



RESUMEN EJECUTIVO

INFORME FINAL

EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

“MEJORA DE LA COBERTURA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO MEDIANTE SISTEMAS SOSTENIBLES DE GESTIÓN DE ESTOS SERVICIOS EN COMUNIDADES RURALES INDÍGENAS TZUTUJIL DE LA MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS DE LA CUENCA DEL LAGO ATILÁN (MANCLALAGUNA)”

DESARROLLADO PARA:



Mancomunidad de Municipios La Laguna
MANCLALAGUNA
San Pedro - San Juan - San Pablo - San Marcos

JULIO DE 2017

1. RESUMEN EJECUTIVO

→ DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, EL CONTEXTO Y SU SITUACIÓN ACTUAL.

La Mancomunidad de Municipios la Laguna, ubicada en el departamento de Sololá, Guatemala, con la finalidad de contribuir a mejorar el acceso de agua potable y saneamiento de los habitantes del territorio de influencia de esta mancomunidad, firmó el convenio Numero GTM-008-B, entre el Instituto de Crédito Oficial -ICO-, en nombre del Gobierno de España y la Mancomunidad de Municipios la Laguna, como beneficiaria del Fondo de Cooperación para Agua potable y Saneamiento a través de la Cooperación Española para implementar el proyecto titulado: “Mejora de la cobertura de agua potable y saneamiento mediante sistemas sostenibles de gestión de estos servicios en comunidades rurales indígenas Tzutujil de la mancomunidad de municipios de la cuenca del Lago Atitlán (MANCLALAGUNA)”.

Dicho financiamiento surge dentro del contexto de la ley 51/2007, donde se creó el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento-FCAS-, dirigido a financiar actuaciones dentro de la política de cooperación internacional para el desarrollo tendiente a permitir el acceso del agua y al saneamiento.

- Objetivo General: Reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población de los municipios de la MANCLALAGUNA a través de la mejora de la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento.
- Objetivo Específico: Aumentar la cobertura de agua potable y saneamiento de manera sostenible en comunidades pobres, rurales e indígenas de los municipios de la MANCLALAGUNA. (La población de los municipios asociados a la MANCLALAGUNA accede a servicios de agua potable y saneamiento).

Los objetivos citados fueron alcanzados mediante la propuesta de dos componentes claros y enfocados hacia los objetivos:

- Componente I, Implementación de sistemas de agua potable y de saneamiento gestionados de forma sostenible en las comunidades pobres rurales e indígenas de los municipios de la MANCLALAGUNA
- Componente II, Sensibilización de la población beneficiaria sobre el buen uso de los sistemas y la conservación y protección del recurso hídrico

Al cierre del programa, se desarrolló la evaluación final para valorar el cumplimiento de su objetivo general, objetivos específicos y resultados, teniendo en cuenta los principios establecidos en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, y fundamentarse en los estándares de calidad de evaluación determinados por el CAD.

→ PRINCIPALES CONCLUSIONES.

1. El programa/proyecto se diseñó en 2012, a partir de un Convenio firmado en 2009. No está existen evidencias de los criterios tomados para definir la zona de intervención de este Convenio, el IDH del departamento de Sololá es el séptimo de 22 departamentos que tiene el país.
2. El programa / proyecto fue diseñado en respuesta a las necesidades de tres municipios de la Mancomunidad La Laguna, el que contempló componentes y ejes integrales, los cuales contribuyen

en su conjunto a la mejora de la calidad de vida de cada persona. El diseño de la intervención, se alineó con aspectos importantes relacionados con la legislación guatemalteca, y de la cooperación, respondiendo de esta manera al marco político y jurídico existente. Su operatividad fue considerada y planteada en el Reglamento Operativo ROP, y su implementación diseñada por medio de los diferentes Planes Operativos. Durante la implementación y cobertura del programa ocurrieron variaciones y dificultades operativas, lo que ocasionó un alcance medio de objetivos y resultados.

