



**ALIANZAS PARA
DESARROLLAR
PROGRAMAS DE
ADAPTACIÓN EN
SIERRA LEONA**



OXFAM

ALIANZAS PARA DESARROLLAR PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN EN SIERRA LEONA

1 Resumen

Información sobre el programa

Nombre	Consortio de agua, saneamiento e higiene de Freetown
País	Sierra Leona
Presupuesto	25,48 millones de libras
Fecha de inicio	Enero 2010
Fecha de finalización	Marzo de 2019
Donantes	Ministerio para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID)

Análisis de la problemática

Sierra Leona es uno de los países más pobres y menos desarrollados del mundo. Ocupa el puesto 179 de 188 en el Índice de Desarrollo Mundial,¹ y su PIB per cápita es de 653 dólares (ocupando el puesto 176 de las 193 economías evaluadas).² En 2011, cuando se recogieron los datos más recientes, más del 52% de la población vivía con menos de \$1,90 dólares al día. El país tiene uno de las mayores tasas de mortalidad infantil y materna del mundo: mueren 1.360 mujeres por cada 100.000 nacimientos,³ y 120 niños y niñas por cada 1.000 menores de 5 años.⁴

En 2012, el Grupo de Referencia en Epidemiología de la Salud del Niño de UNICEF (CHERG) publicó en *The Lancet* un estudio sobre el mapeo de los patrones de la mortalidad infantil en el que estima que aproximadamente el 16% de las muertes de niños y niñas de entre 27 días y 5 años en Sierra Leona se deben a enfermedades diarreicas.⁵ Esto quiere decir que la tercera causa de mortalidad infantil en el país se debe a enfermedades evitables relacionadas con el agua, el saneamiento y la higiene.

La capital del país, Freetown, tiene una población de más de un millón de personas, lo que constituye aproximadamente el 15% de la población total del país. La empresa Guma Valley Water Corporation (GVWC) gestiona el suministro de agua de la ciudad, el cual procede de la presa Guma, construida en la década de 1960 para suministrar agua a 300.000 personas (un pequeño porcentaje de la actual población de la ciudad, que no deja de aumentar). Se ha intentado sin éxito ampliar la red de suministro de agua para que pueda satisfacer las necesidades de todos los residentes. A su vez, existen graves desigualdades en el suministro entre barrios ricos y pobres. El sistema está en unas condiciones precarias, con las infraestructuras cada vez más obsoletas, y sufre grandes fugas de agua debido a las filtraciones y a las conexiones ilegales.

Más de 500.000 personas viven en zonas donde la red de GVWC no llega,⁶ y por lo tanto dependen de pequeños proveedores descentralizados, como empresas de camiones cisterna. Aunque la mayoría de estos proveedores prueban el agua y la tratan con cloro, otros muchos no lo hacen, lo cual expone a cientos de miles de personas al riesgo de beber agua no apta para el consumo.

Estos problemas se ven agravados por la falta de un saneamiento adecuado, cuya provisión está descentralizada. Aproximadamente el 77% de la población no tiene acceso a servicios de saneamiento mejorados⁷ y depende de instalaciones improvisadas con un mantenimiento deficiente, lo que supone un riesgo para la salud pública al exponer a la población a las aguas residuales y al contaminar el suministro de agua.

Tanto la capital como el conjunto del país han sido el epicentro de numerosas epidemias de cólera. En 2014–15, Freetown se convirtió en uno de los principales focos de la lucha contra el brote del virus del Ébola en Sierra Leona que acabó con la vida de 4.000 personas, convirtiéndose en el país más afectado por esta crisis.

