

Evaluación del Proyecto Acceso a la Energía Sostenible para la Región de América Latina y el Caribe (ALC)ⁱ

1. Antecedentes generales:

La División de Asuntos Interamericanos de Global Affairs Canada (GAC) contrató a un equipo de consultoría para la elaboración de una evaluación del proyecto: “Acceso a la Energía Sostenible para la Región de América Latina y el Caribe” (SEALAC). El equipo de consultores estuvo integrado por miembros del International Development Management Advisory Group (IDMAG), Inc. y Ticon Development Consulting (TDC).

Este Proyecto fue implementado por la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) en 14 países de la región de ALC (Belice, Bolivia, Colombia, Cuba, República Dominicana, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Perú y Surinam), utilizando recursos financieros del gobierno canadiense por un monto de \$9.2 millones de dólares canadienses.

El propósito de la evaluación era:

- Dar cuenta del logro de resultados (resultados inmediatos e intermedios);
- Informar la programación futura en energía sostenible (energías limpias) en América Latina y el Caribe (ALC); y,
- Dar cuenta de los gastos de ayuda a las partes interesadas y los contribuyentes

Los objetivos específicos de la evaluación fueron los siguientes:

- Evaluar la efectividad y eficiencia de OLADE;
- Evaluar la sostenibilidad / relevancia de los resultados, incluidas las mujeres y los pueblos indígenas; y,
- Generar hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones que orienten el diseño de la programación futura en el sector energético de América Latina y el Caribe de acuerdo con los estándares de calidad del GAC.

2. Metodología para la Evaluación del Proyecto:

El equipo de consultores adoptó una metodología de evaluación que utiliza enfoques mixtos que combinan el análisis de datos cualitativos y cuantitativos. Incluyó la revisión de documentos, entrevistas semiestructuradas y grupos focales con actores clave en cinco países, encuestas en línea a los participantes de los cursos de capacitación y recopilación y análisis de datos.

Para las misiones de campo, se seleccionó una muestra de cinco países representativos. Se realizaron entrevistas in situ con actores relevantes y otros participantes del proyecto en los siguientes países: Bolivia, República Dominicana, Grenada, Honduras y Jamaica.

Fueron 110 personas que fueron entrevistadas con protocolos semiestructurados, o que participaron en grupos focales, de los cuales 46 (42%) fueron mujeres. Se realizó una encuesta en línea como un censo de los participantes en los cursos de capacitación y se obtuvo una muestra estadísticamente significativa de encuestados. De los 215 que respondieron a la encuesta, 86 (40%) fueron mujeres.

Además, el equipo consultor visitó la sede de OLADE en Quito, Ecuador donde revisó en detalle toda la documentación relativa al Proyecto y se reunió con el equipo técnico de OLADE que estuvo involucrado en las diferentes actividades del Proyecto.

3. Conceptos clave analizados:

La metodología de evaluación utilizó diferentes variables para comparar los hallazgos del Proyecto y los siguientes son los principales hallazgos de los consultores:

3.1 Efectividad

1. Los dos resultados intermedios del Modelo Lógico (LM) se expresan de manera general y existen desafíos con los indicadores utilizados en el Marco de Gestión del Desempeño (PMF). El PMF no capta bien los resultados del proyecto. Los resultados intermedios e inmediatos del proyecto no se reflejan completamente.

2. Se brindó asistencia técnica sobre política y regulación energética en los países objetivo utilizando el Manual de Planificación Energética para cinco países: Bolivia, Belice, República Dominicana, Grenada y Honduras. Cuatro de estos países fueron visitados por la Evaluación. En República Dominicana y Honduras, la Política Energética se desarrolló de acuerdo con la planificación del proyecto. En el caso de Bolivia, la Política Energética no se desarrolló y la revisión legal no resultó en un nuevo marco legal para la regulación.