3. Se concluye que el hecho de considerar un equipo de gestión para la implementación del programa / proyecto dentro la Mancomunidad, es un indicador que revela la ausencia de personal cualificado para la intervención, y por tanto cuestiona la capacidad de la Mancomunidad para la ejecución de proyectos de la naturaleza del FCAS, con los alcances previstos y el volumen de recursos considerados. La conclusión es validada con la consideración e inclusión de un nuevo equipo de gestión para finales del 2015, que en sus inicios sólo se consideró para aspectos relacionados con tema de infraestructura, sobre la marcha se sumaron otros componentes como el social y el ambiental y apuntalar estos componentes. El efecto en el grado de coordinación se evidenció en la ejecución del POA 3, logrando la mejorar la operatividad los procesos de licitación, asistencia técnica, monitoreo y la gestión por resultados.
4. Es de suma importancia para la toma de decisiones la elaboración de un diagnóstico de capacidades, con lo cual se determinan las capacidades mínimas para le ejecución de programas, uno de los aspectos clave para la consecución de los objetivos es que la contraparte cuente con personal suficiente y capacitado, lo que a su vez se vincula con la continuidad de los procesos desarrollados.
5. Los proyectos formulados en el POG 2012 no responden al objetivo definido en convenio firmado en 2009, aunque la intervención fue enfocada en los municipios que conforman la Mancomunidad, las acciones no se ejecutaron en zonas rurales (sin embargo las poblaciones están concentradas en las zonas urbanas) y, en el caso de San Pedro La Laguna no tuvo la integralidad de agua y saneamiento tal como se propone en los objetivos del programa, debido a que la municipalidad no aceptó considerar el coste de contrapartida que requería el proyecto. No existe una explicación lógica del porqué únicamente se aceptó intervenir en agua, y no cerrar el ciclo con el saneamiento, en clara contradicción con los principios del FCAS.
6. En temas de pertinencia se tiene que en Guatemala, aunque en promedio la mitad de los hogares recibieron programas de asistencia social en los últimos años, al desagregar por departamento se observan diferencias en la proporción de hogares que los recibieron, en los departamentos de Baja Verapaz, Petén, Alta Verapaz, Sololá y Chiquimula, más del 65% de los hogares se beneficiaron de programas de asistencia social, lo anterior se puede interpretar como un indicador de pobreza, lo que confirma la información del POG que afirma que del total de la población el 56,19% es pobre y el 15,59% es extremadamente pobre, afectando especialmente a mujeres, niñas y niños. La pobreza en la población indígena es del 74% y la pobreza en la población de ladinos es del 38%. De igual manera, en la población extremadamente pobre, el 24,3% representa a población indígena y el 6,5% a población ladina. Al triangular la información con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del 2014, se advierte que los departamentos con mayor proporción de población indígena corresponden a la región norte, la región de nor-occidente y algunos departamentos de la región de sur-occidente, principalmente el departamento de Sololá con el 96.8% de su población total, lo que indica la pertinencia del programa en la zona de intervención

