaria General del Sistema de Integración Centroamericana el 16 de enero de 2006, con un presupuesto total de 24.299.500€, con una financiación a cargo de la CE de 20.000.000€ y 4.299.500€ a cargo de la SG-SICA / CEPREDENAC.

Según el CdF el Programa contemplaba un periodo de ejecución de 5 años (enero del 2006 a diciembre del 2010) con una intervención en 1 ó 2 cuencas en cada uno de los 6 países de la región: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá; considerando la selección de cuencas como un proceso participativo y de decisión multi actor, a ser realizado en cada país durante el 1er. año del Programa. Así también, en el marco de las previsiones iniciales en el CdF, se consideraba una fase de ejecución operativa, de enero 2006 al 21.12.2009, y una fase de cierre, del 22.12.2009 al 21.12.2010.

Por las características complejas del Programa, y a la luz de la experiencia vivida, se considera que en su inicio se hubiera necesitado realizar una coordinación mas efectiva a diferentes niveles, regional y nacional; así como también contar con mecanismos para facilitar los procesos de comunicación, conocimiento y comprensión de PREVDA.

Durante el primer año del Programa (2006) se elabora el POG mediante una consultoría contratada por la UE y

la participación de las Secretarías. Las figuras clave del Programa, la ATI y la UGR se incorporan a finales del 2006 y durante el 1er. semestre del 2007 respectivamente. Uno de los inconvenientes durante la elaboración del POG fue, además de la ausencia de la ATI y de la UGR, que el mayor interés de las Secretarías estaba en la distribución del financiamiento. Hoy se reconoce como un *error matemático* la pretensión de haber querido repartir los 20 millones de euros entre las tres Secretarías.

Sin embargo, y a pesar de las dificultades, para todos los involucrados, es innegable que uno de los mayores logros del Programa ha consistido en juntar a las tres Secretarías. Antes del PREVDA todos sabían que estas instituciones debían actuar coordinadamente, pero no se sabía como hacer. Hoy es una realidad tangible.

Las fases previstas inicialmente fueron modificadas a través de dos Adendas (2008 y 2010), ampliando la fase de ejecución del Programa hasta el 21 de junio de 2011, y en consecuencia la fase de cierre, del 22 de junio de 2011 al 21 de junio 2012, en la que el Beneficiario deberá efectuar todas las acciones necesarias para el cierre definitivo del Programa según lo previsto en el apartado III 2.7 de las DTA's.

Entre las mayores limitaciones, sentidas y expresadas por los representantes nacionales y regionales, se señalan: 1) el rechazo inicial al Programa, debido básicamente a problemas de comunicación al interior de las instancias regionales del momento, y 2) la modalidad UE, N +3, que considera tres años a partir de la firma del CdF para poder contratar con cargo al presupuesto del Programa; situación que frente a la demora inicial (14 meses), presionó a la UGR para la firma de contratos, restringiendo el tiempo necesario y las posibilidades reales para el mejor acompañamiento a las consultorías contratadas.

A pesar de las dificultades en sus inicios, el Programa ha logrado superar los obstáculos iniciales logrando establecer una relación positiva con y entre las tres Secretarías. Bajo principios de equidad y complementariedad se ha llegado a establecer una nueva dirección del Subsistema Ambiental. Los Secretarios Ejecutivos han determinado una Agenda Compartida, estableciendo prioridades y orientando las acciones de los procesos con un enfoque encaminado a promover y desarrollar el concepto de *Gestión Integrada del Riesgo, Agua y Ambiente*. Así también, el haber comprometido el 96% de los fondos disponibles es un meritorio éxito.

A nivel nacional se han desarrollado acciones encaminadas a mejorar la coherencia entre el trabajo de las Secretarías del SSA y sus correspondientes Comisiones Nacionales, afinando los mecanismos de coordinación regional-nacional / nacional-regional.

Mediante la capacitación y formación técnica se ha mejorado la capacidad de técnicos y profesionales que se encuentran al servicio de los sistemas de información, en beneficio de la sociedad centroamericana que tendrá acceso a mayor y mejor información en forma oportuna. Otro éxito han sido los Foros del Clima impulsados por el CRRH, que hoy son noticias esperadas en Centroamérica. También es meritorio que a través de la comunidad de aprendizaje, como instrumento de comunicación y coordinación, se haya logrado vincular y articular los sistemas de información de la región, integrando entre otros a SINIA/SIA, SERVIR y CIMHAC.

Como parte del fortalecimiento institucional el Programa ha suministrado equipos de cómputo y periférico a las SE, sus instituciones contraparte nacionales y municipalidades, instalación y configuración de herramientas de análisis geográfico, estadístico, manejadores de bases de datos y procesadores de imágenes satelitales y los sistemas de información de los Servicios Hidrometeorológicos Nacionales. Así también, se han realizado capacitaciones técnicas especializadas para el personal de las instituciones.

En lo que respecta a la ejecución del cuarto resultado, a través de los Contratos de Subvención, los beneficiarios, sus socios y las UGNs señalaron que antes del PREVDA la relación interinstitucional era casual y reducida. En la actualidad se considera que se ha logrado desarrollar un buen nivel de coordinación interinstitucional.

Vale señalar también que si bien el trabajo de cuencas ya venía realizándose desde hace algunos años en los diferentes países, con lo que ya existía una identidad de cuenca; el aporte del PREVDA ha sido la creación de un espacio estructurado institucionalmente con capacidad técnica y de incidencia en políticas públicas, cosa que no existía. En este sentido PREVDA se convirtió en una bisagra para reforzar el trabajo de la cuenca.

Otro elemento innovador del Programa, a través de los Contratos de Subvención, ha sido el manejo de fondos directamente bajo la responsabilidad de los beneficiarios, la gestión de la contrapartida que debían comprometer con

sus socios, y los Fondos de Premiación para buenas prácticas a nivel de la cuenca. Las autoridades locales y sus socios aprendieron a manejar los recursos del Programa que, con las dificultades del caso, pudieron cumplir los procedimientos de la UE y a gestionar recursos propios. Este es un modelo de trabajo a replicar.

Finalmente se puede decir, y en líneas generales, que la mayor dificultad del Programa fue la demora para su arranque, como consecuencia de una gama diversa de causas. Esto generó a lo interno del Programa y de sus interlocutores, un proceso de desgaste que puso a prueba la capacidad de trabajo bajo presión y de conciliación de la UGR, UGNs, CEPREDENAC y la DCE.

Esta situación evidencia que la madurez política de las partes involucradas son aspectos fundamentales para la búsqueda de soluciones a los problemas. Se ganó aprendizaje institucional para cada una de las instancias participantes y fortalecimiento de la asociación establecida. También se ganó el aprendizaje para actuar con un enfoque integral de la gestión del riego, del agua y del ambiente en los diferentes niveles.

Sin embargo debe mencionarse que, a pesar de los logros alcanzados gracias al esfuerzo generalizado de la UGR, las Secretarías y demás actores relacionados con la ejecución de los diferentes resultados del Programa, en la actualidad queda sobre la mesa el tema de la sostenibilidad de las acciones promovidas.



# III Contexto Regional

## 3.1 La Riqueza en Peligro.

Centroamérica, región tropical bañada por los océanos Pacífico y Atlántico es una franja continental delgada situada en el "Cinturón de Fuego" que constituye una sorprendente zona geográfica debido a sus relaciones ecosistémicas, dinámicas de integración e historia común, por lo que puede ser considerada como una sola región. Su territorio, con una extensión de unos 500.000 km<sup>2</sup>, está compuesto por altas montañas y volcanes, valles y planicies aluviales y costeras, caracterizándose por una intensa actividad tectónica y volcánica.

Esta región es el "puente", o corredor entre América del Norte y Sudamérica. La exuberante biodiversidad constituye uno de sus tesoros más privilegiados, junto a la relativa abundancia de agua y la alta fertilidad de sus suelos. El istmo posee importantes reductos de bosque tropical húmedo, el 8% de la superficie de los manglares del mundo y la segunda barrera de arrecifes del planeta. En este sentido cabe señalar

que esta región representa el 12% de la biodiversidad del planeta. Además, posee una gran herencia arqueológica, histórica y cultural. Cuenta con una población de alrededor de 35 millones de habitantes, formados por grupos indígenas, ladinos, mestizos, afrocaribeños y blancos.

No obstante sus cualidades, una de las características más notorias de esta zona es la alta prevalencia de eventos naturales que, debido a la precariedad socio-ambiental en que vive la gran mayoría de la población, con bastante frecuencia se convierten en desastres, causando graves impactos en materia de pérdidas humanas, socio-ambientales y económicas. Los huracanes o tormentas, inundaciones, deslizamientos, sequías, terremotos, erupciones volcánicas, incendios forestales, son eventos que producen tragedias en grandes segmentos de la población en casi todos los países que conforman la región.

Según el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central –CEPRENAC–, entre 1960 y 1999, el número de muertes atribuibles a desastres sobrepasó las 55,000 personas, con más de 125,000 heridos y más de 10 millones de personas desplazadas o evacuadas. El costo económico acumulado por el impacto de desastres en Centroamérica ha sido muy alto, estimado en más de 15 mil millones de dólares para un periodo de casi 40 años (CEPRENAC, 2000). En el POA 2 se estima que el costo financiero de desastres desde los últimos 20 años es del orden de "US\$ 20 mil millones, un ritmo de pérdidas de mil millones por año". Centroamérica se encuentra entre las regiones más vulnerables ante desastres en el mundo.

Al mismo tiempo que las comunidades pobres sufren los duros impactos de estos fenómenos, también se han profundizado los procesos de deterioro del medio ambiente, tanto en las áreas rurales como en las ciudades, agudizando los problemas relacionados con el limitado acceso al agua y



su mala calidad, la falta de prácticas de conservación y el uso inapropiado de los suelos, la contaminación por pesticidas y la pérdida de fertilidad de los suelos, la acelerada deforestación y la disminución de la diversidad biológica, los procesos expansivos e incontrolados de urbanización, el manejo inadecuado de desechos sólidos urbanos y de desechos peligrosos y la contaminación atmosférica e industrial, entre otros.

A pesar de la importancia que ambas problemáticas tienen para la vida cotidiana de la mayoría de la población y para la sustentabilidad de la región, usualmente las problemáticas relacionadas con la vulnerabilidad y el deterioro ambiental son abordados de manera aislada y por separado, ignorándose la íntima relación que existe entre los procesos de degradación ambiental y la generación de riesgos que conducen a las situaciones de desastres. La problemática de los desastres nunca había sido tomada en cuenta en los planes de desarrollo económico y social de los países centroamericanos. Solo hasta hace muy pocos años, la sociedad en su conjunto, comienza a tomar conciencia de lo que significa, vivir en una zona de alto riesgo.

Frente a esta realidad ineludible y después de los impactos del Huracán Mitch, y otros desastres de gran magnitud en los últimos años, los países centroamericanos han venido reconociendo las causas económicas, sociales y ambientales de los riesgos que predisponen este tipo de desastres y sus impactos. Esto se ha venido concretando en una serie de decisiones políticas, en la adopción de instrumentos y mecanismos internacionales y regionales y en el fortalecimiento de las instituciones nacionales responsables de promover y coordinar la reducción del riesgo.

### 3.2 Los desastres son contruidos socialmente

Aunque el análisis de los desastres es bastante complejo con relación a otras problemáticas sociales, las experiencias históricas en este campo han demostrado que cada desastre se expresa de manera diferente y con intensidad distinta dependiendo de la vulnerabilidad y fragilidad de las estructuras que sustentan el desarrollo y de la sociedad en su conjunto.

En Centroamérica, se han desencadenado desastres donde lo económico ha sido el factor determinante, unos en

donde lo central es la ignorancia sobre el manejo de los riesgos potenciales y otros en donde lo político ha sido el eje preponderante; sin embargo, a pesar de la diversidad de factores que intervienen en los desastres de las últimas décadas, han estado presentes tres variables:

- La exclusión social y la pobreza estructural,
- La depredación ambiental y
- La creciente y cada vez más inadecuada distribución poblacional.

Las costas del Atlántico de Honduras y Nicaragua están "bañadas" directamente por el 6% de las tormentas y huracanes que se originan en el Caribe. En El Salvador, a partir de su fundación, la ciudad capital ha sido destruida por sismos unas 17 veces. Guatemala y Nicaragua han sufrido también destrucciones por sismos

Según menciona el SICA *"...el Huracán Mitch y otros fenómenos naturales han costado a Centroamérica, en tres años unos dieciséis mil millones de dólares y han provocado la reducción del 1.3 por*



*ciento del Producto Interno Bruto (PIB) regional".* La recurrencia e intensidad de los impactos causados por los desastres se ha incrementado de manera significativa en los últimos años, lo que obliga a todos los sectores y grupos sociales a tomar en serio esta problemática y a buscar concertadamente las mejores formas y estrategias de enfrentarlos.

La concepción que en la actualidad es ampliamente aceptada en instituciones académicas y ambientalistas sobre los desastres llamados "naturales", ha llevado a asociar la acción del hombre sobre el medio ambiente y asumir que los desastres en realidad son de origen socio cultural y no meramente naturales ni castigos de dios.

Un "desastre" es el *conjunto de daños y pérdidas generadas a partir de un fenómeno que, por sus características, se convierte en una amenaza (natural, socio natural o antrópicas) íntimamente relacionada con la vulnerabilidad o vulnerabilidades (tipo de vivienda, de suelo inestable donde se construye, lugar donde se ubica la edificación, situación económica precaria), presentes en un lugar y momento determinados.*

# Marco Conceptual de la Sistematización

Existen diferentes "escuelas" o "enfoques" sobre el tema de sistematización, con definiciones y conceptos que, a pesar de las diferencias, tienen ciertas similitudes y objetivos comunes: *aprender de nuestra práctica*.

Existen diferentes formas de acceder al conocimiento, pues no solamente los que tienen estudios tienen conocimientos, ya que éste es la acumulación de experiencias, y por lo tanto es intrínscico a la persona humana. De las múltiples definiciones sobre el conocimiento, desde las clásicas y fundamentales que la definen como una creencia cierta y justificada; a otras más recientes y pragmáticas que resaltan la mezcla de experiencia, valores, información y "saber hacer", así como las "prácticas liberadoras"; todas coinciden en que el conocimiento es el marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y en que es útil para la acción.