Breve descripción del programa

El Consorcio de agua, saneamiento e higiene (WASH) de Freetown (formado por Oxfam, Action contre La Faim (ACF), Save the Children, Concern Worldwide y GOAL)⁸ trabaja desde 2010 para reducir la mortalidad y morbilidad derivadas de enfermedades prevenibles relacionadas con el agua, saneamiento e higiene en la capital de Sierra Leona. El Consorcio, financiado por DFID, se encuentra ahora en su tercera fase, en la que está llevando a cabo diversas actividades integradas con el objetivo de mejorar el acceso a agua potable y servicios de saneamiento adecuados, promover hábitos higiénicos seguros, fortalecer las capacidades de los garantes de derechos para reducir riesgos y planificar medidas de contingencia, y abogar en favor de inversiones en servicios de agua, saneamiento e higiene que beneficien a las personas pobres. El programa se implementa aplicando un enfoque de implementación conjunta, trabajando en alianza con el Ministerio de Recursos Hídricos, GVWC, el Ayuntamiento de Freetown, el Consejo del Distrito Rural Occidental, el Ministerio de Sanidad y Saneamiento y el President's Delivery Team, que apoya la coordinación de las actividades (consulte el apartado "Alianzas").

Mejora del suministro de agua

En la tercera fase del programa, que se está desarrollando en la actualidad, el Consorcio llevará a cabo un estudio de

ALIANZAS PARA DESARROLLAR PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN EN SIERRA LEONA

viabilidad de alternativas de suministro descentralizadas en zonas a las que no llega la red principal de GVWC. En base a este estudio, se trabajará para satisfacer las necesidades de estas poblaciones a corto y medio plazo, mientras se movilizan recursos para la construcción de infraestructuras de gran escala a largo plazo. Algunas de estas actividades son la perforación de 20 pozos y la reparación de otros 20, lo cual beneficiará a 150.000 personas. Este componente del programa también requiere que se lleven a cabo estudios sobre gobernanza del agua, fortalecimiento de las capacidades y evaluación del desempeño del personal de los organismos públicos y del sector privado responsables del suministro de agua; y comercialización de sistemas de saneamiento y promoción de soluciones para el tratamiento de aguas en los hogares.

Mejora de los servicios de saneamiento

El Consorcio también trabaja para garantizar el acceso a servicios de saneamiento mejorados, seguros y sostenibles en zonas de renta baja en Freetown. Para ello, se investigará y probará un nuevo modelo de gestión de baños públicos basado en las mejores prácticas a nivel internacional, el cual se implementará en colaboración con el Gobierno de Sierra Leona. Asimismo, el programa está construyendo y reparando baños públicos en todo Freetown, comercializando servicios de saneamiento para estimular la demanda de sanitarios mejorados para los hogares, y facilitando actividades de gestión de residuos sólidos lideradas por las comunidades.

Promoción de la salud pública

El programa está llevando a cabo diversas actividades de promoción de la salud pública, dirigidas principalmente a madres de niños y niñas menores de 5 años, con el objetivo de educarles para prevenir conductas de riesgo y reducir así la mortalidad y morbilidad infantil.

Mejora de la capacidad de respuesta en emergencias

El Consorcio está fortaleciendo la capacidad institucional para dar respuesta a emergencias de salud pública, además de recuperar infraestructuras que permitan mitigar la transmisión de enfermedades a través del agua. Las actividades en este ámbito incluyen la elaboración de planes de emergencia y la preparación e implementación de planes de respuesta; la reparación de infraestructuras, y la participación de las comunidades en la planificación de las respuestas de emergencia.

Comunicación e incidencia para influir en las políticas

Por último, el Consorcio despliega distintas estrategias para influir en las políticas públicas con el objetivo de que las futuras inversiones tengan en cuenta las necesidades de las comunidades vulnerables de Freetown. Este componente del programa incluye el trabajo de influencia en los socios gubernamentales y la comunidad de donantes; las acciones para facilitar que la planificación participativa se incorpore a las estrategias del Gobierno local; el apoyo a los actores de la sociedad civil en el seguimiento presupuestario; fortalecimiento de "WASH-Net", una plataforma nacional sobre temas de agua y saneamiento; la realización de un mapeo de las infraestructuras; las campañas públicas y la comunicación masiva; y la difusión de los aprendizajes del proyecto a nivel global. La alianza entre el Consorcio y WASH-Net ha sido especialmente importante para lograr que el programa fuera aceptado a distintos niveles (desde las comunidades hasta el Gobierno), gracias a que prioriza las inversiones que benefician a las personas en situación de pobreza. El liderazgo del Consorcio en los grupos de trabajo de alto nivel y los mecanismos de coordinación indica el considerable nivel de aceptación política del programa.