7. El Programa / proyecto de la Mancomunidad de Municipios la Laguna logró generar una intervención integral en temas de agua y saneamiento en la zona oeste de la cuenca del lago Atitlán, de una manera estratégica se logra intervenir junto a otras dos Mancomunidades en el norte y el oeste de la cuenca, alcanzado atender 10 municipios de los 15 de la cuenca, con serios problemas de calidad de agua, y con asentamientos en zonas frágiles de recarga de la cuenca.
8. Los efectos observados en aspectos relacionados con la baja cantidad de familias conectadas al único sistema de saneamiento condominial construido en el barrio 2 de San Marcos, es el resultado de los bajos niveles de apropiación generados en la intervención, a pesar que se abrieron espacios de participación, el denominador común de los espacios fue comunicar decisiones técnicas. Es importante identificar esa relación causal entre la fase de diseño con bajos niveles de participación, evidenciado en la resistencia de las personas hacia los productos generados por el programa. Si bien es cierto se realizaron esfuerzos por socializar las acciones con las familias y los COCODES, los resultados no se aprecian de manera evidente, por el contrario, como se ha mencionado, aún persiste la resistencia hacia la conexión al alcantarillado condominial y por consiguiente a la PTAR.
9. La inclusión del nuevo modelo de gestión el NEGI4P como aporte o contribución a la mejora de la coordinación, generó un efecto catalizador sobre los procesos de licitación, flujo de información, monitoreo y seguimiento favoreciendo la toma de decisiones sobre la base de información fiable y actualizada. Fue clave la unificación de formas y gestiones, promoviendo los procesos hacia una sola dirección, tributando a la eficiencia de las acciones. Se evidencia la mejora hacia el interior del programa, y al exterior de igual manera, ya que continúa la Mancomunidad con el posicionamiento alcanzado por la gestión del programa, es decir que las capacidades y presencia de la Mancomunidad no se vieron reducidas o afectadas por el nuevo modelo de gestión.
10. Las acciones de fortalecimiento institucional de socios estratégicos como las municipalidades fueron enfocados a la generación de instrumentos de la gestión hídrica, lo que permitirá a los equipos técnicos desarrollar una gestión respaldada en procedimientos y reglamentos. El reto se convierte en la aplicación por parte de los involucrados, y reducir al mínimo los impases generados en los espacios de transición entre un personal y otro cuando ocurren cambios de autoridades municipales. Una de las responsabilidades promovidas por la intervención, fue la obligación de las municipalidades por dedicar esfuerzos para la mejora y posterior mantenimiento de la calidad del agua que sirven a las familias, a través de la práctica sistemática de cloración. Sin embargo, lograr la cantidad adecuada de cloro es una tarea compleja, y no se logra un balance adecuado con la simple aplicación de cloro, la acción requiere de un proceso ordenado de calibración, de toma de muestras en puntos estratégicos de la red (viviendas cercanas al tanque de distribución y viviendas lejanas), que evidencien la cantidad adecuada de cloro y que permita ajustar la cantidad aplicada atendiendo a las variaciones de caudales. No obstante, la acción de calibración se ve afectada en su proceso, debido al reducido número de fontaneros que lo realicen, al momento de la evaluación San Marcos La Laguna contaba con dos personas, las que son insuficientes para dedicarse a la calibración, debido a que deben atender acciones urgentes como el mantenimiento de daños físicos a la red (la red está ubicada en zonas con altas pendientes donde ocurren deslizamientos de manera recurrente en la época lluviosa).
11. De manera general se considera que el equipo humano y recursos técnicos utilizados fueron los requeridos para la consecución de los resultados esperados del Programa / proyecto de la Mancomunidad, sin embargo estos recursos no son permanentes ni han demostrado continuidad,

cada uno de los puestos sufrió rotación, la gerencia, el componente social, el de infraestructura , el ambiental y la administración, los efectos son evidentes en la falta de entendimiento y apropiación por parte de las Municipalidades y de la población beneficiaria.