El conocimiento puede ser visto como un proceso, dinámico y cambiante, le damos mucha importancia al conocimiento académico, sin embargo, no hay que perder de vista que las personas aprenden de sus vivencias, incorporando un valor agregado al conocimiento que ya tenían. Esto les permite, poco a poco, transformar sus realidades para mejorarlas.

En este sentido, la sistematización debe entenderse como un "proceso permanente y acumulativo de creación de conocimiento a partir de nuestra experiencia de intervención en una realidad social".

La presente consultoría se llevó a cabo del 23 de marzo al 22 de julio del 2011. De acuerdo a las condiciones establecidas en los TdR. En coordinación con los responsables del Programa se organizó la visita a los 6 países comprendidos en el Programa.

Para su desarrollo se mantuvo una estrecha relación y comunicación con la Coordinación del Programa, tanto a nivel regional, a través de reuniones periódicas con la UGR; como también a nivel nacional con las UGN, con quienes se coordinó las visitas en cada uno de los países y se programaron las reuniones, entrevistas y talleres con los responsables del Programa, representantes de las instituciones y actores más relevantes.

En cada uno de los países se tuvieron reuniones con las Unidades de Gestión Nacional, y en Guatemala y Costa Rica se pudo participar en reuniones del Comité Consultivo Nacional. Si bien se plantearon reuniones con los SE de CEPREDENAC, CRRH y CCAD, solo se pudo llevar a cabo con la SE del CRRH. En los otros casos se tuvieron reuniones con los Enlaces respectivos.



La coordinación establecida, además de facilitar el mejor desarrollo del trabajo, favoreció la activa participación e involucramiento de los integrantes de la Unidad de Gestión del Programa, tanto a nivel regional como nacional durante todo el proceso. De igual manera, propició una favorable relación con las autoridades locales en las cuencas intervenidas así como con los beneficiarios de los Contratos de Subvención y las instituciones socias en todos los países.

Cabe mencionar que durante la realización del trabajo se recibió un apoyo efectivo por parte del Programa. En todo momento se tuvo acceso a información y documentación. Se contó con los medios logísticos necesarios, favoreciendo así no solo el cumplimiento de los plazos establecidos, sino que también favoreció un trabajo más productivo y participativo durante todo el proceso de sistematización.

En función de la identificación de los actores a entrevistar y de las actividades a observar, en esta fase se realizaron básicamente las entrevistas y talleres con actores clave, el ordenamiento y clasificación de la información recopilada, así como reuniones de análisis y reflexión.

Para la realización de entrevistas se identificaron diferentes actores con una participación clave en el desarrollo del Programa. Se elaboraron instrumentos a fin de organizar el acceso a la información a fin de facilitar su análisis y reflexión, mismas que se presentan en los capítulos de lecciones aprendidas y conclusiones.

Así también, la información recopilada se ordenó y clasificó, y fue presentada en las diferentes reuniones de retroalimentación (mini talleres de reflexión) a diferentes niveles, presentando normalmente los resultados globales de

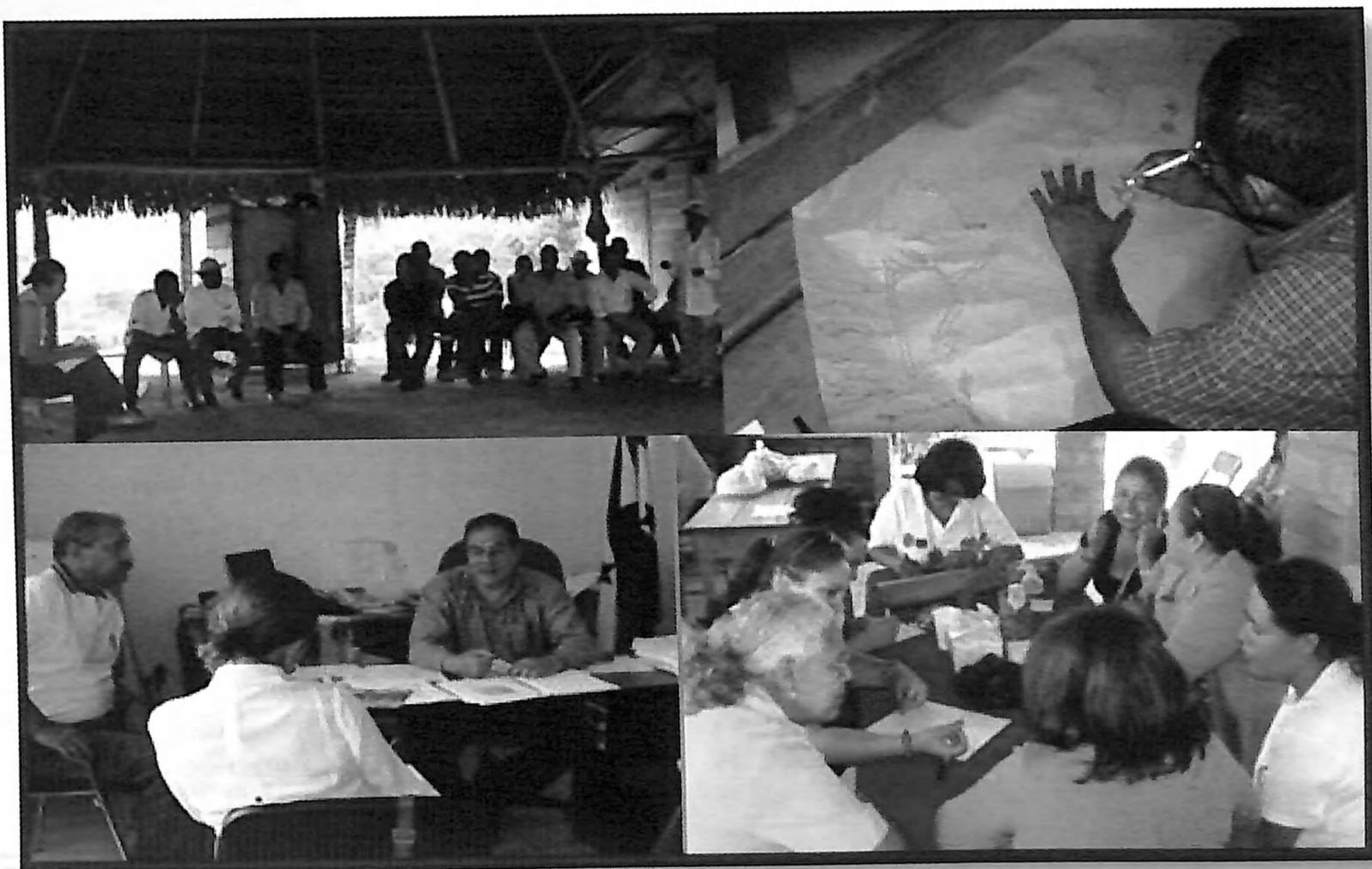
las vistas de campo y entrevistas realizadas a los integrantes de la UGR.

En El Salvador, Honduras y Guatemala se pudieron realizar talleres con los beneficiarios del Resultado cuatro del PREVDA.

Cabe mencionar que durante las entrevistas realizadas se logró contar con la apertura y confianza de todas las personas entrevistadas. En este sentido, los instrumentos se utilizaron como una herramienta de referencia ya que en muchas ocasiones la entrevista se convirtió en una agradable conversación, en la que se dejó de lado el clásico cuestionario pasando a desarrollar una enriquecedora sesión de reflexión sobre la visión y percepción del PREVDA.

La información recopilada se ordenó y clasificó, y se presentó a grupos de autoridades locales, ex becarios y representantes de las UGNs de los 6 países en dos sesiones de trabajo.

El presente documento, fruto del análisis participativo con los distintos actores implicados se presentan como producto del proceso realizado. A todos ellos un sincero agradecimiento por su tiempo, dedicación, participación e interés por aportar y compartir su experiencia y conocimiento. Gracias por hacer posible este trabajo.



# V Lecciones Aprendidas

Para abordar este capítulo se ha considerado utilizar el modelo de gestión *Capacity Works*, desarrollado por la Cooperación Técnica Alemana sobre la base de las experiencias de programas y proyectos de desarrollo a nivel mundial, complementado de manera prospectiva a fin de reforzar la gestión de contratos y cooperación. Este modelo también ha resultado ser de probada utilidad para las diferentes fases de programas y proyectos.

El enfoque de este modelo se basa en cinco factores, denominados *factores de éxito* que conforman el núcleo de un procedimiento estructurado y sirven de orientación metodológica. En la práctica se ha demostrado que la eficacia y eficiencia del trabajo aumentan notablemente cuando se sustentan en forma consecuente en los cinco factores de éxito:

- Una **estrategia** clara y plausible. Se requiere saber y poder *negociar y acordar la orientación estratégica*.
- Claridad en la **cooperación** (con quien y como se coopera). Es necesario *vincular a personas y organizaciones para posibilitar los cambios*.
- Una estructura de **conducción** operativa. Se debe *negociar la estructura óptima*.
- Claridad respecto a cuales son los **procesos** de importancia estratégica. Obliga al *diseño de procesos para la innovación social*.
- Medidas para fortalecer y asegurar competencias de **aprendizaje**. Este factor orienta a *centrarse en la competencia de aprendizaje*.

## 5.1 Estrategia de implementación del PREVDA

Una vez reconstruido el proceso y mecanismos desarrollados desde la implementación del Programa, a partir de la formulación,

elaboración del POG y el desarrollo de actividades para el cumplimiento de los resultados previstos, es necesario hacer una reflexión sobre el Programa, *pertinente pero sin pertenencia* como señalaran una parte de sus actores.

PREVDA ha sido, por su concepción, un Programa de *nueva generación* con características inéditas, marcadas por la armonización y alineamiento de enfoques, planes e instrumentos hacia políticas comunes del SICA; pertinente y relevante por el contexto y situación en la región. Se inserta plenamente en el Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y el Impacto de los Desastres de 1999 y su objetivo general responde a las políticas, estrategias y planes del SSA y a la voluntad política, desde el 2009, para la gestión integral del riesgo, agua y ambiente.

Sin embargo, por su implementación es, a juicio de los involucrados, un Programa que nace con un *pecado original*, que no llega a desarrollar el necesario sentido de pertenencia, *que no llegó a calar en el imaginario institucional*.

Un primer aspecto a abordar es la discrepancia existente entre la documentación oficial y la percepción de las diferentes personas e instancias involucradas. Según la documentación existente, la identificación del Programa se realiza desde finales de los '90. Entre el 2001 y el 2005 un equipo de la DUE y representantes de las instituciones regionales (CEPREDENAC, CCAD y CRRH) tienen a su cargo la identificación del Programa. Junto con otros organismos presentes en la región y agencias de cooperación elaboran los TdR para la misión de formulación del Programa y se llega, en enero del 2005, a contar con el Documento del Proyecto formulado. No obstante, el sentimiento generalizado entre los actores a nivel regional y nacional es de *"un proyecto impuesto"*, sobre el que algunos países cuestionaron y debatieron la aceptación del PREVDA y su participación.

Sobre la base de un POG y un POA que no se entendía, diversas instancias, regionales y nacionales identifican, como problemas

centrales, la mala comunicación, la falta de un plan estratégico, de una línea de base y transparencia en la metodología de implementación. Estos elementos repercutieron en el considerable retraso para el arranque del PREVDA.

Frente a esta situación cabe preguntar ¿que pasó con la representación que tuvieron las instancias regionales en los inicios del PREVDA?; si la región y los países estuvieron representados ¿Por qué han sentido al PREVDA como un “*proyecto enredado, difícil de entender, impuesto*”? Una respuesta se puede encontrar en la cultura organizacional. Es reconocido que existe una costumbre individualista que se arrastra culturalmente al ámbito laboral-institucional, que se identifica como un problema actitudinal.

Una de las mayores quejas escuchadas por esta misión de sistematización estuvieron referidas al poco interés de algunos funcionarios e instituciones, tanto regionales, nacionales como también locales, sobre la poca importancia y compromiso con los objetivos de desarrollo de la región, del país y de la institución en beneficio de la población.

Sin embargo, en los últimos años del Programa se ha evidenciado el esfuerzo de funcionarios y autoridades por lograr el cumplimiento de los resultados previstos en favor de los beneficios para la población directamente involucrada, y también de las mismas instituciones. Se ha reconocido el aporte del PREVDA frente a las condiciones en la región.

Entre los principales elementos que han incidido para este cambio se señala el interés de las instituciones tutelares del PREVDA, una renovada visión del Beneficiario Delegado a partir del 2009, la actitud conciliadora que desarrolló la UGR y por último, no por ello menos importante, el reconocimiento de la importancia y significado que se tiene de las actividades a nivel del cuarto resultado.

A nivel regional existen diferentes temas de importancia común para todos los países, sobre estos convergen sus intereses y participación. A pesar de las dificultades iniciales, la innovación del Programa ha consistido en la facilitación de un enfoque consensuado para una gestión integral del riesgo, agua y ambiente. Antes del PREVDA todos sabían que estas instituciones debían actuar coordinadamente, pero no se sabía como hacer.

Según la Evaluación de Medio Termino, la participación de las tres SE en la formulación estimuló reuniones conjuntas por primera vez, en este sentido el acercamiento del PREVDA al espacio “regional” fue claro, no así su aplicación a nivel nacional. Las razones se pueden encontrar, por un lado, en desestimar las lecciones aprendidas de otros proyectos regionales. Por otro

lado, en la formulación del MML que incluye indicadores erróneos casi imposible de monitorear con los fondos disponibles (como, por ejemplo, la reducción de la sedimentación en 30% en las cuencas hidrográficas intervenidas). El MML reformulado en el 2008 tampoco resolvió este problema.

Si bien la temática ha sido integradora y de reconocida importancia para todos los actores, en todos los niveles de intervención, se desaprovechó este elemento para propiciar un mayor nivel de participación desde el inicio, y una construcción consensuada del Programa.