ALIANZAS PARA DESARROLLAR PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN EN SIERRA LEONA

2 Logros y retos

Logros alcanzados

Trabajo participativo para influir en las políticas del Gobierno y los donantes

El Consorcio de agua, saneamiento e higiene (WASH) de Freetown es el principal actor que trabaja en estas cuestiones en la ciudad, y como tal tiene un acceso privilegiado a los procesos de planificación del Gobierno. Por ejemplo, en el proceso de planificación tras el brote del virus del Ébola, fue la única ONG internacional invitada por el Ministerio de Recursos Hídricos a participar en el Comité del grupo de trabajo nacional del sector hídrico. Gracias a su participación en este proceso, el Consorcio pudo contribuir a subsanar las principales carencias del programa de inversión tras la recuperación, fundamentalmente poniendo en cuestión la supuesta prioridad de la infraestructura de GVWC existente (y que excluye a prácticamente la mitad de la población de la ciudad).⁹ La inmensa mayoría de las zonas que no se habían incluido en el plan inicial eran zonas pobres, entre las que se encuentran la inmensa mayoría de los barrios marginales de la ciudad.

Los datos recogidos gracias al proceso participativo con el que se diseñó el programa, y que es un elemento clave de la estrategia del Consorcio en Freetown, han sido fundamentales para las iniciativas de incidencia política. El Consorcio ha sido capaz de convertir la información recogida durante las evaluaciones de necesidades participativas, realizadas en todas las unidades administrativas de Freetown, en resultados políticos concretos. El mapeo y los debates de los grupos focales sirvieron para poner de manifiesto la magnitud de las necesidades de las comunidades excluidas. El enfoque inclusivo del programa (que garantizó la participación de hombres, mujeres, niños, niñas, personas mayores y jóvenes) ha aportado profundidad y credibilidad a los datos recogidos.

Estos datos han permitido al Consorcio ejercer el papel de “intermediario honesto” entre las comunidades y los garantes de derechos, lo cual se ha visto reflejado en el plan de acción post-Ébola desarrollado por el Gobierno, de 24 meses de duración, que prioriza aquellas actividades que benefician a la población pobre. También ha dado como resultado que el DFID proporcionara al Consorcio fondos adicionales para implementar el programa en zonas vulnerables en el periodo 2016–19.

Retos concretos

Propiedad de los recursos de agua, saneamiento e higiene (WASH), instituciones comunitarias y gobernanza del agua

En julio de 2015,¹⁰ el DFID llevó a cabo una evaluación externa del programa en la que identificó la necesidad de aclarar a quién corresponde la propiedad de los recursos relativos al agua, saneamiento e higiene (por ejemplo, los retretes) construidos por el programa. Ha resultado muy difícil formalizar y mantener los equipos de gestión de WASH creados por el programa para garantizar el mantenimiento y reparación de las infraestructuras a través de un sistema de tasas recaudadas en las comunidades. El principal problema es que su estructura no permite la gestión, funcionamiento y mantenimiento de fuentes de agua descentralizadas/gestionadas por las comunidades. El contexto urbano exige la participación de una autoridad competente con el mandato específico de supervisar los conflictos de gestión y propiedad debido a la complejidad de esta cuestión, por ejemplo en lo relativo a la tenencia de la tierra. Dado que la potestad de GVWC se limita a su red, no había ninguna organización en condiciones de hacerse cargo de estos recursos y apoyar a los equipos de gestión. El principal fallo fue no evaluar este déficit estructural al inicio del programa, lo cual habría permitido trabajar con el Gobierno para solucionarlo antes de la implementación del mismo.

Para dar respuesta a este problema, el Consorcio está llevando a cabo un gran estudio sobre la gobernanza de los recursos de WASH que constituirá un elemento clave para la fase III y cuyo objetivo es garantizar la existencia de mecanismos eficaces y sostenibles para la gestión comunitaria de los bienes que reflejen adecuadamente las dinámicas del contexto local.

Lecciones aprendidas

Las estructuras comunitarias no son sostenibles por sí mismas. Es necesario analizar cuidadosamente el contexto a fin de crear estructuras más sólidas (ver el apartado “retos concretos”).