12. Un aporte meritorio hacia los procesos de coordinación del programa, fue la apuesta por la incorporación de un plan de mejoras, que definió acciones correctivas a implementar como medidas o actividades necesarias para alcanzar los objetivos. Destacar que el hecho de identificar y delegar responsabilidades sobre la materialización del plan, le confiere una claridad de los pasos a seguir para lograr una implementación del plan razonable y de fácil seguimiento. Las mejoras fueran más visibles si se hubiera definido un punto de partida y uno de llegada por cada aspecto o problema atendido.
13. El contexto institucional municipal permite implementar acciones para garantizar la sostenibilidad de los productos generados por el Programa / proyecto, aunque con un presupuesto ajustado que les obliga a revisar el pliego tarifario, no obstante gracias a la intervención, las municipalidades cuentan con políticas claras de respaldo, y ahora con instrumentos de gestión aportados en conjunto por el programa, que les permiten ofrecer un manejo adecuado que asegure la sostenibilidad, sin embargo la prevalencia en algunos casos de los intereses políticos es mayor que los intereses técnicos, poniendo en incertidumbre la sostenibilidad. Un tema que no aparece a corto plazo es la revisión / ajuste de la tarifa, a pesar que la Mancomunidad destinó esfuerzos para incidir en su revisión y actualización, por lo que, a juicio del equipo evaluador, pueden dirigirse esfuerzos a la focalización de la misma, definiendo otras categorías y no únicamente extranjeros y nacionales como actualmente se maneja, incorporando categorías de negocios, comercio.
14. AMSCLAE puede jugar un rol clave en la sostenibilidad de los productos generados, la vigilancia que puedan ejercer y la persuasión que deben desarrollar hacia la municipalidad de San Marcos La Laguna, puede generar el efecto de movilidad de recursos para asegurar el buen funcionamiento de la planta de tratamiento, por ejemplo, recayendo en la municipalidad la persuasión a las familias del barrio 2 para que continúe la adhesión al sistema de alcantarillado condominial.
15. Se echa en falta la inclusión de micro y macro medidores en los sistemas de agua mejorados, con lo cual la promoción y el fomento de una estrategia para una nueva cultura de agua dentro del proceso educativo hubiera sido más sólida. La consideración de los medidores no únicamente como una opción de establecer una tarifa, que en todo caso ese puede ser uno de los factores de rechazo. La propuesta de considerarlos, debió ser con una visión de gestionar el sistema de manera eficiente, para conocer los volúmenes de entrada y salida del sistema, información valiosa incluso para la labor de cloración. En todo caso, el plan para utilizar medidores puede iniciarse como una segunda fase después de la categorización que se ha indicado, iniciando con la instalación de micromedidores a los extranjeros, a los negocios, y otro tipo de comercios, que poseen capacidad de pago.
16. Se valora cierta debilidad en la apropiación del proyecto de parte los actores involucrados como las familias y municipalidades, éstas últimas tomando en cuenta que son los tomadores de decisión, sigue preocupando la aplicación de la tarifa por ejemplo para la conexión por el servicio de alcantarillado debido al desgaste político / electoral que le puede suponer a la alcaldía, poniendo en riesgo la sostenibilidad de los procesos. Por otra parte, es necesario que se visibilicen los casos de éxito en las familias beneficiarias los cuales pueden ser replicados en los demás barrios y cantones.

17. Los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad no tuvieron suficiente relevancia, no se evidencian matices específicos en la formulación y por consiguiente en la ejecución de los proyectos contemplados en el convenio, lo anterior es un efecto causal del bajo nivel de participación de los titulares de derechos en fases críticas (diseño del programa), lo que ha ocasionado un efecto de escaso convencimiento sobre el funcionamiento de los alcantarillados condominiales.
18. La consideración de tres ejes de acción (infraestructura, social y ambiental) para favorecer la operatividad del programa / proyecto se considera acertada, debido a la congruencia que estos ámbitos representan en función de los componentes y resultados planteados. Cada una de las áreas consideradas, responde a componentes sensibles y estratégicos de la intervención, el de infraestructura necesario para la verificación técnica de las acciones, el social para asegurar la viabilidad, la inclusión y el empoderamiento de los resultados, y el ambiental que cierra el ciclo con la educación y el enfoque de cuencas, lo que ofrece una integralidad de la intervención.

→ **PRINCIPALES RECOMENDACIONES.**

1. Para futuras intervenciones, se recomienda elaborar hacer un análisis de competencias a la contraparte con la que se pretende trabajar, antes de la firma del Convenio. En caso de que la contraparte seleccionada tenga que ser fortalecida, diseñar un proceso de seguimiento y evaluación que permita tomar medidas correctivas en plazos que no afecten de forma sustantiva el proceso de ejecución. La figura de la Mancomunidad se considera la estructura idónea para coordinar con las municipalidades el tipo de procesos emprendidos, por lo tanto, la Mancomunidad La Laguna es la estructura organizada más lógica para la implementación de este tipo de proyectos. La Mancomunidad cuenta con el respaldo de los Alcaldes, y es una figura que busca potenciar las capacidades de los municipios..
2. Realizar el análisis de derechos humanos, género e interculturalidad en cada una de las acciones a implementar en la ejecución del programa, tomándolos en cuenta de forma especial en el análisis de riesgo y en las hipótesis del marco lógico, en alineación con los principios del FCAS sobre el derecho humano al agua: Actuamos bajo el principio, declarado por Naciones Unidas, de que todo ser humano tiene el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico, y la cohesión social: Los proyectos de agua y saneamiento contribuyen a fortalecer la cohesión social y la paz porque ayudan a erradicar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. En tal sentido, la selección del ente implementador debe tener la capacidad instalada básica suficiente para gestionar la intervención.
3. El enfoque de género debe partir de las necesidades prácticas de las mujeres con respecto a los sistemas de agua y saneamiento y enfocarse a sus intereses estratégicos en función del acceso y control de los mismos, implicándose de forma activa en los espacios de toma de decisión. Para ello es necesario trabajar un diagnóstico diferenciado y elaborar un plan de acción desde y para las mujeres que permee todas las actividades del proyecto/programa.
4. La interculturalidad implica la convivencia de diferentes culturas, por lo tanto, no debe ser excluyente de ninguno de los grupos étnicos existentes. Es necesario un diagnóstico diferenciado de los