#### Lecciones aprendidas:

- En términos generales una primera lección es la necesidad de poder **negociar entre las partes involucradas y tomar decisiones comprometidas** a fin de acordar los medios y detalles de colaboración. Es claro que no ha sido suficiente la firma de los acuerdos comprometidos en el CdF. **Los Entes Tutelares, y Delegado Beneficiario, deben asegurar la buena negociación**, a los niveles correspondientes, a fin de articular lo regional con lo nacional **procurando los mecanismos mas adecuados** que facilite el desarrollo de procesos.
- La **negociación, como tratamiento basado en la inclusión y el dialogo, debe ser mas incluyente**. En este sentido era necesario involucrar un universo más amplio de actores a fin de facilitar el conocimiento y comprensión de PREVDA desde la formulación del Programa.
  - Frente a la alta frecuencia de cambio de funcionarios y directores, que limita la consolidación de una memoria institucional y la sostenibilidad de procesos establecidos, las instancias directamente involucradas, en este caso las **Secretarías del SSA**, deben **mejorar sus sistemas de comunicación** intra e inter institucionalmente, tanto a nivel regional como también en su relación con las instancias nacionales.
- Considerando también el aspecto de cambio de los responsables de las **instancias nacionales** es necesaria la **institucionalización de mecanismos que aseguren la comunicación** a fin de garantizar la continuidad de procesos y el cumplimiento de compromisos con el país y con la región. Esto implica fortalecer las políticas nacionales en los sectores correspondientes.
- En lo que respecta a la **cooperación al desarrollo**, y a partir del aprendizaje que para muchos funcionarios nacionales les dejó la experiencia con PREVDA, se identificó que cualquier proyecto de cooperación **tiene un costo en tiempo, esfuerzo, recurso humano y financiero** para los países. Es por ello la necesidad

de contar con mecanismos y procedimientos de comunicación, información y seguimiento, prácticos y eficientes, al interior de las instituciones.

- Es innegable la **importancia de la calidad de las personas** para lograr resultados exitosos. Las capacidades técnicas son substanciales para el buen ejercicio de las funciones que desempeñan, pero no bastan. Los **valores y principios, sus capacidades para relacionarse y desarrollar una comunicación efectiva, las cualidades de liderazgo y conducción, las habilidades para negociar y consensuar son fundamentales**. Estas características, sumadas a la capacidad profesional necesaria, son las que generaran la confianza y autoridad esencial en el medio laboral y el entorno institucional. Los procesos de **selección / nombramiento** de profesionales con **cargos directivos** y de alta responsabilidad deben **considerar los aspectos actitudinales** de las personas a través de la Hoja de Vida, entrevistas y referencias. Mientras mayor la responsabilidad del cargo a desempeñar, mayor debe ser la exigencia sobre este tipo de cualidades.
- A nivel de los países y de la región se confirma el **valor y la importancia de la prevención**, señalando que era un tema que no formaba parte de la cultura. El hecho que el tema de Reducción del Riesgo sea el punto central de la Agenda de la Reunión Presidencial del 2011 es un gran paso.
- La integración de los conceptos para la gestión de riesgos, agua y ambiente debe ser una política regional respaldada por las instancias nacionales. En este sentido, la actuación del SICA debe alentar y apoyar a los países y éstos deben asumir posiciones más firmes. Hoy se reconoce públicamente que una realidad que se ha logrado alcanzar ha consistido en juntar a las tres Secretarías. Se aprendió que, cuando se parte de un elemento común, es posible un trabajo coordinado a nivel inter-institucional. En este caso la **temática del PREVDA ha sido un elemento integrador**.

Es sabido por todos que el *agua une a la gente*, porque es interés de todos, y los problemas también, porque es necesarios solucionarlos.

## 5.2 Cooperación y articulación entre actores

Para abordar este *“factor de éxito”* se debe tener presente que el PREVDA nace como una instancia de cooperación y coordinación entre las instancias del SICA (CEPREDENAC, CCAD y CRRH) y la UE con el fin de contribuir a la consolidación de la integración regional mediante la creación de una alianza estratégica y operativa entre los organismos del SICA. Esto a fin de impulsar

en cada uno de los seis países (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) cambios hacia la GIRAA.

Conceptualmente PREVDA surge como una plataforma para facilitar procesos con la participación de todos los actores: las tres Secretarías a nivel regional, 18 dependencias ministeriales a nivel nacional y 35 gobiernos locales con diversos socios a nivel local.

La cooperación y articulación entre los actores que participan en un programa, con distintos grados y diferentes roles, conforman una red de interdependencias mutuas. La percepción que los actores tienen de estas dependencias recíprocas constituye un factor de éxito esencial para la dinámica, profundidad y sostenibilidad de los programas. La red de interdependencias se basa en que ninguno de los actores involucrados podrá alcanzar los objetivos del programa por sí solo.

Es necesario comprender que los diferentes actores, las “partes” de la cooperación, esperan un beneficio para sí mismas; también se debe entender que el “beneficio pretendido” sólo surgirá a través de la cooperación.

Esta es una regla de justicia y equilibrio que faltó comprender y manejar adecuadamente, tanto a nivel de las instancias regionales como nacionales, desde la formulación del Programa.

Por un lado, esta conclusión es el fundamento de la necesidad de implementar un procedimiento participativo. Por otro lado, se trata de diseñar las formas y mecanismos de cooperación dentro de un proceso orientado a la negociación a partir del intercambio de información oportuna para una acción coordinada. Durante la ejecución del PREVDA los diferentes actores se orientaron según sus propias fortalezas.

A nivel regional tomó un tiempo la articulación entre las tres Secretarías, una vez superadas las dificultades iniciales, llegaron a mantener una acción concertada sobre la temática del Programa, lográndose mejorar los niveles de cooperación y articulación hacia finales del 2008. A nivel nacional se menciona el caso de Costa Rica, aunque debe de reconocerse el tiempo que venía trabajando la COMCURE con la cooperación de la institucionalidad nacional. En el caso de Guatemala el papel del CCN fue altamente significativo, llegándose a replicar a nivel local.

A nivel local esta regla de sinergias se llegó a lograr desde un inicio en la mayoría de los consorcios, o socios conformados para la implementación del R 4. De manera especial se menciona el caso de Honduras, y con las particularidades del caso, el de Costa Rica por las instituciones que conforman la COMCURE.

En el caso de las Asociaciones de Municipios de El Salvador, en la cuenca alta de Nicaragua, las cuenca del Río Pacora y Río Indio en Panamá, a través de la cooperación desarrollada se llegó a crear un *nuevo sistema social* definido por las diferentes alcaldías vinculadas y las reglas, algunas a manera informal, que se llegaron a imponer. En algunos casos ha sido una lección aprendida para gobiernos locales vecinos sin mayor vínculo pre-existente entre ellos.

En el caso de Guatemala, en que la Mancomunidad de Municipios de Los Altos la CARS ya estaba constituida formalmente, llegaron a consolidarse y a redefinir sus prácticas.

#### Lecciones aprendidas:

- Un factor crucial en todos los programas y proyectos es la **composición del equipo humano y la comunicación** que se establece. El principio es relacionar necesidades no solamente con bienes y servicios sino con prácticas sociales, formas de organización, cooperación, modelos políticos y valores democráticos. El concepto central debe orientarse hacia la autogestión con el fin de que la satisfacción de las necesidades identificadas no sea la meta sino el motor para el desarrollo mismo.
- La conducción política y social en *un sistema de cooperación surge de la acción conjunta* de diversos actores por la importancia de impulsar procesos concertados y la necesidad de contar con mecanismos de coordinación. Para ello, el **mecanismo fundamental de la negociación y conducción de procesos es la comunicación**.
- El PREVDA promovió las discusiones rutinarias y frecuentes de las instancias nacionales al más alto nivel. **Se aprendió a coordinar y a consensuar entre el gobierno nacional, local y el sector privado**. Una gran parte de los actores acusa con pesar haber llegado a comprender la mecánica de cooperación y coordinación al término del Programa. En este sentido se considera que PREVDA significó una ganancia institucional por la capacidad desarrollada para la concertación interinstitucional.
- Es necesario **vincular a personas y organizaciones para posibilitar los cambios**, saber con claridad con quien y como se va a cooperar conduce al éxito. La identificación de aliados estratégicos es un proceso vinculante y se puede trabajar en forma conjunta y lograr sinergias.
- Los participantes reconocen haber aprendido que, para futuros proyectos o programas, deberán **trabajar de manera más participativa desde la formulación**. Al inicio de un nuevo proyecto se debe realizar un taller de **socialización, y la planificación y coordinación de**

**actividades realizarla en forma conjunta**. Así también, se aprendió que las **estrategias de masificación deben involucrar a los tomadores de decisiones**, solo así se pueden resolver los problemas.

- Para lograr una **buena coordinación** con los diferentes actores un elemento fundamental es el dialogo y una comunicación abierta, y desde un principio, entre los diferentes actores.
- Muchas instancias a nivel local no tenían la experiencia ni la capacidad para poder desarrollar las propuestas. **En el proceso han desarrollado las capacidades necesarias y se han fortalecido**.
- Los acuerdos de voluntades, entre las diferentes instancias que conforman una asociación, es en realidad un contrato que debe tener **reglas claras, su cumplimiento es una obligación y debe primar ese espíritu en el desarrollo de los procesos**. Las **autoridades locales reconocieron** haber aprendido que de no actuar correctamente afectan seriamente a la población, y **que en realidad son un intermediario del desarrollo de los pueblos**.
- En el caso de algunas ONGs reconocieron que las **formas de asociación** que establecieron significó una **nueva experiencia institucional muy positiva**, por lo que *están considerando la formulación de una política de trabajo interinstitucional bajo el enfoque desarrollado con PREVDA*.
- El **Comité Consultivo** se ha convertido en un **espacio estructurado institucionalmente con capacidad técnica y de incidencia en políticas publicas**. En este sentido PREVDA se convirtió en una bisagra para reforzar el trabajo de la cuenca.
- La concertación entre diversos actores, para la ejecución de diferentes actividades, debe considerar una **participación amplia y la inclusión** de todos. Esto hace posible la permanencia y continuidad de los actores en el tiempo generando la confianza necesaria.

### 5.3 Estructura de conducción

Como se ha mencionado, inicialmente estaba previsto que el Beneficiario Delegado constituyera bajo su autoridad un equipo de trabajo como "Entidad de Gestión" del Programa, compuesto por el Coordinador Regional, la Administración Regional, el personal local y la Asistencia Técnica Internacional y Local, conformando así la Unidad de Gestión Regional dedicada exclusivamente a la ejecución del Programa con funciones claramente definidas. Una vez conformada la UGR se constituyen las UGN en cada uno de los seis países.

Así también, y con el fin de garantizar la coordinación institucional e interinstitucional necesaria para la ejecución del Programa, el Beneficiario Delegado constituiría un Comité Consultivo presidido por él mismo y compuesto por la SG-SICA, los SE de CEPREDENAC, CRRH, y CCAD, con la participación de la CE a título de observador y el Coordinador Regional del Programa a fin de asegurar las funciones de secretaría del CC; pudiendo ser invitados otros observadores.

En este sentido el modelo de conducción previsto estaba conformado por las tres Secretarías del SSA, involucradas en la toma de decisiones sobre dirección política a nivel estratégico del Programa compartiendo, con las respectivas instancias nacionales, la responsabilidad para el logro de los resultados. Frente a la fragilidad institucional, tanto a nivel regional como nacional, lo limitado de sus fortalezas, y la reducida capacidad financiera para contar con la UGR bajo su autoridad, aspectos que ocasionan una significativa demora para el arranque del Programa, se toman ciertas medidas orientadas a subsanar las dificultades iniciales. En la primera adenda se contempla una ampliación de tiempos y, por parte de la UE, se asume la responsabilidad por el financiamiento total de la UGR, redefiniéndose así su autonomía funcional.

Cabe señalar que ya en la concepción inicial del Programa se identificaban claramente las debilidades a enfrentar. Los funcionarios entrevistados señalaron la falta de un lobby inicial, o cabildeo, que hubiera permitido llevar adelante el anclaje de la UGR bajo la autoridad del Beneficiario Delegado.

También señalaron como dificultad la estructura de conducción del Programa. Se habría esperado que las funciones de la UGR fueran asumidas por las mismas Secretarías y que la figura de las UGNs se insertara en las instancias nacionales. Este habría sido el modelo ideal sí, como se ha expuesto, las instancias regionales y nacionales hubieran presentado y demostrado evidencias de consistencia, estabilidad, capacidad técnica y financiera.

La conducción del Programa tenía que basarse en la comunicación e interacción entre las instancias regionales y nacionales. Este es el resultado de un proceso de negociación. Definiciones sobre *“quién decide, qué decisiones se toman y cómo se llega a ellas, a quién se informa al respecto y de qué manera, como gestionar los recursos (personas, fondos, tiempo, know-how y conocimientos), la planificación, coordinación, manejo de conflictos, control y seguimiento de resultados”*, son algunos de los aspectos que para el conjunto de instancias involucradas nunca fueron claras.

La compleja tarea de gestión del Programa, que involucró a las tres Secretarías requería de un fluido y permanente intercambio entre las instituciones centroamericanas, integrándose al Comité

Consultivo Regional. A nivel nacional la gestión del Programa se vería fortalecida por la estrecha coordinación de las instancias ministeriales que forman parte del SSA, integradas a un Comité Consultivo Nacional. Vale señalar que frente a esta previsión inicial, la capacidad de gestión y conducción del PREVDA solo podía darse en la medida que los representantes regionales y nacionales desarrollaran visiones conjuntas, buscaran las sinergias encima de los intereses sectoriales propios, intensificando estilos de comunicación transparente y asumieran los compromisos de acuerdos tomados, priorizando un trabajo en equipo.

A nivel regional la UGR debía jugar, desde el inicio, un rol protagónico para liderar este proceso, así como las UGN en sus respectivos países. Sin embargo, es necesario recordar que éstas se constituyen formalmente año y medio después de arrancar el Programa, sin haber participado en la elaboración del POG ni del primer POA.

A pesar de las dificultades en el proceso de conducción, es amplia y masivamente reconocido por todos los entrevistados la innovación del Programa de juntar a las tres Secretarías. Hoy, la actuación coordinada de estas instituciones es una realidad que también, en algunos países se está replicando. Sin embargo también se mencionó que la Secretaría más fortalecida ha sido CEPREDENAC, esto debido a múltiples factores que van más allá de la relación con PREVDA.

La actualización de la Estrategia y Plan Centroamericano de Gestión Integrada de Riesgos resultó ser un proceso interesante que complementa el Plan Regional de Reducción de Desastres. Sin embargo, se hubiera querido mayor participación de los países, puesto que es a través de estos que se implementa.