3. Se brindó asistencia técnica (AT) y capacitación para promover la Igualdad de Género en Políticas, Reglamentos y Lineamientos Energéticos. La conciencia de género se incrementó un poco mediante la inclusión de aspectos de género en los Manuales y la asistencia técnica sobre el índice de género, pero el resultado inmediato de “una mayor capacidad de los gobiernos para desarrollar políticas, estrategias, planes y regulaciones energéticas adecuadas y sensibles al género en el Región de ALC ” se logra parcialmente.

4. El Fortalecimiento de Capacidades (CAPEV) tuvo una participación sustancial de más de 30,000 participantes durante la implementación de SEALAC y ha contribuido al desarrollo de capacidades en toda la región. La rotación de

personal en los ministerios y en las empresas es un desafío. CAPEV ofrece una solución continua de desarrollo de capacidades.

5. La participación en CAPEV y las plataformas en línea asociadas condujo al establecimiento de redes de información subregionales informales significativas que han llegado a ser sólidas y funcionan de manera sostenible, con información técnica e intercambio de conocimientos sobre lecciones aprendidas y mejores prácticas entre departamentos y ministerios de energía en toda la región de ALC.

6. Durante el proyecto OLADE ha avanzado en el apoyo a la eficiencia energética y las energías renovables. Algunos de los miembros de OLADE están enfocados en el desarrollo de recursos petroleros. Sin embargo, el desarrollo de capacidades bajo CAPEV y otros talleres nacionales y regionales han abordado la eficiencia energética, las energías renovables y las redes "inteligentes".

7. El proyecto apoyó soluciones no conectadas a la red para el acceso a la electricidad en tres comunidades de Bolivia, pero no brindó un apoyo suficiente para sostener los proyectos. Solo un proyecto apoyado sigue en funcionamiento.

3.2 Eficiencia

La actividad del programa CAPEV ha sido rentable debido al gran número de participantes, alrededor de 30.000, y las evaluaciones positivas de la calidad. La distribución digital ha permitido que el conocimiento se distribuya a bajo costo en toda la región con economías de escala. El resultado ha sido la mejora de la capacidad de las entidades públicas y privadas del sector energético y ha apoyado el desarrollo de redes técnicas en línea para compartir experiencias.

3.3 Relevancia

La relevancia de las actividades del proyecto se consideró alta en la mayoría de los casos sobre la base de las entrevistas de los principales actores relevantes encuestados y la encuesta en línea de los participantes de los cursos de capacitación.

3.4 Sostenibilidad

1. Es probable que el desarrollo de capacidades y el desarrollo de contenido para CAPEV sean sostenibles. Los costos relativamente bajos de la distribución en línea y la creación de redes indican una probabilidad de que los elementos clave del desarrollo de capacidades se mantengan en el futuro.

2. Los obstáculos para la sostenibilidad entre las partes interesadas son la rotación de personal en los ministerios gubernamentales y la falta de recursos financieros para las organizaciones comunitarias.

4. Temas Transversales

4.1 Sostenibilidad ambiental

1. Los resultados ambientales han recibido más prioridad a medida que evolucionaba el proyecto. OLADE prestó mayor atención a la eficiencia energética, las energías renovables y las redes inteligentes en las actividades de asistencia técnica y desarrollo de capacidades de CAPEV.
2. La inversión en el desarrollo de capacidades podría mejorar la sostenibilidad ambiental. En República Dominicana, Honduras y Jamaica se brindó asistencia técnica sobre NAMA y se han preparado proyectos de NAMA. En Bolivia, la asistencia técnica contribuyó al desarrollo de proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y NAMA. En el caso de Grenada, se preparó una propuesta de NAMA, pero no se materializó.
3. Se exploraron soluciones de energía renovable fuera de la red, pero la implementación fue limitada. Las soluciones no conectadas a la red no fueron sostenibles en algunos proyectos piloto en Bolivia.
4. Ha sido difícil evaluar los resultados de la adaptación de la normativa. Las Directrices de Política para la política energética incluían orientaciones para mejorar las políticas ambientales.
5. Se llevaron a cabo actividades de capacitación y talleres en RSE en Bolivia, República Dominicana, Honduras, Nicaragua y Guatemala. Las empresas entrevistadas en Bolivia, República Dominicana y Honduras por los Evaluadores, manifiestan interés en la RSE. Las empresas han modificado los procesos internos, pero las relaciones con la comunidad siguen siendo un desafío. Guatemala, Honduras y Nicaragua utilizan las boletas de calificaciones de RSE. Cuatro países - Honduras, Guatemala, Colombia y República Dominicana - han calificado como países candidatos a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), y uno - Guatemala - ha sido certificado como país que cumple con la EITI.
6. Los conceptos clave de eficiencia energética, energía renovable y redes inteligentes no se enfatizaron en la planificación del proyecto, pero se han incorporado a la asistencia técnica y capacitación, incluida CAPEV.
7. Para muchos países de la región, su preocupación en el sector energético es aumentar el acceso a los hidrocarburos. El interés en las energías renovables, la eficiencia energética y las redes inteligentes está creciendo, pero el nivel de apoyo de los países a las soluciones energéticas ambientalmente amigables varía de un país a otro.