diferentes grupos y la inclusión de sus necesidades e intereses en las acciones del proyecto/programa.

5. Resulta interesante y necesario mantener el enfoque integral de cuenca en las intervenciones, de tal manera que la acción sea coherente con el manejo integral del recurso hídrico, aportando hacia la conservación y protección de los subsistemas que conforman la cuenca. Por lo tanto, debe apostarse por los organismos de cuenca, o comités de cuenca, como espacios o estructuras comunitarias que se impulsen a través del programa, espacios que deben considerar recursos para su fortalecimiento de cara a generar las oportunidades o mecanismos de participación o inclusión lo suficientemente accesibles para toda la población, lo que tributará directamente a la apropiación de la intervención desde el punto de vista ambiental.
6. Resulta necesario como un enfoque global de la cuenca, considerar temas relacionados con la gestión de riesgos con los COCODES, es evidente que las acciones conservacionistas realizadas en la parte alta de la cuenca repercuten en efectos de sostenibilidad en la zona baja y que el uso irracional en mayor degradación. Resultaría interesante retomar los diagnósticos y los estudios de vulnerabilidad producidos las zonas identificadas como áreas potenciales para continuar con la reforestación, definiendo metas alcanzables y medibles que facilite la evaluación de los resultados por las instituciones participantes.
7. No debe perderse la visión estratégica de dónde se quiere llegar con el programa / proyecto, visión enmarcada en el objetivo específico, en tal sentido, las acciones de infraestructura son un medio para alcanzar la visión, por lo tanto, el componente social cobra una relevancia tal, que implica enfocar esfuerzos y centrar recursos para que sus acciones sean constantes, con una medición permanente de la tendencia que lleva la consecución de su logro.
8. Desarrollar una comunicación fluida y clara entre la contraparte local, la AECID y el equipo técnico del programa, a través de la coordinación, que garantice la efectividad del modelo de gestión, la eficiencia y eficacia del mismo, la clave para un proceso de planificación exitoso se puede alcanzar promoviendo el desarrollo de instituciones adecuadas que puedan cumplir sus responsabilidades en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento con una clara asignación de responsabilidades entre los diferentes actores (coordinación horizontal) y entre los diferentes niveles de ejecución (coordinación vertical). Finalmente, para evitar desajustes entre las diferentes fases de la planificación, es fundamental que intervengan las mismas instituciones durante todo el ciclo de planificación.
9. Es recomendable apostar por la plena participación —conjugada con una constante rendición de cuentas de los representantes— es fundamental para evitar falencias de diagnóstico y garantizar que la Mancomunidad y los programas aporten a las comunidades soluciones que respondan a las necesidades reales y sean asequibles, técnicamente viables y culturalmente aceptables. La participación también es crucial para lograr que la sociedad se sienta identificada y preste la dedicación requerida a fin de lograr los cambios de comportamientos necesarios. Por lo tanto, debe desarrollarse una estrategia de información, educación y comunicación para el abordaje y acompañamiento en mejora y sostenibilidad de los servicios. Dicha estrategia tiene que aunar procesos de capacitación en cada comunidad con los tiempos de los proyectos y el acompañamiento con información y comunicación. El programa debe definir un proceso de acompañamiento en cada uno de los objetivos, trabajando con las comunidades antes, durante y después de los proyectos de infraestructura.