A través de la actuación e interrelación de la UGR y UGNs con las instancias regionales y nacionales se identificaron, en base a las limitaciones encontradas, las siguientes lecciones aprendidas:

#### **Lecciones aprendidas:**

- Para generar un **clima de confianza**, evitando desequilibrios, es importante que el **intercambio de información** se base en acuerdos aceptados por todos.
- La **transparencia** debe ser vista y ejercida como un **elemento indispensable** en la conducción del Programa, se debe **fortalecer la confianza en base a la comunicación extensiva sobre las decisiones y los criterios que las justifican**. Es necesario que la comunicación sea amplia e integradora, reconociendo la diversidad de perspectivas, tomando en cuenta las diferentes percepciones de los actores, combinando los datos objetivos con la experiencia y las diferentes

interpretaciones de la realidad.

- La **conducción** debe ser **sensible a los conflictos**, reconociendo y afrontando a tiempo los posibles atolladeros y tensiones, y lo suficientemente **flexible** como para adoptar, en el marco de lo permisible, decisiones con rapidez a fin de **reaccionar a los cambios** en el entorno, en los recursos humanos y en los recursos financieros.
- La conducción debe **facilitar** a los actores **desempeñar sus potencialidades, fortaleciendo sus capacidades, y servir como referente** para estructuras, procesos y reglas, **proporcionando impulsos innovadores** a las organizaciones contraparte, tanto a nivel regional como también nacional.
- En el diseño del Programa se debe **considerar un mayor nivel de responsabilidad de los entes ejecutores nacionales**. En el caso del PREVDA se desaprovechó el recurso y potencial de las UGN, que hubieran podido cumplir un rol activo a nivel de los resultados dos y tres, y no solo del R4. En el caso de algunos coordinadores de UGN, el doble papel que cumplieron fue muy positivo, se tuvo **capacidad para tomar decisiones y facilitar el desarrollo de acciones, establecer alianzas y sinergias** con otros proyectos. Esta situación significó un valor agregado.
- En muchos casos se ha mencionado la importancia del factor humano como elemento decisivo. La conformación del **equipo de trabajo**, a partir de una **buena selección del personal**, logrando la coincidencia de objetivos y confianza al interior del equipo *hace posible los imposibles*.

#### 5.4 Procesos desarrollados

El desarrollo de actividades, entendidas como el conjunto de acciones concatenadas orientadas al logro de resultados, debe concebirse como un proceso y distinguir cuales son los procesos clave, de importancia estratégica, que apuntan directamente al cumplimiento de objetivos y logro de los resultados del Programa; cuales son los procesos de soporte y los que son operativos.

Por lo general, el éxito de los proyectos radica en poder desarrollar los procesos de mayor importancia estratégica a través de medidas que optimizan la calidad, estabilidad y dinámica de los mismos, evitando la duplicación de esfuerzos y las actividades "evasivas". En este sentido, debe saberse diferencias que, para la consecución de los resultados, los procesos administrativos y el M&E son procesos de soporte que apoyan el desarrollo de procesos estratégicos y operativos clave para el cumplimiento de los objetivos y el logro de los resultados.

Dicho esto, debe recordarse ciertos aspectos presentes al inicio del PREVDA, como las carencias y debilidades al interior de las Secretarías, lo complejo del Programa y las dificultades que ocasionaron el retraso en su implementación.

Como se ha mencionado, la modalidad del N+3 repercutió negativamente en el desarrollo de procesos. Con el atraso inicial, la presión por comprometer los fondos europeos en un corto periodo de tiempo colocó al Programa en una carrera contra el tiempo; que si bien se logró comprometer todos los fondos en un tiempo muy reducido, no se pudo disponer del tiempo y la oportunidad para consolidar las acciones y garantizar el acompañamiento y seguimiento deseable.

Sin embargo, el uso de contratos de prestación de servicios y de suministros ha contribuido positivamente en la gestión hacia el cumplimiento de las actividades previstas en sus cuatro resultados y al logro de los objetivos del Programa. Así también, y a pesar de las dificultades señaladas anteriormente, el PREVDA ha logrado comprometer el 96% de los fondos asignados.

De acuerdo al enfoque del PREVDA lo más importante era el ejercicio de implementar los tres ejes (gestión de riesgo, agua y ambiente) con el concurso de las instituciones involucradas a nivel regional, nacional y local. El rol de las UGNs estuvo circunscrito básicamente al resultado cuatro, dependiente de las directrices, información y respuesta de la UGR, limitando el papel más activo que podían haber jugado como elemento articulador, desde el nivel nacional, vinculando el nivel local a lo nacional y regional.

Para la generalidad de las personas entrevistadas la administración de los recursos significaron el mayor peso en la vida del Programa. Las instancias ejecutoras, si bien reconocieron lo valioso de la experiencia con el PREVDA, manifestaron reiteradamente que se debe tomar en cuenta la diferencia entre *"entre construir procesos y cumplir metas"*

#### Lecciones aprendidas:

- El apoyo y la logística necesaria, proporcionado en el momento preciso, contribuye significativamente al buen desarrollo de las actividades planificadas. **La administración está al servicio de los procesos**, por lo que debe apoyar el desarrollo del trabajo, **sin que tenga que incumplirse las normas; simplemente conocerlas y saberlas canalizar**.
- Las personas encargadas de **la administración deben estar bien capacitadas** y conocer los procedimientos, ser responsables con el cumplimiento de las tareas

encomendadas y con el logro de los objetivos del Programa más allá del cumplimiento de metas. Esto con la finalidad de velar por el cumplimiento de normas y procedimientos a partir de la comprensión de las situaciones, además de constituirse en un ente facilitador de procesos.

- Si bien los responsables deben tener claridad en los procedimientos, exigencias de los contratos de subvención y procedimientos administrativos, también se debe **capacitar a los ejecutores y gobiernos locales en el manejo de los procedimientos, y mejorar los canales de comunicación e información** a fin de evitar malos entendidos en cuanto a tiempos y plazos.
- Los **aportes institucionales**, técnicos y financieros, deben estar **bien definidos** a efecto de cumplir los compromisos institucionales y alcanzar los objetivos propuestos; creando mecanismos que aseguren el fiel cumplimiento de los acuerdos tomados y transparencia en la información.
- Si bien es difícil la decisión de tomar medidas drásticas, se aprendió que **el cambio, a tiempo, de personas** que no demostraron la capacidad necesaria en el área de su competencia **mejoró significativamente la coordinación** entre los actores, agilizó procesos y garantizó el logro de los resultados. Para esto se debe tener total **claridad de las funciones** que debe cumplir, y realizar un proceso de **evaluación y valoración de la productividad del personal en forma periódica**. Esto ayuda a objetivar las percepciones y a fortalecer las capacidades de la organización.
- En los procesos desarrollados fue evidente **lo positivo de trabajar con los Consejos de Cuenca**, que en la mayoría de los países se crearon con el PREVDA. Estos, los Consejos de Cuenca, participaron desde el inicio en **la planificación de actividades**, desarrollándose mecanismos para su fortalecimiento.

El aprendizaje y la innovación van de la mano con una gestión eficiente de conocimientos. Administrar conocimientos significa procesar y aprovechar los ya existentes, poner a disposición nuevas experiencias transformadas en conocimientos, e institucionalizar instrumentos y procesos para tales fines. El aprendizaje, y la competencia específica que se relaciona con la gestión del conocimiento surgen como consecuencia de las innovaciones que es necesario organizar.

En este sentido, y en términos generales, faltó la incorporación de las lecciones aprendidas de otros proyectos regionales como el PRRAC, DIPECHO o PAIRCA. También se menciona la falta del intercambio de experiencias, la falta de una comunicación más fluida y efectiva, y de información a tiempo. El conjunto de estos factores no favorecieron el mayor aprendizaje durante el desarrollo de la experiencia; en la práctica se señala haber aprendido de lo que no se debía de hacer.

La sistematización en curso, realizada a la finalización del Programa, es un esfuerzo por reconstruir la experiencia, recuperar la memoria histórica y, a partir de la interacción con los diferentes actores, identificar las lecciones que deja esta experiencia. La utilidad de este proceso de *gestión del conocimiento* podrá ser aprovechado por programas similares, así como por las instancias regionales, nacionales y locales que han participado como actores durante la vida del PREVDA. Servirá en la medida que las diferentes instancias tengan interés y se comprometan en incorporar las lecciones aprendidas. Sin embargo, un proceso de esta naturaleza hubiera sido de mayor valor de haberse realizado durante la vida del Programa, con tiempo para poder incorporar los aprendizajes que se obtiene de la práctica, mejorar los procesos y favorecer la sostenibilidad a futuro.

En lo que respecta al primer resultado, por la visión ampliamente generalizada sobre la coordinación y trabajo conjunto que se ha empezado a tener a nivel de las tres Secretarías, así como del manejo integrado de *riesgo, agua y ambiente*, a través del PREVDA se ha logrado facilitar el aprendizaje para la implementación de las propuestas del Programa y también del diseño de procesos orientados a la integración temática. El valor de uso del manejo integrado de estos temas es un elemento que incide favorablemente en la integración geográfica.

Un reiterado comentario de muchos actores, recogido durante esta misión, apunta a la ganancia que se ha logrado con el fortalecimiento del SSA debido a lo vinculante del tema promovido por PREVDA, lo que ha redundado favorablemente en una mejor y mayor capacidad de las instancias regionales para formular sus propias políticas.

## 5.5 Aprendizaje e innovación

La innovación y el aprendizaje constituyen el factor de éxito más específico y el menos evidente en la mayoría de proyectos. La competencia de aprendizaje sostenible no sólo se desarrolla en los individuos sino también en las estructuras, procesos y códigos normativos de los sistemas de los actores. Como *factor de éxito* no se trata de una lección aprendida en sí, sino de los mecanismos que generan estas experiencias, como se divulgan y como se institucionalizan al interior de las organizaciones. Para su utilización resulta útil distinguir entre *aprender a implementar* un proceso de cambio y *aprender cómo diseñar* un proceso de cambio.

Estos testimonios, aunados al apoyo que CEPREDENAC viene prestando a diferentes países para la reestructuración de las instancias nacionales competentes, la implementación de nuevos proyectos y la capacidad de articular y coordinar las instancias a nivel regional y nacional, representa el éxito alcanzado en materia del aprendizaje alcanzado por el Beneficiario Delegado.

Si bien a nivel nacional se desarrollaron acciones encaminadas a mejorar la coherencia entre el trabajo de las Secretarías del SSA y sus correspondientes Comisiones Nacionales, afinando los mecanismos de coordinación regional-nacional / nacional-regional, debe de reconocerse que para alcanzar la institucionalización de estos aprendizajes, tanto a nivel regional como nacional, la vida del Programa ha sido muy corta para la aplicación de los productos y logros.

El resultado tres ha sido de significativa importancia para la región en su conjunto y para la consecución de los demás resultados del PREVDA. La gestión del conocimiento se previó a través de dos componentes: 1) la formación de técnicos y profesionales a través de los cursos de maestrías, diplomados y cursos técnicos, y 2) el fortalecimiento de capacidades de los sistemas regionales.

Uno de los mayores aprendizajes ha sido el proceso desarrollado desde la identificación de las instituciones de formación, su contratación, el desarrollo de los cursos de formación y el seguimiento. Si bien todas y cada una de estas instituciones han sacado sus propias lecciones en el desarrollo del proceso, para los responsables del Programa (a nivel regional y nacional) ha significado un importante aprendizaje por la articulación y vinculación con los demás resultados, en particular con el R4.

En cuanto a la implementación del cuarto resultado se aplicaron estrategias de enseñanza-aprendizaje adecuadas, partiendo de la realidad local. A partir del reconocimiento que lo que *lo pequeño es hermoso* se trabajó con estrategias fáciles, prácticas y de bajo costo. Es así que a nivel de este resultado se aprendió a implementar procesos de cambio y en el camino se pudo aprender a diseñar estos procesos.

La relación interpersonal, cuando primó el respeto y la buena comunicación entre técnicos, instituciones y finqueros, resultó ser muy productiva a nivel del funcionamiento de las UGNs y de la ejecución de los contratos de subvención.

En la medida en que este *factor de éxito* se centra en la competencia de aprendizaje, y a fin de aprovechar las lecciones que nos deja esta experiencia, debe tenerse presente que el desarrollo de capacidades se centra en el fomento de competencias para el aprendizaje. Así también es necesario tener en cuenta

que la capacidad de aprendizaje organizacional favorece la sostenibilidad.

#### Lecciones aprendidas:

- Una vez **iniciada la fase de ejecución** de cualquier proyecto, con la participación de profesionales externos especializados en el tema de gestión del conocimiento, se debe **conformar un equipo de sistematización al interior de la institución para definir los ejes del trabajo a realizar en función de los objetivos**. De esta manera se puede iniciar un trabajo que facilitará en forma continua y permanente, desde el interior de la institución y con un apoyo externo puntual, **gestionar el conocimiento institucional**, dar las luces a los diferentes actores sobre la ruta a seguir en términos de lecciones aprendidas y buenas prácticas. Pero sobre todo, para la propia organización, que podrá **incorporar las lecciones aprendidas de su propia práctica y mejorar sus procedimientos**.
- Los programas y proyectos (instituciones y organizaciones) deben **contar con una estrategia de comunicación que refuerce su capacidad de promover y facilitar el intercambio de experiencias y la retroalimentación** entre lo regional-nacional-local y viceversa, con el fin de consolidar la coordinación, incluyendo otros proyectos.
- La COMCURE, de Costa Rica, **desarrolló e implementó una modalidad de PSA que debería ser tomada en cuenta en el marco de las lecciones aprendidas para los demás países**. La falta del intercambio de experiencias entre los diferentes países limitaron la divulgación y la incorporación de lecciones aprendidas durante vida del PREVDA sobre este tema. Más que leyes y ordenanzas, tanto nacionales como locales, y también regionales, son los conceptos y conocimientos que se desarrollan en el imaginario de los actores lo que impulsa, promueve y permite implementar normas y reglamentos. La base de una legislación, por buena que sea, si no cala en la conciencia de las personas no son provechosas. El hecho de haber involucrado a los medios de comunicación en temas ambientales y de riesgos ha sido muy positivo. Sin embargo, faltó profundizar una estrategia integral de comunicación, tanto por parte de la institucionalidad regional, nacional y local; como también por parte del PREVDA, que apunte al cambio de mentalidad de pobladores, funcionarios y legisladores. La importancia y el valor, económico y social de la gestión integral del riesgo, agua y ambiente es aún muy tibio y no ha llegado a cristalizarse en políticas nacionales.
- **Las discusiones rutinarias al más alto nivel entre las**

instancias nacionales, promovidas por PREVDA, ha favorecido el trabajo conjunto de las tres instancias nacionales. En la mayoría de los países se aprecia las unidades del SICA más organizadas y a CEPREDENAC con mayor cercanía a las instancias nacionales.