4.2 Igualdad de género

1. Las mujeres han participado en el desarrollo de capacidades y representan aproximadamente el 40% de los participantes de cursos de capacitación que respondieron a la Encuesta en línea. OLADE ha documentado la participación de mujeres en las actividades de formación y talleres.
2. Para las mujeres en algunas comunidades rurales, incluidas las comunidades indígenas, se hace hincapié en el respeto de las normas sociales comunitarias

que son patriarcales, y el resultado es un menor papel de las mujeres en la toma de decisiones.

3. Los grupos focales y las entrevistas semiestructuradas (SSI) arrojaron resultados mixtos. Algunas mujeres informaron haber tenido un empleo exitoso en el sector energético, mientras que otras se quejaron de los estereotipos laborales.

4.3 Comunidades indígenas

El acercamiento a las comunidades indígenas ha sido activo y OLADE ha documentado la capacitación de hombres y mujeres indígenas en diversas actividades de capacitación y talleres. La misión de Bolivia ha identificado que las relaciones comunitarias con las comunidades indígenas siguen siendo sensibles.

5. Intervención

La Intervención cubre los 14 países beneficiarios enumerados anteriormente durante el período. El Acuerdo de Contribución se firmó el 30 de marzo de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2017 con un presupuesto de \$ 9,2 millones. Hubo una prórroga sin costo hasta el 31 de diciembre de 2018.

El proyecto cubrió muchas actividades, que se resumen brevemente aquí. El plan de ejecución del proyecto especificó dos componentes principales de la siguiente manera:

1. “Planificación, Integración y Gobernanza de la Energía, que refleja el mandato central de OLADE en el desarrollo de un entorno normativo y de políticas apropiado para el desarrollo energético sostenible en la Región de ALC (tanto en el extremo “ ascendente ” como en el “ descendente ” del sector energético), involucrando los siguientes subproyectos:

- 1.1 Desarrollo de las capacidades en planificación energética.
- 1.2 Fortalecimiento de la integración energética subregional y mejora del acceso a los mercados energéticos.
- 1.3 Gobernanza energética: Mecanismo de asistencia para países pequeños para el desarrollo de políticas y marcos regulatorios.
- 1.4 Mejora en el acceso a la electricidad en la red.
- 1.5 Mecanismo Programático de Desarrollo Limpio (MDL) y Acciones de Mitigación Apropriadas a Nivel Nacional (NAMA) (energía renovable y eficiencia energética).
- 1.6 Mitigación y adaptación del sector energético al cambio climático.
- 1.7 Programa Capacitación Energética Virtual (CAPEV) y redes técnicas.
- 1.8 Programa de Desarrollo Ejecutivo en Planificación Energética.