Es importante que los mecanismos de planificación para casos de emergencia sean flexibles, ya que es posible que la emergencia para la cual nos preparemos no sea la que se produzca finalmente (ver el apartado “En detalle”).

ALIANZAS PARA DESARROLLAR PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN EN SIERRA LEONA

3 Alianzas

Alianzas

El Consorcio de agua, saneamiento e higiene de Freetown está formado por cuatro organizaciones internacionales: Oxfam, Action contre La Faim (ACF), Save the Children y Concern Worldwide (a las que se une GOAL, que ha participado en las fases I y II del programa).

El programa se implementa conjuntamente con el Ayuntamiento de Freetown, el Ministerio de Recursos Hídricos, el Consejo del Distrito Rural Occidental, el Minsiterio de Sanidad y Saneamiento, GVWC y WASH-Net, con la supervisión del President's Delivery Team. El programa busca que las evaluaciones de necesidades participativas y la planificación estén armonizadas y complementen a los planes de los consejos locales y de las empresas de servicios públicos. Se

prevé que, con esta manera de trabajar, el Consorcio podrá funcionar a mayor escala y lograr más impacto que a través de una implementación directa en solitario.

Las distintas alianzas del Consorcio con instituciones nacionales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil local han sido fundamentales a la hora de presionar de manera eficaz en favor de políticas que benefician a la población pobre, así como para coordinar las actividades a fin de maximizar su impacto. Existe una buena coordinación con el sector privado a la hora de llevar a cabo las actividades, cuya implementación complementa el trabajo de reparación de la red de suministro de GVWC y permite ampliar la cobertura a zonas donde no llega esta red.

ALIANZAS PARA DESARROLLAR PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN EN SIERRA LEONA

4 En detalle

Adaptación del programa al brote de Ébola

El primer caso de Ébola registrado en Sierra Leona se identificó el 24 de mayo de 2014 en Kenema, y a mediados de junio se determinó que el brote estaba fuera de control. El 31 de julio de 2014, el Gobierno de Sierra Leona declaró el estado de emergencia, y el 8 de agosto de ese mismo año la OMC declaró el brote de Ébola en África Occidental como emergencia de salud pública de interés internacional (PHEIC).

En su evaluación externa, el DFID analizó la capacidad del programa para adaptarse a esta situación, señalando que:

“La capacidad del programa para seguir siendo pertinente y readaptar las actividades al contexto [al brote de Ébola] fue positiva, y el programa ha sido capaz de implementar simultáneamente la respuesta de emergencia y las actividades de la fase de desarrollo”.¹¹

A pesar de los retrasos iniciales (un problema reconocido tanto en la evaluación del DFID como en la propia evaluación de Oxfam de su respuesta a la crisis del Ébola en Sierra Leona),¹² el programa fue capaz de utilizar las medidas de emergencia incluidas en el presupuesto de su subvención, reasignar fondos de otros elementos del programa (incluyendo las actividades suspendidas a causa de la crisis – ver a continuación) y aprovechar las estructuras establecidas para dar una respuesta a gran escala a la crisis. Gracias a esto, el Consorcio pudo llevar a cabo distintas actividades, como suministrar agua, kits de higiene y productos no alimentarios a los hogares en cuarentena; reparar las infraestructuras de

saneamiento; conectar los centros de salud públicos a la red de GVWC, y fortalecer las capacidades del personal sanitario.

Reasignación de fondos a la respuesta de emergencia

Varios elementos fundamentales de la fase II del programa tuvieron que cancelarse a causa de las limitaciones impuestas por el Gobierno a las actividades de movilización de las comunidades como consecuencia del brote de Ébola. Teniendo en cuenta los problemas de salud pública que suponía la actividad y la necesidad de fondos para la respuesta de emergencia, los recursos asignados a esta partida se redirigieron para financiar la respuesta de todos los socios del Consorcio a la crisis del Ébola. También hubo que cancelar la construcción de una planta de cloración de agua prevista para la fase II, y dichos fondos se destinaron finalmente a financiar la respuesta al Ébola.