- En El Salvador se ha aprendido la lección de la integralidad para la Gestión Integrada del Riesgo. La nueva Secretaria, para atender de forma integrada la GIRAA, es un reto. Se aprendió la importancia que reviste el tema de la integralidad en la gestión de desastres, en este sentido se ha incorporado este aprendizaje a la estructura organizativa nacional.
- A pesar de las dificultades, y con las particularidades del caso, en las diferentes cuencas intervenidas y en la mayoría de los países se empieza a ver que el costo de los desastres es cada vez más alto, y se está aprendiendo a ver la prevención de desastres como una acción de desarrollo y no como una actuación de emergencia. Esto ha pasado por entender que el manejo de desastres debe tener un punto de vista integral y comprender que "lo natural" es muy relativo.
- La formación de profesionales y técnicos en áreas temáticas ha sido una de las mejores cosas, se aprendió la importancia de desarrollar las capacidades de los países en áreas tan importantes, y se descubrió que no se contaba con personal capacitado, ni a nivel nacional, y mucho menos a nivel local. Los problemas ambientales son los mismos en toda la región.

## 5.6 Lecciones aprendidas a nivel de los Resultados

En lo que respecta a la implementación y ejecución del Programa, como en toda experiencia, se han encontrado aciertos y desaciertos. De las visiones negativas y de las recomendaciones sugeridas se desprenden aprendizajes, además de las lecciones aprendidas identificadas con los mismos actores durante el desarrollo de esta misión.

Sin embargo, cabe reiterar que para de las Secretarías el mecanismo de ejecución fue mal negociado y que adoleció de una estrategia adecuada para la apropiación del Programa. Si bien las Secretarías reconocen su responsabilidad al inicio del PREVDA, por los continuos cambios de funcionarios y la fragilidad institucional, también es cierto que éstas han comenzado a tomar fuerza y consistencia.

- **Lecciones aprendidas en cuanto a la implementación del Programa y del R1** "El CEPREDENAC, el CRRH, la CCAD y sus contrapartes nacionales han mejorado sus

*capacidades conjuntas de planificación, coordinación y ejecución para promover la operacionalización de la gestión integral de los riesgos socio-naturales relacionados con el agua a corto y mediano plazo, tanto en el ámbito regional como nacional, en cada país, potenciando las iniciativas aisladas existentes":*

- Una lección aprendida por todos es que **en el tema ambiental la naturaleza no tiene frontera**, por lo tanto es una agenda centroamericana que debe ser concebida como tal y manejada de manera integrada.
- La participación de los actores es lo que hace posible el compromiso y la responsabilidad en la actuación; **el sentimiento de pertenencia se construye a través de procesos participativos**. La participación toma tiempo y requiere de un manejo especializado, sobre todo cuando las diferentes partes no están en la misma sintonía; pero es la única forma de sacar los proyectos adelante.
- Gran parte de las dificultades se originaron en la desconfianza entre las Secretarías y las Unidades de Gestión debido a una mala comunicación y a la falta de información. El desconocimiento de los procedimientos de la UE, para el gran universo de actores, fue un factor en contra de una más efectiva ejecución. **El aprendizaje de procedimientos específicos es parte del fortalecimiento institucional y como tal debe ser encarado**; tanto por parte del Programa, que debería haber hecho esfuerzos por capacitar en este tema a los beneficiarios, como también por parte de los mismos beneficiarios, que deberían haber promovido su capacitación en este aspecto.
- **El fortalecimiento de las Secretarías es un tema interesante**; por un lado, y si bien el PREVDA jugó un papel importante para este fin; **son las mismas instancias, con el apoyo del SICA, las llamadas a tomar la iniciativa y a promover las acciones que correspondan**. Un ejemplo ha sido CEPREDENAC, su situación actual evidencia un cambio radical a lo que era al inicio del Programa, esto se debe, por un lado, a la buena gestión de su actual Secretario, y por otro lado a la respuesta del PREVDA.
- PREVDA tuvo más de un año de atraso para comenzar, este tiempo no se aprovechó para la negociación necesaria ni por parte del SICA ni de CEPREDENAC. En este tiempo la UGR, y consecuentemente las UGNs, no estaban constituidas; por parte de la UE primó la exigencia por cumplir los planes y ejecutar el presupuesto. Si bien esta situación es lógica y comprensible, la lección que deja es que **la preocupación por el cumplimiento de los acuerdos y**

**compromisos pasa por exigir a la contraparte. El SICA y CEPREDENAC debieron actuar en concordancia con el Convenio suscrito** y tomar las medidas para consensuar la implementación del Programa con la participación del SSA y la representatividad de los países.

- En la elaboración del POG participaron representantes de las tres Secretarías y la misión de formulación de la UE. Sin embargo, las Secretarías no supieron darle la importancia necesaria a este trabajo, cada una tenía una visión diferente, la contrapartida que tenían que aportar cada uno de los países no existía, ningún país lo tenía presupuestado. Esta situación deja como aprendizaje la **necesaria actuación del SICA y CEPREDENAC de informar, a tiempo, a las demás Secretarías y éstas a los países en las instancias correspondientes.** La UE podía de propiciar este manejo de información utilizando modelos y mecánicas basadas en la comunicación y la concertación.
- También es cierto que, **tanto a nivel regional como nacional**, debido a la alta movilidad y cambio de funcionarios y directivos, **se debe contar con mecanismos que faciliten la continuidad de los procesos.** Cuando un funcionario se retira de la institución se pierden o se paralizan los procesos impulsados.
- Es en el interés de la todas las instancias involucradas **institucionalizar los mecanismos de seguimiento de los compromisos y acuerdos, mejorando la comunicación interna**, más aun cuando, al final de Programa el SSA acredita como logros alcanzados la visibilidad e importancia en cuanto a:
  - los resultados obtenidos en cuanto a las políticas desarrolladas en el marco de los Resultado 1 y 2, y la validez del personal formado en el marco del Resultado 3,
  - la positiva reconversión de las Secretarías y el impulso de una visión diferente,
  - el apoyo de PREVDA para el PARCA y el PACAGIRH, y que las Secretarías cuentan con políticas unificadas y una capacidad institucional fortalecida, además de estrategias de trabajo conjuntas.

Si bien las tres Secretarías están de acuerdo en la necesidad de plasmar los beneficios y resultados de forma mas concreta para futuros proyectos, se cuestionan como medirlos pues que no participaron desde el inicio en el Programa, además de considerar que los indicadores elaborados, y posteriormente modificados, no son aceptables. En este sentido consideran como lección aprendida, la obligación de las instancias tutelares de establecer un dialogo correcto a nivel regional, nacional y local, y saber negociar, en el entendido que se

trata de una negociación política y no de imponer acciones a través de una implementación acelerada.

**Lecciones aprendidas en cuanto al R2** *“Armonización, complementación y compatibilización de instrumentos normativos y regulatorios pertinentes, de alcance regional, nacional y local, para orientar la gestión de riesgos socio-naturales relacionados con el agua hacia una integración de la gestión ambiental”:*

- Es innegable que **con PREVDA se amplió la visión de trabajo conjunto**, se discutieron los diferentes puntos de vista hasta llegar a consensos. **Se aprendió lo efectivo que propicia un enfoque integral** desde un principio. Hoy las instituciones nacionales tienen, por lo general, gran interés en realizar un trabajo integrado.
- En la mayoría de los países el campo jurídico permite contar con fondos para aplicar la ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, el problema que se identifica son las diferentes “cabezas”, unas con mas poder que otras. La lección es, a nivel nacional, **contar con una política de estado que oriente y permita una actuación integrada;** un ejemplo es el caso de El Salvador con el nuevo Ministerio creado para tal fin.
- En algunos casos se reconoció el “costo político” que puede tener la aplicación del **Pago por Servicios Ambientales.** Sin embargo, se vienen replicando experiencias interesantes a nivel local en El Salvador y Nicaragua; además del caso ya mencionado de Costa Rica. Se necesita contar con unidad de criterio al interior de las instituciones nacionales y que las instancias regionales respalden plenamente los intereses de los países integrantes.

**Lecciones aprendidas en cuanto al R3** *“Construcción de capacidades en recursos humanos y fortalecimiento de sistemas de información”:*

El aspecto formativo llevado a cabo por el Programa ha sido excelente además de necesario e impactante. Sin embargo, quedó corto en cuanto a la cantidad profesionales formados y la temática desarrollada debido a la demanda existente; por lo que deberá ser retomado por las instancias regionales y nacionales.

En este grupo participaron la Universidad Tecnológica de Panamá, la Escuela Agrícola Panamericana El Zamorano, y la Escuela Regional de Ingeniería Sanitaria y Recursos Hidráulicos, de la Universidad de San Carlos de Guatemala. En términos generales se considera que el mejor curso fue dictado por el Zamorano; entre los aspectos apreciados se mencionaron las notas a tiempo, buena comunicación, portal académico, buen proceso de selección, seguimiento

y acompañamiento académico.

El trabajo teórico y práctico, retomado de la modalidad *estudio-trabajo* desarrollada por el INCAP dio excelentes resultados, sobre todo cuando se pudo coordinar con los gobiernos locales. Si bien la mayoría fueron casos exitosos, un ejemplo a resaltar es el de la cuenca del Río Chagres en Panamá. La coordinación de la UGN, en respuesta a las múltiples demandas de municipios vecinos al área de intervención, facilitó la incorporación de un estudiante en la Alcaldía de Donoso. Los resultados fueron altamente favorables en cuanto a la formación del estudiante, la relación entre los municipios y, finalmente, al manejo integrado de la temática del riesgo, agua y ambiente en la cuenca.

- La **integración del sector académico al desarrollo**, y su involucramiento en una temática que integra el riesgo, agua y ambiente ha significado un gran aprendizaje para todos. Las instancias involucradas podrán ofrecer, en sus programas educativos, un enfoque de integralidad; además, la incorporación de SAN en la temática de riesgos favorece la mejor planificación y gestión del desarrollo desde la cuenca.
- Durante la realización de los cursos **la convivencia entre personas de los diferentes países facilitó el aprendizaje de otras realidades**, no solo para los estudiantes, también para las instancias académicas. La visión ampliada favoreció la identificación de una misma problemática a nivel de la región, desarrollando así la visión de una gestión integrada de riesgos desde la planificación, lo que favorecerá la elaboración de estrategias que apunten a la integración.
- **La mejor inversión es la motivación de las personas.** Este es un elemento que pocas veces se toma en cuenta, y es uno de los aspectos que mayor compromiso y responsabilidad genera y de los que más réditos puede tener hacia la sostenibilidad de los procesos desarrollados.
- Los ex becarios aprendieron **la importancia de la gestión integrada del RAA y se sienten obligados a multiplicar lo aprendido**, sobre todo en las cuencas con las autoridades locales, en las escuelas con maestros y estudiantes y en las comunidades con los líderes.
- Debido a la heterogeneidad de los estudiantes y a la formación previa de cada estudiante, las lecciones aprendidas para las instancias académicas estuvieron referidas a la **adecuación permanente del tratamiento de contenidos**, además de desarrollar el módulo propedéutico con mayor énfasis.
- Si bien existen muchas similitudes en la región, las realidades propias en cada uno de los países y la legislación hídrica, que tuvo marcadas diferencias en los

diferentes países, generó un significativo aprendizaje para el manejo del tema de riesgo, agua y ambiente para El Zamorano. **Las alianzas establecidas permitieron llevar a la mesa académica una experiencia regional en la temática de la gestión de riesgos integrando la gestión de agua y ambiente.** El resultado fue una nueva propuesta de contenidos en la temática con enfoque de género e interculturalidad aplicado a la realidad de Centroamérica.

- La experiencia con el INCAP enseña que **los modelos genéricos son transferibles siempre y cuando se puedan hacer los ajustes que correspondan.** Para ello se requiere de tiempo, coordinación académica interdisciplinaria e interinstitucional desde la planificación, la organización e inducción de los cursos. *El modelo metodológico no es solo académico, también se sustenta en una estructura operativa de la institución que contrata*, en este caso PREVDA, para el seguimiento de los estudiantes en campo. Se aprendió la necesidad de **desarrollar mecanismos que permitan asegurar la comprometida participación de las municipalidades** para el trabajo de campo. Sin embargo la articulación y coordinación en terreno termina siendo un tema de relación interpersonal.
- La maestría desarrollada con ERIS fue un éxito académico; sin embargo, se tuvieron muchos problemas en la parte administrativa. En este sentido, **las instancias públicas deben de aprender a gestionar los procedimientos administrativos de manera más ágil y contar con alternativas coherentes a los requerimientos de las instancias financieras.**

En lo que respecta al contrato suscrito con CATHALAC, se logró reforzar la capacidad de generación y difusión de información y conocimientos a fin de facilitar la gestión integral de los riesgos socio-naturales relacionados con el agua en todos los países de la región, por medio de recursos humanos (técnicos y profesionales) formados, poblaciones informadas y preparadas, y sistemas de información coordinados. Como insumos para el fortalecimiento de las Secretarías se tiene la tecnología, la gestión del conocimiento y la transparencia en el manejo de la información.

A través del contrato PREVDA-CATHALAC se pudo completar, modernizar y fortalecer los sistemas de información, monitoreo y evaluación sobre desastres naturales, recursos hídricos y cambio climático de la región, apuntando a su coordinación técnica y operacional, al intercambio fluido de información, y a la consolidación de la misma en los niveles adecuados.