2. Asuntos Sociales y Ambientales, para asegurar que se identifiquen y aborden oportunidades de inclusión social y sostenibilidad ambiental en el sector energético de la Región de ALC, involucrando los siguientes subproyectos:

- 2.1 Promoción de la Responsabilidad Social Empresarial, incluido el apoyo al diálogo de RSE de Centroamérica; difusión de los principios de RSE; lista de verificación de RSE - boleta de calificaciones; promoción de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y reanudación del EAP
- 2.2 Aplicación de la RSE en Sistemas Energéticos Rurales en Zonas Aisladas.
- 2.3 Desarrollo de la igualdad de género en la toma de decisiones energéticas y el acceso a la energía.
- 2.4 Certificado en Energía y Asuntos Sociales.

6. Conclusiones

1. El LM y los informes sobre el PMF no capturan adecuadamente los resultados intermedios sobre el desarrollo de capacidades.
2. El desarrollo de capacidades bajo SEALAC a través de CAPEV y la formación presencial ha sido eficaz a pesar de la alta rotación de personal en los ministerios y otras partes interesadas. Prueba de ello se obtiene mediante las entrevistas semiestructuradas y los grupos focales realizados por el Equipo de Evaluación en cinco de los países beneficiarios. La encuesta en línea proporciona una confirmación estadística cuantitativa de este resultado.
3. El enfoque en la eficiencia energética, la energía renovable y las redes inteligentes, incluido el almacenamiento, no se enfatizó cuando se lanzó el proyecto; sin embargo, estos factores se han incorporado a las actividades de asistencia técnica y materiales de creación de capacidad en los últimos años. La evidencia proviene de documentación obtenida de OLADE y de las misiones de campo de los Evaluadores.
4. Algunas de las actividades se llevaron a cabo pero no lograron plenamente los resultados previstos. Por ejemplo, sólo uno de los tres proyectos piloto no conectados a la red en Bolivia todavía está funcionando, mientras que los otros dos han encontrado problemas técnicos que no pudieron solucionarse con recursos comunitarios. Con base en la evidencia de la misión de campo en estas comunidades, y en la revisión de documentos de otros proyectos para apoyar desarrollos no conectados a la red, es necesario que haya asistencia técnica y capacitación de apoyo y se necesitan algunos recursos complementarios para respaldar el mantenimiento y las reparaciones más allá del apoyo inicial para instalación.
5. Los esfuerzos para apoyar el desarrollo de políticas energéticas a nivel nacional y regional han tropezado con dificultades debido a la falta de apropiación política por parte de los gobiernos, lo que se ha visto agravado por las tensiones en la región. Las misiones de campo confirmaron lo reportado en el informe del proyecto de que se había realizado la asistencia técnica. El desarrollo de la política energética no se logró plenamente en Grenada o Bolivia según las misiones de campo. Sin embargo, las evaluaciones durante las misiones de campo encontraron que se había avanzado en el desarrollo de políticas energéticas en República Dominicana y Honduras.

6. Aunque se han logrado algunos avances, el tema de género sigue siendo una cuestión clave en el sector energético de la región. En particular, las evaluaciones realizadas durante las misiones de campo en Bolivia y Honduras encontraron que las presiones para respetar las tradiciones comunitarias y las normas sociales tendían a limitar el papel de las mujeres en la toma de decisiones.

7. La RSE aún ofrece beneficios a la región a pesar de los desafíos con la implementación y el progreso limitado en el diálogo comunitario. Las misiones de campo en Bolivia, República Dominicana y Honduras encontraron que, si bien las empresas adquirieron habilidades y conocimientos de la capacitación en RSE, no se logró tanta cohesión y diálogo con las comunidades como se hubiera esperado. La capacitación en RSE debe enfatizar el alcance y el diálogo comunitario con una mayor interacción entre los grupos de actores relevantes.

8. La revisión del LM y el PMF revela un enfoque en actividades, productos y resultados inmediatos con menos enfoque en resultados intermedios bien definidos con indicadores apropiados. Como a menudo se requiere para mejorar el desempeño del proyecto y la presentación de informes para proyectos grandes y complejos, multifacéticos y multinacionales, el proyecto se habría beneficiado de una revisión o evaluación intermedia y / o un seguimiento externo. Tenga en cuenta que el Acuerdo de Contribución original incluía un contrato de monitoreo externo, una evaluación intermedia y una evaluación final. Solo se realizó la evaluación final.