- El antes implica un trabajo de información y socialización, que abarca aspectos como la importancia de la higiene y el saneamiento para la salud de las familias y comunitaria, el uso responsable del agua, la importancia del pago de las tarifas para la sostenibilidad de los sistemas, ... Son procesos de educación que deben estar acompañados de información individual.
 - El durante es un trabajo relacionado con los procesos de construcción. Aquí es clave abrir espacios de comunicación activa. Se recomienda desarrollar una estrategia de contraloría social para cada una de las obras que se realicen contando con los COCODES y la comunidad en su totalidad.
 - El después, en donde se recomienda trabajar información a través de afiches sobre el uso y manejo adecuado de las nuevas infraestructuras, educación centrada principalmente en mantenimiento y pago de tarifas, y comunicación para sensibilizar sobre la cultura del agua. Es importante que toda la estrategia incorpore aspectos de género, es decir, no dar la sensación de que la gestión del agua y el saneamiento en el hogar es una obligación de las mujeres, es importante incorporar imágenes cotidianas de hombres y mujeres, mensajes sencillos y muy visuales.
10. Se recomienda establecer un mecanismo de identificación de las causas que ocasionaron el retiro del personal ejecutor, para posteriormente elaborar un plan de mitigación el cual contribuya a reducir la rotación del personal. Así mismo se recomienda contar con un plan de fortalecimiento a la unidad de recursos humanos el cual cree condiciones acordes a la necesidad de su capital humano.
11. Se recomienda el contemplar en futuros proyectos la creación del puesto de especialista en género, o en todo caso que los/as especialistas sociales cuenten con formación complementaria que les permita generar estrategias y/o procesos con equidad e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en donde no sólo se justifiquen porcentajes de representación, si no incidiendo en las relaciones de poder para fortalecer a la mujer como titular de derechos.
12. El ente implementador debería concretar la creación de una mesa o comisión municipal de agua y saneamiento, la cual invite a participar a todas las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y actores que trabajan en los municipios a favor de la mejora del agua potable y el saneamiento, con el fin de articular acciones y en conjunto crear planes programas y proyectos que incidan en la mejora de la calidad de vida de la población, en el POG se define una estructura similar, sin embargo su efecto no es visible. Los planes directores pueden ser insumos valiosos para este proceso de concertación y gestión, además se puede aprovechar la infraestructura, herramientas y capacidad instalada para continuar la mejora de cobertura de agua y saneamiento en cada municipio, generando compromisos a partir de la experiencia de proyecto. Algunos elementos a considerar para consolidar este espacio serían:
- Análisis profundo incluyendo análisis de relaciones de poder, género y riesgos.
 - Desarrollo centrado en la comunidad, con fortalecimiento de capacidades para reclamar derechos y orientar toma de decisiones.
 - Implicación de los titulares de obligaciones, fortalecimiento de capacidades de éstos para que puedan rendir cuentas.

- Incidencia para el cambio sostenible a nivel de políticas y de práctica.
 - Construcción de alianzas y redes.
 - Focalización en grupos vulnerables.
 - Los problemas se entienden desde la perspectiva de derechos y están vinculados a estándares nacionales e internacionales.
13. Resulta interesante que cada OMA cuente como parte de sus planes operativos, con talleres de capacitación a la población sobre derecho al agua, control y vigilancia de la calidad del agua, monitoreo de cloro residual, y abran a la población en general instancias de reclamación y mecanismos para la gestión adecuada del recurso, también se pueden incluir talleres de capacitación a los titulares de obligaciones sobre derecho al agua, conocimiento del marco internacional, y nacional e involucrarse en el análisis de tomas de agua para parámetros de calidad y elaboración de informes periódicos de calidad del agua. En todo caso deben dedicarse esfuerzos para presentar una herramienta (ordenanza municipal) que permita a los encargados de recursos humanos de las alcaldías municipales administrar efectivamente el talento humano para desarrollar principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal ofreciendo igualdad de oportunidades para el ingreso al servicio público municipal, la capacitación permanente, la estabilidad en el cargo y la posibilidad de ascensos y traslados. Lo anterior se puede realizar con base en el mérito y aptitud; con exclusión de toda discriminación que se base en motivos de carácter político, racial, social, sexual, religioso o de cualquiera otra índole.
14. Se recomienda concretar estrategias claras de información a la población, este aspecto debe considerarse a largo plazo, es decir que la población debe de conocer cada uno de los aspectos de manejo de los sistemas de agua, de la misma manera en que se les presentó el sistema condominial. La información a socializar debe contener los ajustes de cada uno de las apuestas realizadas a los diferentes manuales y reglamentos producidos por el programa en coordinación con las municipalidades. Algunos aspectos relacionados con la estrategia de información deben responder a las siguientes cuestiones: ¿Se contemplan suficientes recursos para facilitar procesos participativos?, ¿Se utilizan los recursos comunitarios?, ¿Se contemplan elementos de empoderamiento de los socios locales y de la población?, ¿Se facilita la información de manera accesible y clara para todos los sectores de la población?
15. Se recomienda que se considere en los TdR de contratación de empresas constructoras, la consideración de una persona responsable del componente social (pagado por la empresa), que dependa del EG del ente implementador y sea un actor clave ubicado entre la comunidad y la supervisión externa, que busque empoderar a las familias en la fase constructiva. Es una figura poco tradicional, pero necesaria para apostarle al apropiamiento y empoderamiento comunitario. Dicha figura se suma a la estrategia del componente social que se ha centrado en el antes del proyecto, y permitirá aportar insumos para continuar el acompañamiento una vez haya finalizado la etapa constructiva.
16. Es recomendable la materialización de convenios de colaboración o cartas compromiso con instancias, con la finalidad de garantizar el mantenimiento posterior de las zonas reforestadas ubicadas en las áreas de recarga hídrica de la cuenca. Un compromiso con actores como la municipalidad, los centros escolares, los COCODES y el INAB puede tributar el mantenimiento