El CCAD con el apoyo de NASA y USAID desarrolló el Sistema de Información Ambiental Mesoamericano, SIAM. La ampliación del SIAM para la temática de Gestión de Riesgo y gestión de agua ha sido una de las actividades llevadas a cabo con el Programa. Así también, se finalizaron las actividades relacionadas con el desarrollo del Centro de Información Meteorológica e Hidrológica de Centro America (CIMHAC) y el apoyo a los Foros del Clima ente otros, los Sistemas de Información y los Mapas del Uso de la Tierra y el Atlas. Se espera que la comunidad de aprendizaje impulse y articule el uso de las herramientas.

Los usuarios de los Nodos Nacionales (SINIA-SIA), de las Comisiones Nacionales de Emergencia y de las Entidades de Recursos Hídricos para la gestión de la información de la plataforma geográfica integrada de la Región Centroamericana, han quedado totalmente satisfechos con la adquisición de suministros que ha permitido completar el equipamiento.

Las tres Secretarías cuentan con una propuesta del Desarrollo Estratégico del SIAM que constituirá la base para la implementación del Observatorio Ambiental Regional (OAR) y un servicio de información en línea conocido como Comunidad de Aprendizaje, a partir de la que todos los servicios de información nacional se conjugarán y se vincularán con los usuarios que se registren. Por otra parte se ha finalizado el diseño y desarrollo del Nodo de Legislación (PROLEGIS) y el Nodo del Agua que, junto con el Centro de Integración Meteorológica e Hidrológica de América Central-CIMHAC, constituirán plataformas especializadas de generación de información al servicio de la ciudadanía e institucionalidad centroamericana para dar soporte a sistemas de alerta temprana.

En esta línea, se utilizará la plataforma informática para armonizar y gestionar coordinadamente las bases de datos y la información entre los actores. Estos recursos informáticos, satelitales y mapas digitalizados deben ser aprovechados por los socios estratégicos de PREVDA los cuales quedarán en disposición de manejar esta tecnología.

- Una lección aprendida en relación al Convenio PREVDA- CATHALAC es la necesidad de **contar con mayor tiempo y prever el seguimiento**. A nivel de costos podría representar un mínimo porcentaje de la inversión y garantizaría su correcta implementación, siendo una prioridad el uso de estas herramientas en la región. Así también, y a nivel de las instituciones nacionales, y frente a los cambios de directivos, se debe

**asegurar el compromiso institucional para aplicar las herramientas y el sistema de información.**

- En Centroamérica existen 34 herramientas de políticas, planes y programas que se han sistematizado y se han elaborado indicadores de concordancia. Existe personal capacitado, los acuerdos necesarios se pueden y deben establecer, entre las Secretaría y CATHALAC. En este sentido, una lección aprendida es que hace falta **explicitar los compromisos, ente el SICA y el SSA, a fin de asegurar las condiciones para que el SSA pueda operar el sistema** de información y los indicadores de concordancia.
- Para futuras experiencias de este tipo los TdR deben ser lo suficientemente claros y precisos y deben de ser coherentes con el presupuesto. Esto facilita el desarrollo de las actividades y elimina tiempos muertos por reuniones y definiciones que deberían estar tomadas desde un inicio. Se necesita saber con claridad que es lo que se quiere, mantener una comunicación fluida desde el inicio y considerar los niveles de complejidad en la gestión del conocimiento.
- **Las Secretarías deben tomar un rol mas activo, el CRRH es buen ejemplo de eficiencia y efectiva participación.** Para la integración regional los productos nuevos tienen impactos que no deben tener fronteras.
- Frente a la riqueza de la gente que hay en Centroamérica se recomienda, a todo nivel, **reconocer las necesidades existentes y saber aprovechar las cosas nuevas, debe aprenderse a priorizar.**

#### **Lecciones aprendidas en cuanto al R4**

*“Implementación de iniciativas de gestión ambiental orientadas a la reducción de las amenazas socio-naturales y de las vulnerabilidades en las cuencas hidrográficas estratégicas de la región, complementando y multiplicando en particular las iniciativas de gestión de cuenca en curso”:*

Para la generalidad de actores éste ha sido, sin duda, el mejor resultado, obtenido al menor costo, donde el dinero llevo efectivamente al campo y los resultados son tangibles en el momento. Este resultado es la carta de presentación del PREVDA, ha sido exitoso porque las comunidades se involucraron y trabajaron, ha significado un aporte concreto para la población.

- Para los ejecutores de los Contratos de Subvención una de las mayores lecciones ha sido aprender a **involucrarse con la población y empoderar a las personas**. Evaluaron que una forma de darle poder a la población es **entrarle al trabajo por el aspecto productivo**. El manejo integral de cuencas, amarrada al factor productivo, ayudó a

mejorar la economía y a reducir el nivel de riesgo en que vivía la población. En la práctica significó **integrar conceptos y acciones con valor económico sobre la base de un enfoque participativo**, respetuoso de las necesidades de la gente para la gestión integrada del RAA, esto dio como resultado un alto nivel de participación responsable y efectiva de la población, que desde el reconocimiento de prácticas negativas y sus efectos en la cuenca, en su calidad de vida y en sus ingresos, favoreció la internalización de nuevas prácticas productivas amigables con el entorno.

- A fin de lograr la sostenibilidad de las propuestas del Programa para la gestión integrada del riesgo, agua y ambiente, se aprendió que se necesita impulsar **procesos participativos que requieren de un tiempo**, se evidenció que el punto de partida es el reconocimiento de la realidad. *La toma de conciencia* es lo único que permite la incorporación de *nuevas prácticas para mejorar las condiciones de vida*. Solo cuando la persona toma conciencia puede cambiar hábitos e internalizar nuevas prácticas.
- Se aprendió que **la participación de la mujer es un factor determinante para el desarrollo**. En el caso del Programa, que impulsó fuertemente el aspecto de género, en el trabajo realizado en las cuencas se logró una amplia participación de las mujeres, lo que favoreció positivamente el mejor trabajo. Por un lado, facilitó la consecución de resultados muy concretos y medibles en un corto periodo de tiempo, como se ha mencionado en el capítulo correspondiente; por otro lado, se han dado resultados de orden cualitativo que, basados en la autoestima de la mujer, apuntan a una mejor calidad de vida de las personas.
- La gran mayoría de la población aprendió la **importancia de la autoestima**, señalando su importancia y definiendo su concepto como el sentimiento de *ser capaz y útil*. Los hombres aprendieron a **valorar el trabajo de las mujeres**; y ambos, hombres y mujeres, aprendieron a **valorar las oportunidades** y, que *a pesar de ser pobres, cuando trabajan en forma organizada y desarrollan confianza al interior del grupo, pueden superarse y contar con fondos propios*.
- Para la mayoría de las mujeres la **experiencia con el PREVDA les ha permitido ganar confianza** en sí mismas, lo que ha repercutido en **aprender a negociar**, con los maridos y con la comunidad y también para comprar y a vender a mejores precios. Manifestaron que ya no *"canastean"*, aprendieron a comprar y a vender en conjunto, que les resulta mejor. También **aprendieron a ver que existen beneficios "que se pueden ver" si**

**uno cuida el medio ambiente, a "saberse parte de una cuenca"**.

- La mayoría de los pobladores entrevistados, sobre todo mujeres, manifestaron que los tres ejes del PREVDA (gestión de agua, ambiente y riesgo) sí funciona. Han comprobado que tienen más agua y menos contaminación; que las tormentas ya no lavan toda la tierra y hay mejor producción. En suma, las mujeres entrevistadas señalaron que el **conocimiento adquirido les ha permitido ser más capaces y desarrollar habilidades de negociación con diferentes actores; aprendiendo a relacionarse mejor y a compartir nuevas ideas y enfoques**.
- En la visión de los alcaldes se aprendió que *la importancia no radica en la obra gris, que se debe trabajar en forma articulada entre los municipios, la población para sentar las bases de un desarrollo sostenible*. La ganancia con PREVDA fue la articulación de los actores y la oportunidad de fondos para fortalecer a la mancomunidad.
- Una gran parte de las Alcaldías ya viene trabajando desde hace años en el tema ambiental, recién se empiezan a ver los resultados, lo que les hace ver que en Programas como el PREVDA se debe **contar con un horizonte temporal mayor**. Aprendieron que *el éxito de los proyectos depende de que estos sean respuestas a las necesidades de los productores, y que las actividades productivas pueden, y deben, ser amigables con la conservación del medio ambiente con sistemas adecuados*. En este sentido se debe partir del reconocimiento del territorio, identificando los recursos existentes por lo que se debe **planificar el desarrollo con visión de futuro, ya que la gestión de riesgos significa trabajar en prevención** y no solo en respuesta a las emergencias, la actuación debe ser con un *enfoque de integralidad y conectividad porque los temas se entrelazan y los territorios están unidos*.
- Las autoridades entrevistadas consideran contar con **conocimientos para poder negociar** con las autoridades nacionales y sensibilizar a la población, pues aprendieron que **para implementar cambios se debe contar con la voluntad política y social**; valorando altamente la importancia de la educación formal e informal.
- Otro aprendizaje para las autoridades locales fue sobre la necesidad de **realizar evaluaciones técnicas periódicas, contar con buenos indicadores** para poder medir, no solo el avance de actividades, sino sobre todo **para lograr resultados que puedan ser sostenibles**.
- La mayoría de los beneficiarios, y sus socios, aprendieron que a través del enfoque de derechos

humanos se debe de hablar de participantes y no de beneficiarios. En el trabajo directo con la población también se aprendió que el éxito de lo local se articula con el nivel nacional, porque las pequeñas acciones a nivel local ayudan a conseguir los grandes resultados a nivel nacional.

- La mayoría de los socios, aprendieron y llegaron a institucionalizar un enfoque para la producción empresarial considerando la protección al medio ambiente, y que la concertación e inclusión de todos los actores hace posible la permanencia y continuidad de las acciones.
- Otra lección para los ejecutores ha sido la importancia y necesidad de contar con indicadores adecuados y poder medirlos a tiempo para detectar los problemas; también medir la ejecución presupuestaria y cruzarlo con los reportes de actividades, ya que así se garantiza la transparencia y se genera confianza.
- Con bastante esfuerzo se aprendió los procedimientos de la UE son dignos de replicar, pero que se necesita contar con un instructivo para manejar adecuadamente desde un principio. Así también, y desde el comienzo, debe formalizarse el compromiso entre los socios, clarificando papeles y roles, detallando las responsabilidades de las partes e incluir estas definiciones en el contrato que se firma. En este sentido, las ONGs más pequeñas y las Asociaciones de Municipios aprendieron a manejar recursos de cooperación y a tener en cuenta la importancia de la transparencia en el manejo de estos fondos, involucrando a todos los actores.
- Se llegó a aprender que la contrapartida, vista en un inicio como una "descapitalización institucional" por el 20% de aporte, terminó siendo una inversión en la gestión de nuevos proyectos. La mayoría de ONGs van a implementar esta medida, a través de alianzas estratégicas, conjugando áreas temáticas y geográficas con los intereses y políticas institucionales.
- También se pudo aprender que los mandatos legales e institucionales son importantes, que la capacitación y el desarrollo de capacidades también lo es, pero lo realmente valioso y que marca la diferencia es la voluntad, el compromiso y el convencimiento personal. La importancia y necesidad de contar con personas competentes y capaces, tanto en el aspecto técnico como en el aspecto de relaciones humanas.
- La gran mayoría de actores, autoridades, técnicos y pobladores aprendieron a reconocerse como "tomadores de decisiones", considerando que el proceso de gobernabilidad local es el conjunto de

actuaciones locales que logran cambios globales. Es así que se reconoce la importancia de tomar medidas efectivas e implementarlas en el ámbito que corresponde.

- Los productores con mayor nivel económico reconocieron lo novedoso, ingenioso y atractivo del trabajo con PREVDA, identificando que ha significado la única opción para las personas de menores recursos por el apoyo con insumos y herramientas necesarias, porque la teoría sin práctica no funciona y se necesitan recursos para poder implementar las actividades y aprender haciendo; señalando que "a la naturaleza no hay que enfrentarla, hay que acercarse a ella". Para esto se tiene que cambiar la cultura del agricultor, porque "al que no cambia, el cambio lo cambia".
- Hay mucho que hacer en el Sector Educativo. En casi todos los países las escuelas deben dar la asignatura de agricultura orgánica; sin embargo, en la mayoría de los casos no se sabe que hacer ni como hacerlo. En este sentido PREVDA ha sido una "escuela", donde se ha podido transferir e implementar técnicas, conceptos y prácticas para el manejo del RAA, involucrando en este que hacer a la comunidad educativa (maestros, alumnos y padres de familia).

#### **Lecciones aprendidas en cuanto a las relaciones humanas**

Por último, y haciendo eco de innumerables testimonios, una lección de gran valor para todos los actores, y en todos los resultados del Programa, está referido al aspecto de las relaciones humanas

- Las malas relaciones interpersonales agudizan los problemas, crean desconfianza al interior del grupo de trabajo. Se debe poder implementar una coordinación efectiva que pueda detectar a tiempo este tipo de situaciones y que permita reconducir el equipo y el trabajo apropiadamente. Se debe de aprender a detectar a tiempo a los líderes negativos y poder tomar las medidas necesarias, ya sea cambiando de personal, rotándoles a tareas más idóneas, o apoyándoles para que pueda crecer personal y profesionalmente.
- Trabajar con las personas apropiadas es satisfactorio, se desarrolla mayor conocimiento y se encuentran las soluciones necesarias. Una actitud proactiva posibilita el enfoque de asumir las dificultades como un reto a vencer que se transmite al interior del grupo y, para un trabajo en equipo, resulta de fundamental importancia. Un trabajo en equipo requiere de empatía entre sus integrantes, de un liderazgo en la coordinación y de una comunicación de excelencia.

# VI Sostenibilidad

El valor y la importancia de la GIRAA es un tema que no formaba parte de la cultura institucional en la región. Uno de los logros más significativos del PREVDA ha sido insertar este enfoque al interior de las Secretarías que conforman el SSA y, considerando las particularidades de los diferentes países, también a nivel de la institucionalidad nacional y local. Una prueba fehaciente de ello es que el tema de *Reducción del Riesgo* será el punto central de la Agenda de la Reunión Presidencial de diciembre del 2011.