7. Recomendaciones

1. El desarrollo continuo de la generación de capacidades CAPEV merece apoyo. El objetivo de la recomendación es OLADE, los estados miembros de OLADE, DFATD y otros donantes.

2. Los donantes de la región necesitan un mayor enfoque en la energía renovable, la eficiencia energética y las redes inteligentes para apoyar una transición energética orientada a apoyar la mitigación del cambio climático. El objetivo de esta recomendación es DFATD y otros donantes.

3. El apoyo a los proyectos no conectados la red debe proporcionar un apoyo técnico y financiero adecuado a las comunidades rurales a fin de proporcionar un grado de sostenibilidad. El objetivo de esta recomendación es DFATD y otros donantes.

4. Los esfuerzos renovados para apoyar el desarrollo de políticas energéticas deben centrarse en apoyar la implementación de energía renovable y la integración de fuentes de energía renovable en la red. Los esfuerzos para apoyar el desarrollo de políticas energéticas deben ofrecer beneficios económicos, sociales y ambientales tangibles. Una mayor conciencia sobre el cambio climático y el potencial tecnológico de una energía más sostenible desde el punto

de vista medioambiental podría conducir a un entorno normativo mejorado. El objetivo de esta recomendación es DFATD y otros donantes.

5. El género sigue siendo un tema desafiante en la región y el sector. Las mujeres y los grupos de mujeres deben ser consultados en el diseño del proyecto y en la implementación del proyecto. Los destinatarios de esta recomendación son OLADE, DFATD y otros donantes.

6. La implementación, el desempeño, la gestión de resultados y la presentación de informes del proyecto se mejorarían mediante una evaluación en la mitad del período o un monitor externo, o ambos. El objetivo de esta recomendación es DFATD y otros donantes.

7. Se necesita un mayor esfuerzo para dialogar con las comunidades locales para involucrarlas en la RSE. El objetivo de la recomendación es OLADE, los estados miembros de OLADE, DFATD y otros donantes.

8. Lecciones aprendidas

1. El éxito del desarrollo de capacidades de CAPEV podría ofrecer un ejemplo a otras organizaciones internacionales y socios de desarrollo de actividades complementarias de formación digital y presencial. Es poco probable que los desafíos de la rotación de personal en los ministerios gubernamentales y las entidades públicas y privadas se solucionen pronto, por lo que será necesario un desarrollo continuo de la capacidad durante algún tiempo. Además, CAPEV se ha adaptado para abordar problemas emergentes como la energía renovable, el almacenamiento y la utilización de redes inteligentes.

2. El apoyo de los donantes a soluciones energéticas ambientalmente sostenibles sigue siendo importante para la región.

3. El apoyo a las soluciones no conectadas a la red es parte de la solución para las comunidades rurales remotas que carecen de acceso a la red de manera económica y técnicamente viable. Se necesita un apoyo técnico y financiero adecuado para garantizar la sostenibilidad de las soluciones no conectadas a la red.

4. Gran parte de la región sigue dando prioridad a los hidrocarburos. Es necesario respaldar el apoyo financiero y técnico para las soluciones ambientales y demostrar los beneficios económicos para las economías y regiones nacionales.

5. Se necesitará apoyo a los temas de género para alentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en el logro de roles laborales no tradicionales. Las mujeres se beneficiaron de la formación técnica de la CAPEV y de la formación presencial.

6. La presentación de informes sobre el desempeño y los resultados del proyecto podría mejorarse mediante un monitor externo, una evaluación intermedia o ambos.

7. La RSE puede desempeñar un papel útil, pero debe involucrar un diálogo comunitario efectivo.

Los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones enumeradas pertenecen al consultor y no reflejan necesariamente las opiniones de GAC o del Gobierno de Canadá. GAC no garantiza la exactitud de la información proporcionada en este informe.