Aprovechamiento de las estructuras establecidas

Las redes establecidas en el marco del programa demostraron ser resilientes y muy eficaces a la hora de apoyar la respuesta al Ébola. A nivel operativo, el Consorcio pudo contar con el personal sanitario de las comunidades, vaciadores de letrinas manuales y grupos de gestión de residuos sólidos que, en el marco de las intervenciones de desarrollo, llevaron a cabo la evaluación de necesidades y las actividades de distribución.

A nivel político, la colaboración del programa con WASH-Net y las estructuras gubernamentales demostró ser esencial tanto para la coordinación de la respuesta como para orientar la planificación durante el periodo posterior a la crisis.

Para más información sobre este programa, visite:
www.oxfam.org.uk/wash-sierraleone

ALIANZAS PARA DESARROLLAR PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN EN SIERRA LEONA

Notas

¹ (PNUD). (2016). *Informe sobre el Desarrollo Humano 2016*. Consultado en <http://hdr.undp.org/en/2016-report>. Consultado el 05/04/2017

² Banco Mundial. (2015a). *PIB per cápita (dólares actuales)*. Datos del Banco Mundial sobre las cuentas nacionales. Consultado en <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=SL>. Consultado el 05/04/2017

³ Banco Mundial. (2015b). *Índice de mortalidad materna (estimaciones basadas en modelos, por cada 100.000 niños nacidos vivos)*. Consultado en <http://data.worldbank.org/indicator/SH.STA.MMRT?locations=SL>. Consultado el 05/04/2017

⁴ Banco Mundial. (2015c). *Tasa de mortalidad, menores de 5 años (por cada 1.000 niños nacidos vivos)*. Grupo interinstitucional de estimaciones sobre mortalidad infantil de las Naciones Unidas. <http://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.MORT?locations=SL>. Consultado el 05/04/2017

⁵ CHERG et al. «Global, regional, and national causes of child mortality: an updated systematic analysis for 2010 with time trends since 2000». *The Lancet*. 11 May 2012. DOI: 10.1016/S0140-6736(12)60560-1. <http://cherg.org/datasets.html>

⁶ *Guma Valley Reservoir and Freetown Water Supply – Emergency Plan*. (Reservorio del Valle de Guma y suministro de agua de Freetown - Plan de Emergencia.) Planning Green Future Ltd., elaborado por GVWC y PNUD. (2016).

⁷ UNICEF y OMS. (2015). *Sierra Leone: estimates on the use of water sources and sanitation facilities. (Sierra Leona: estimaciones sobre el uso de fuentes de agua y servicios de saneamiento)* UNICEF/WHO Joint Monitoring Programme (Programa conjunto UNICEF/OMS de monitoreo). Consultado en [https://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller\[type\]=country_files](https://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller[type]=country_files)

⁸ GOAL no forma parte de la tercera fase del Consorcio (2016–19).

⁹ Planning Green Future Ltd., elaborado por GVWC y PNUD. (2016).

¹⁰ Ministerio para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) (2015). *Consortio de agua, saneamiento e higiene de Freetown Evaluación anual*. Consultado en http://iati.dfid.gov.uk/iati_documents/5119319.odt. Consultado el 06/04/2017

¹¹ Íbid.

¹² Oxfam. (2017). *Humanitarian Quality Assurance – Sierra Leone: Evaluation of Oxfam’s humanitarian response to the West Africa Ebola crisis*. Consultado en <http://reliefweb.int/report/sierra-leone/humanitarian-quality-assurance-sierra-leone-evaluation-oxfam-s-humanitarian>. Consultado el 06/04/2017

© Oxfam Internacional, julio de 2017

Este documento ha sido escrito por Ian Goodrich. Oxfam agradece la colaboración de Durga Rai en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con hkuwabara@oxfam.org.uk

Esta publicación está sujeta a copyright pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con policyandpractice@oxfam.org.uk

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-78748-055-1 en julio de 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido de inglés por Cristina Álvarez y revisado por Alberto Sanz Martins.

Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org

Foto de portada: Tommy Trenchard/Oxfam

WE
WON'T
LIVE
WITH
POVERTY



OXFAM