Sin embargo, la sostenibilidad es un tema que preocupa a la mayoría de actores en los diferentes niveles. Si bien el PREVDA ha logrado posicionar la temática a nivel institucional, y existe el marco jurídico necesario; hace falta socializar una visión y una cultura de prevención que debe comenzar con la sensibilización de todos los actores. A nivel de la región y de los países es evidente la necesidad de plasmar la voluntad política en acuerdos institucionales y compromisos financieros con una visión de futuro, a fin de promover un trabajo sostenido para la gestión integrada del riesgo, agua y ambiente.

Al término del presente trabajo de sistematización se venía desarrollando una consultoría de corto plazo para *"determinar, junto con las Secretarías, la mecánica a seguir*



*para implementar políticas armonizadas y contar con una Agenda Operativa Concertada para el periodo julio – diciembre 2011".* Con esta consultoría se espera lograr la coordinación para el diseño de un proyecto, 2012 – 2014, con objetivos y presupuesto elaborado en un marco de asociatividad. Esta es una posibilidad de retomar las lecciones aprendidas del PREVDA, fortalecer el SSA para continuar impulsando un trabajo coordinado a nivel regional y consolidar su relación con las instancias nacionales. Todo ello deberá orientarse a una actuación conjunta, con una visión compartida de la GIRAA y asegurar la sostenibilidad de las acciones impulsadas por el Programa.

A nivel nacional los países manifestaron su intención y el deseo de gestionar fondos que les permita masificar el trabajo en las cuencas; sin embargo, el trabajo articulado entre las instancias nacionales que responden al SSA es incipiente. En algunos países las diferentes instancias nacionales vienen manejando los aspectos relacionados con la GIRAA de manera desarticulada y hasta la fecha no se ha realizado una agenda compartida.

Una excepción es Costa Rica por el nivel de compromiso de las instituciones nacionales que promovieron la creación e integran la COMCURE. La experiencia y la trayectoria de esta instancia, así como la asignación del canon del agua representan un "modelo" digno de replicarse, no solamente en los diferentes países de la región, también en el territorio del propio país.

En el caso de El Salvador, se ha aprendido la lección para la GIRAA. Durante el 2011 se prevé la implementación y funcionamiento de una Secretaría para atender integralmente la gestión del riesgo. Esto representa un reto para el país, un modelo para los países vecinos y un estímulo, y al mismo tiempo un compromiso, para el SSA.

La figura del CCN ha sido muy adecuada para promover el trabajo coordinado entre las diferentes instancias. Además de los casos mencionados de Costa Rica y El Salvador, en Nicaragua y Guatemala se han realizado esfuerzos para tener un trabajo concertado a nivel inter institucional. Sin embargo, vale señalar que también, a excepción de Costa Rica, por lo general los países adolecen de una estrategia que permita hacer un manejo de cuencas más eficiente.

A nivel local la voluntad e interés de las Alcaldías, conformadas en Mancomunidades o Asociaciones de Municipios es buena y existe mucho interés de aplicar la GIRAA debido al aumento de los problemas ambientales. Sin embargo, la problemática es estructural, las dificultades para operativizar y garantizar la sostenibilidad de programas como éste se deben mas que nada a las condiciones y particularidades propias de cada país.

Por lo general, los municipios donde se ha priorizado el trabajo están ubicados en las zonas de mayor vulnerabilidad, donde los gobiernos locales suelen ser los mas pequeños y con limitaciones técnicas, organizativas y financieras; además de los bajos niveles educativos y económicos de la población, se encuentran aislados o distantes de la administración central. Frente a esta situación el problema de financiamiento

de actividades y su seguimiento sigue siendo un problema no resuelto.

Por otro lado, la formación de consorcios, como en el caso de Honduras, además de haber sido un buen aprendizaje institucional, ha resultado ser un elemento en favor de la sostenibilidad de las acciones. Muchas de las acciones impulsadas a través de los Contratos de Subvención contarán con el apoyo de las ONGs para su continuidad y / o correcta culminación.

De las actividades realizadas en los Centros Educativos Rurales se ha podido evidenciar resultados exitosos: se percibe una mayor conciencia ambiental en maestros, niños y adultos, y la replica de ciertas prácticas a nivel de los hogares e inclusive de pequeñas fincas. Este tipo de actividades, trabajadas a nivel masivo, tienden a favorecer la sostenibilidad de acciones por el impacto que tiene en la conciencia de la gente.

Otros elementos que han repercutido negativamente para la sostenibilidad, y muy a pesar de los importantes logros alcanzados por el PREVDA, se puede decir que han sido; por un lado, la falta de apropiación del Programa por parte de las instancias regionales y nacionales; y por otro lado, el corto periodo de tiempo asignado en el CdF, que sumado a las dificultades para su arranque y a la presión impuesta por el N+3, han limitado la sostenibilidad del Programa.



# VII Conclusiones y Recomendaciones

## Conclusiones y recomendaciones referidas al arranque del Programa

Como se ha señalado en los capítulos correspondientes las dificultades iniciales, que básicamente tienen su origen en un problema de comunicación entre las Secretarías del SSA, ocasionaron un considerable retraso para el arranque del PREVDA. Esto, sumado a las características complejas del Programa, la modalidad del N+3 y la tardía conformación de las Unidades de Gestión, ocasionó una fuerte presión para alcanzar el cumplimiento de los objetivos y el logro de los resultados.

Frente a esta situación para el inicio del Programa es evidente la poca capacidad de negociación de quienes tuvieron la responsabilidad inicial. Se necesitaba negociar a diferentes niveles y articular lo regional con lo nacional. También hizo falta buscar mecanismos para facilitar los procesos que permitieran el correcto conocimiento y comprensión de los alcances del Programa.

Sin embargo, y a pesar de los problemas iniciales, la innovación del Programa, que se inserta plenamente en el Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidades y el Impacto de los Desastres, que su objetivo general corresponde con las políticas, estrategias y planes del SSA que integra la gestión del RAA; uno de sus mayores logros ha consistido en juntar a las tres Secretarías y facilitar un enfoque consensuado para una gestión integral del riesgo, agua y ambiente. Antes del PREVDA todos sabían que estas instituciones debían actuar coordinadamente, pero no se sabía como hacer, hoy se reconoce públicamente que es una realidad que se ha logrado alcanzar.

Durante la vida del Programa y ante la conocida fragilidad de las instancias, tanto a nivel regional como nacional, hizo falta un adecuado manejo de la información y comunicación entre todos los involucrados. Era necesario arrancar con un trabajo profundo que permitiera socializar los antecedentes que dan buena cuenta del nivel de involucramiento de la institucionalidad Centroamericana, como también de las implicancias y alcances del PREVDA. Se agrega a todo esto los cambios reiterados de funcionarios gubernamentales y la falta de una Política de Estado consecuente.

Es de señalar la difícil situación de los responsables de la ejecución del PREVDA. Por un lado las Unidades de Gestión, tanto a nivel regional como nacional, que se constituyen hacia mediados del 2007 con un plan operativo global y anual ya formulado. Por otro lado la DUE a través del actual Task Manager del Programa, que se incorpora hacia finales del 2006; y hacia finales del 2008, con el cambio de administración de CEPREDENAC, se integra con decidido interés y compromiso para la buena marcha del Programa.

Es por esto que se recomienda, para futuros Programas, y aun para los que puedan estar en su fase de ejecución, contar con una *Estrategia* completa y bien elaborada de *Comunicación*. Esto implica el diseño de un proceso completo y de amplia cobertura que comprenda aspectos de información, dialogo, concertación, mercadeo, manejo de conflictos y también aspectos educativos, sobre la base del reconocimiento y respeto de las diferentes particularidades del entorno. Un proceso de esta naturaleza debería constituirse como el *Área de Comunicación Organizacional* de la institución, a cargo de un profesional competente y comprometido con programas afines, conocedor de la realidad sociopolítica y con una gran capacidad de negociación y relación interpersonal.

## Conclusiones y recomendaciones referidas al manejo de la comunicación

A través del manejo de la comunicación institucional se debe garantizar la transparencia de la información, la comunicación eficiente y efectiva, y el seguimiento permanente de acuerdos y compromisos; asegurando la retroalimentación de los acontecimientos más relevantes del quehacer institucional en su entorno. La importancia de la **Comunicación Organizacional** radica en su función de bisagra que articula y vincula a las instancias involucradas a partir de los objetivos marco de la organización con los intereses, expectativas y demandas de las instancias involucradas.

En este sentido, y en gran parte por la tradición de cambios políticos en periodos cortos que redundan en una alta rotación de funcionarios, que se dificulta la consolidación de una memoria institucional y la sostenibilidad de procesos establecidos. Se evidencia como una debilidad del Sistema de la Integración Centroamericana la carencia de un sistema efectivo de comunicación y articulación entre las diferentes Secretarías.

Así también, se percibe la falta de un sistema de apoyo y respaldo a las Secretarías, por parte del SICA, que facilite los elementos y herramientas necesarias para fortalecer su estructura interna; y con ello favorecer una mejor capacidad de respuesta a sus demandas; así como una mayor efectividad en la relación del SSA los países. Por ello, es recomendable la conformación de un *Sistema de Soporte del SICA* que, además de fortalecer la estructura interna de las mismas Secretarías, garantice la transparencia en la comunicación regional, asegure el seguimiento de acuerdos y compromisos, y consolide la integración de la región mediante la sostenibilidad de los procesos en curso, lo que redundará en el fortalecimiento del Sistema de Integración.

## Conclusiones y recomendaciones referidas a la gestión del conocimiento

La sistematización, como proceso dinámico que favorece la gestión del conocimiento, significa procesar y aprovechar los conocimientos, propios o de terceros, y poner a disposición de las instancias involucradas nuevas experiencias transformadas en conocimientos, institucionalizar instrumentos y procesos para mejorar la actuación. En este sentido la utilidad de la Sistematización del PREVDA al término del Programa, será de

utilidad para el SSA, las instituciones nacionales vinculadas a las Secretarías, los gobiernos locales y sus socios, y otras organizaciones interesadas o que trabajen en temática similar. Sin embargo, para efectos del Programa mismo ya no tendrá valor de uso.

La sistematización debe ser vista como un quehacer continuo en la estructura interna de los programas y proyectos, para lo que se recomienda que la estructura de funcionamiento prevea un equipo interno que, con apoyo puntual externo, puedan llevar adelante la sistematización por etapas y con ejes definidos desde un inicio. De esta manera el aprendizaje, producto de la práctica, podrá ser incorporado a la institución y ser de mayor utilidad durante el tiempo de su ejecución. Así también, todo proyecto nuevo debe partir del análisis de proyectos similares a fin de capitalizar las experiencias existentes.

Así también, en cuanto a los logros alcanzados con el tercer resultado se recomienda que los gobiernos locales, con el apoyo de las instancias nacionales y ONGs promuevan la conformación de una red de profesionales en el tema de la gestión integrada del riesgo.

En cuanto al tema de educación y conocimiento, muy de la mano con la comunicación, cabe recordar lo positivo del trabajo realizado por el PREVDA con las escuelas, y su impacto a nivel de la comunidad educativa. También cabe mencionar que en los diferentes países de la región se han venido desarrollando, en los últimos años, diferentes experiencias productivas articuladas al Sector Educativo con bastante éxito; y que ha sido reconocido por todos los actores entrevistados el valor y la necesidad de la educación. Una recomendación sería formalizar la temática productiva, con una clara orientación a la prevención de desastres socio-naturales, en la currícula educativa de las escuelas. De dar este paso se debe considerar y asegurar el soporte técnico, metodológico y financiero necesarios.

Con la incorporación del Sector Educativo a la temática productiva y ambiental se incidirá fuertemente en la necesaria cultura de la población sobre la gestión integrada del riesgo, agua y ambiente; mejorando la educación con una orientación de corte productivo conservacionista del ambiente, lo que repercutirá positivamente en la salud de las cuencas.

## Conclusiones y recomendaciones referidas al fortalecimiento de las instancias regionales y nacionales

Como ganancia se señala la reconversión y el fortalecimiento del SSA a nivel regional a través del impulso de una visión diferente por lo vinculante que es el tema promovido por PREVDA. Las Secretarías cuentan con políticas, una capacidad institucional fortalecida y estrategias de trabajo. Hoy las instancias regionales han mejorado su capacidad para formular sus propias políticas y apoyar a las instancias nacionales en la medida en que se aspira a ser la brújula, a través de mandatos y también de asesoría y apoyo, a fin de asegurar la continuidad de acciones.

Sin embargo, y si bien es cierto que el marco jurídico existe, tanto en el nivel regional como también nacional, hace falta una visión y una cultura de prevención que trascienda el ámbito de SSA, se afiance en las instituciones nacionales de los diferentes países y se inserte en el imaginario colectivo de la población centroamericana.

En el caso de algunos países, por ejemplo, el campo jurídico se permite contar con fondos para aplicar la ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, el problema está en la falta de una visión de país a la que respondan de manera articulada las instituciones según su competencia. De igual manera, se hace difícil la aplicación del Pago por Servicios Ambientales debido a la falta de una decisión política.

Es por ello que se recomienda que el SICA, con la directa participación y compromisos de los Presidentes Centroamericanos puedan establecer los procedimientos y mecánicas necesarias para construir e implementar una *Visión, de región y de país, sobre la Prevención de Desastres Socio-naturales*, diseñar las Políticas de Estado correspondientes y normar su aplicación a través del fortalecimiento de las instancias correspondientes.

Así también, una recomendación para las reuniones del SSA sería propiciar la rotación para la realización de éstas; de tal manera que en el país anfitrión se favorecería un mayor nivel de participación de los funcionarios y profesionales nacionales.

## Conclusiones y recomendaciones referidas a la difusión de productos

Durante la vida del PREVDA se han elaborado y producido una serie de productos de suma importancia. Para el cierre del Programa se recomienda contar con un mecanismo que facilite la difusión de éstos a todos los actores interesados.

En el caso del contrato con CATHALAC muchos de los productos tienen el sello de "derecho reservado". Se recomienda, para lo inmediato, ver la posibilidad de transferir el derecho al SSA; y a futuro considerar que el derecho de uso sea para el conjunto de los actores participantes.

## Conclusiones referidas al trabajo en equipo y la capacidad de gestión

Es necesario que se analice bien la capacidad institucional de las instancias involucradas para evaluar si se tiene la capacidad de responder a las exigencias y si el momento y la coyuntura son favorables. Cuando se involucran instancias que por su naturaleza no tienen ni la experiencia ni la capacidad para ejecutar determinados compromisos deben de preverse los mecanismos de facilitación necesarios a fin de fortalecer su capacidad.

Es innegable la importancia de la calidad de las personas para lograr resultados exitosos. Las capacidades técnicas son substanciales para el buen ejercicio de las funciones que desempeñan, pero no bastan. Los valores y principios, sus capacidades para relacionarse y desarrollar una comunicación efectiva, las cualidades de liderazgo y conducción, las habilidades para negociar y consensuar son fundamentales. Estas características, sumadas a la capacidad profesional necesaria, son las que generaran la confianza y autoridad esencial en el medio laboral y el entorno institucional.

Se recomienda que los procesos de selección / nombramiento de profesionales con cargos directivos y de alta responsabilidad deben considerar los aspectos actitudinales de las personas a través de la Hoja de Vida, entrevistas y referencias. Mientras mayor la responsabilidad del cargo a desempeñar, mayor debe ser la exigencia sobre este tipo de cualidades. Así también, contar con un sistema de evaluación periódica del desempeño del personal, de tal manera que permita identificar, de manera objetiva el nivel de productividad, desempeño y problemas a tiempo a fin de tomar las medidas necesarias. La importancia

de tomar decisiones a tiempo evita desgastes innecesarios, de ahí la necesidad de contar con indicadores para facilitar esta toma de decisiones.

Otro aspecto importante para la conformación de los equipos de trabajo es la claridad del perfil de los puestos requeridos y la elaboración de TdR adecuados y completos, y considerar la capacitación necesaria en áreas específicas para el mejor desempeño de los profesionales.

Así también, para el mejor desempeño de los equipos de trabajo en el cumplimiento de sus responsabilidades, y para la toma de decisiones en la gestión y conducción de proyectos y programas se debe de contar con indicadores correctos y apropiados. La identificación de indicadores apropiados para permitir el seguimiento de resultados, los efectos de estos resultados e impacto a mediano plazo es indispensable para orientar la planificación y ejecución de actividades.

A manera de recomendación general, independientemente del modelo de conducción elegido, es conveniente que los actores clave involucrados acuerden ciertos principios básicos: 1.- la consulta con los actores importantes antes de tomar decisiones político-estratégicas y personales, 2.- delimitar claramente los niveles de conducción y clarificar las funciones y responsabilidades de cada uno, 3.- saber delegar la responsabilidad al nivel operacional más próximo, y 4.- poder crear transparencia mediante una información extensiva sobre la planificación, los resultados y los logros, basando la conducción en los objetivos acordados anualmente.

En lo que respecta a las UGNs, con las diferencias del caso por las características de los diferentes países y la institucionalidad en la que se insertaron se puede decir que facilitaron la visión global del PREVDA, coordinaron con las instituciones nacionales, beneficiarios y socios logrando la intervención de máximas autoridades nacionales. Para la elaboración de las propuestas a desarrollar en las cuencas se realizó un gran esfuerzo, llevando a cabo procesos de conciliación, integración y promoción.

Al término del Programa es innegable lo exitoso de sus logros debido, por un lado, al alto nivel de cumplimiento de las actividades previstas; y por otro lado al nivel de ejecución presupuestaria. Hoy en día las Secretarías Regionales reconocen haber logrado articular la gestión integral del riesgo, agua y ambiente y tener una actividad más coordinada y concertada.

## Para Finalizar

*alguna de las propuestas de los actores  
y uno de los muchos agradecimientos....*

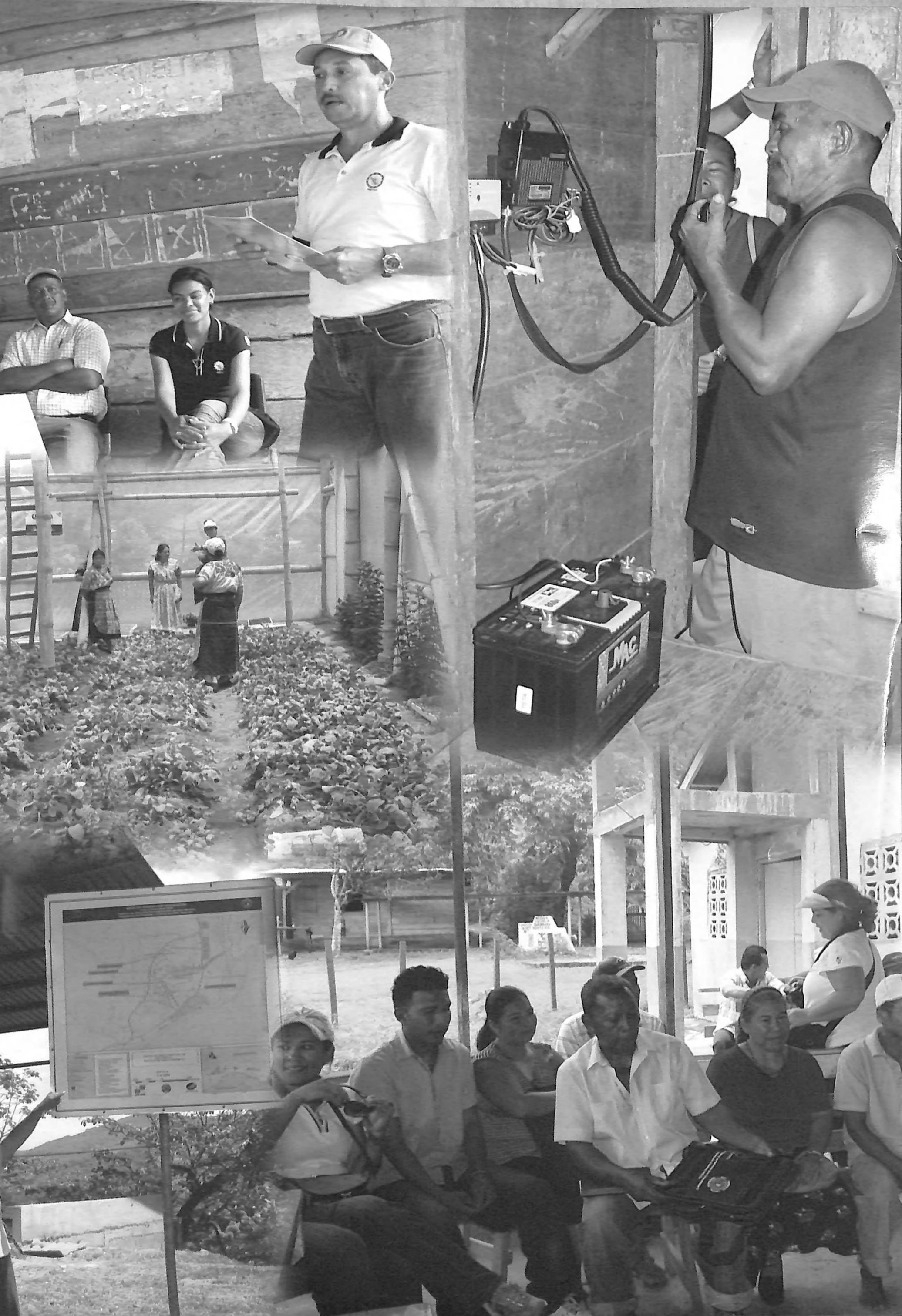
... PREVDA ha sido uno de los mejores Programas que hemos tenido, no solo por su apoyo económico, sino porque nos deja otros aportes como cuidar nuestra microcuenca, la seguridad alimentaria, mejorando nuestros recursos naturales, fortaleciendo a los productores por medio de las fincas escuelas, las mujeres aprendimos a negociar con nuestros maridos...

... PREVDA ha desarrollado una metodología que debe ser replicada en cualquier proyecto. Se recomienda la socialización y difusión del Programa a través del CEPREDENAC, el CCAD y el CRRH. Los Ministerios deben convocar a las instituciones financieras para permear el enfoque de cuenca. Esto sería en el entendido de empezar a manejar "la diplomacia hídrica".

# Glosario

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional.	CEAC	Consejo de Electrificación de América Central.
AHJASA	Asoc. Hondureña de Juntas Administradoras de Sistemas de Agua.	CECC	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana del SICA.
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica.	CENADE	Centro de Acción y Apoyo al Desarrollo Rural.
AMUB	Asociación de Municipios de Boaco.	CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
AMUCRISANJ	Asociación de Municipios de la Cuenca del Río San Juan.	CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres en América Central.
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente (Panamá).	CICA	Consejo Indígena de Centroamérica.
ANCOM	Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza.	CIMH	Centro de Integración Meteorológica e Hidrológica de América Central.
APASAN	Asociación Panameña para la Sostenibilidad de la Agricultura y RRNN.	CNE	Comisión Nacional de Emergencia (Costa Rica).
APC	Asociación de Promotores de la Cultura.	COMCURE	Comité de la Cuenca de Río Reventazón.
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional.	COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica.
AT	Asistencia Técnica.	CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Guatemala).
ATI	Asistencia Técnica Internacional.	COPECO	Comisión Permanente de Contingencia (Honduras).
ATL	Asistencia Técnica Local.	CRID	Centro Regional de Información sobre Desastres.
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica.	CRRH	Comité Regional de Recursos Hidráulicos.
BCPR	Bureau for Crisis Prevention and Recovery of the UNDP.	CSP	Country Strategy Paper (Documento de Estrategia País de la Comisión Europea).
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.	CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano.
BM	Banco Mundial.	DTA	Disposiciones Técnicas Administrativas del Convenio de Financiación.
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano.	DUE	Delegación de la Unión Europea.
CARS	Cuenca Alta Río Samalá.	ECA-GIRH	Estrategia Centro-Americana de Gestión Integral de los Recursos Hídricos.
CATHALAC	Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y El Caribe.	ECHO	Oficina Humanitaria de la Comisión Europea.
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza.	EIA	Estudio de Impacto Ambiental.
CBM	Corredor Biológico Mesoamericano.	EIRD	Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.		
CCN	Comité Consultivo Nacional de PREVDA.		
CCR	Comité Consultivo Regional de PREVDA.		
CdF	Convenio de Financiación del Programa.		
CE	Comisión Europea.		

FAO	Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación.	PRESANCA	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica.
FAS PANAMÁ	Fundación de Acción Social.	PREVDA	Programa Regional de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental.
FCCA	Foro del Clima de América Central.	PCGIR	Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres
FEMICA	Federación de Municipios del Istmo Centroamericano.	PROCUENCAS	Programa de protección y recuperación de microcuencas para el abastecimiento de agua potable en Heredia, Costa Rica.
FOCIGUA	Proyecto de Fortalecimiento de la Sociedad Civil de Guatemala.	PROSIGA	Programa de Modernización de los Sistemas de Gestión Ambiental de Centroamérica del BID-PPP.
FORCUENCAS	Fortalecimiento de la Gestión Local de los Recursos Naturales en las Cuencas de los Ríos Patuca, Choluteca y Negro (Honduras). Gestión Ambiental.	PRRD	Plan Regional de Reducción de Desastres.
GA	Grupo Consultivo del Agua.	PSA	Pago por Servicios Ambientales.
GCA	Grupo Consultivo Regional.	RAA	Riesgo, Agua y Ambiente.
GCR	Grupo para la Educación y el Manejo Ambiental Sostenible.	RSP	Documento de Estrategia Regional (Regional Strategy Paper)
GEMAS	Gestión Integral – Riesgo, Ambiente, Agua.	SAT	Sistemas de Alerta Temprana.
GIRAA	Gestión Integral de los Recursos Hídricos.	SE	Secretaría Ejecutiva / Secretario Ejecutivo.
GIRH	Gestión de Riesgos.	SERNA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente de Honduras.
GR	Instituto Costarricense de Electricidad.	SG	Secretaría General.
ICE	Índice de Desarrollo Humano.	SINIA/SIA	Sistema Nacional de Información Ambiental/Sistema de Información Ambiental
IDH	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá de la OPS.	SIAM	Sistema de Información Ambiental Mesoamericano.
INCAP	Instituto Meteorológico Nacional.	SICA	Sistema de la Integración Centroamericana.
IMN	Índice Mensual de las Tasas de Cambio del €uro.	SINAPRED	Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres de Nicaragua.
INFOREURO	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua.	SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil de Panamá.
MARENA	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador.	SMN	Servicio Meteorológico Nacional de Honduras.
MARN	Misión de Evaluación de Medio Término.	SNET	Sistema Nacional de Estudios Territoriales de El Salvador.
MdE	Ministerio del Ambiente y Energía de Costa Rica.	SSA	Sub Sistema Ambiental.
MINAE	Matriz de Marco Lógico del Proyecto.	UGN	Unidad de Gestión Nacional.
MML	Matriz de Planificación del Proyecto.	UGR	Unidad de Gestión Regional.
MPP	Ordenamiento Ambiental Territorial.	UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
OAT	Organización de Estados Americanos.		
OEA	Organización Panamericana de Salud.		
OPS	Plan de Acción Centroamericano para el Desarrollo Integrado de los Recursos Hídricos.		
PACADIRH	Plan de Acción Centroamericano para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.		
PACAGIRH	Plan Ambiental de la Región Centroamericana.		
PARCA	Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo		
PCGIR	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.		
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.		
PNUMA	Plan Operativo Anual.		
POA	Plan Operativo Global.		
POG			



# Sistematización del Programa

En este documento se presenta la “reconstrucción” de la experiencia del PREVDA, misma que se realiza a partir de la documentación consultada así como de la visión y conocimiento de los diferentes actores, conocida y confrontada a través de entrevistas, visitas y talleres realizados con cerca de 500 personas, hombres y mujeres, funcionarios y técnicos, autoridades y pobladores. Todos ellos responsables y comprometidos con el desarrollo del Programa, y que representan al universo de personas que ha logrado un exitoso resultado. A todos ellos un sincero agradecimiento por su tiempo, dedicación, participación e interés por aportar y compartir su experiencia y conocimiento.



Para la elaboración e impresión del presente se contó con el apoyo técnico y financiero de la Unión Europea, a través del Programa de Reducción de Vulnerabilidad y Degradación Ambiental, PREVDA.

Biblioteca Central  
USAC



4701255407

DEMOCRACIA