posterior y proteger también los esfuerzos generados desde el programa / proyecto para la protección de las zonas de recarga hídrica.

17. Otra alternativa de recomendación que puede considerarse como una acción complementaria si la anterior se desestima, es la de incluir de rigor en los contratos de los fontaneros, el asegurar el mantenimiento posterior de las zonas reforestadas, sobre todo en las áreas en los alrededores de las fuentes de agua. Una alternativa para asegurar el mantenimiento de las zonas reforestadas es que el fontanero sea el responsable de mantener “plazuelas” de 1 metro de radio desde el árbol plantado, incluso el apoyar con tutores para asegurar el buen desarrollo de la plantación, y si fuera necesario realizar la re - siembra respectiva para disminuir las pérdidas. Será responsabilidad de las municipalidades velar porque se cumpla el compromiso de mantenimiento, aunque ello requiera una carga adicional para los fontaneros, siempre y cuando las municipalidades tengan contratado un número adecuado de personal.

→ **PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS.**

1. Los enfoques son transversales y por tanto afectan a todas las acciones que realizamos, por tanto, sus análisis deben hacerse en cada uno de los planteamientos que hacemos.
2. La contraparte se ve afectada por el modelo de gestión a implementar, por lo que debe darse una especial atención a la comunicación, hay que resolver de forma inmediata los problemas que van surgiendo en el desarrollo del programa, mediante la asignación de roles y responsabilidades en los diferentes niveles, también pueden involucrarse otras entidades en tareas de vigilancia y regulación que permitan dinamizar los procesos.
3. El grado de apropiación de las acciones está en relación directa con el trabajo social que desarrollamos, es necesario dar mayor relevancia a este trabajo si queremos garantizar la ejecución de las obras de infraestructura de agua y saneamiento y garantizar su sostenibilidad, buscando asegurar que todos los titulares pueden participar en todas las fases del proyecto, de forma activa y plena, considerando las ideas, sugerencias y opiniones de los titulares, de derechos y obligaciones, estableciendo e institucionalizando espacios que faciliten procesos participativos y el empoderamiento.
4. Un programa, aunque se realice a nivel local, debe considerar los mecanismos de coordinación con las instituciones que a nivel nacional desarrollan acciones relacionadas con él, en especial con las existentes en la zona de trabajo y que son garantes de la sostenibilidad de las acciones realizadas. Es fundamental el realizar alianzas estratégicas y operativas para la adecuada implementación de proyecto.



análisis y desarrollo social consultores

En Asturias:

c/ Álvaro de Albornoz, 1 – 4º D

33207 Gijón – Asturias

TEL. +34.984. 39.23.57

Carlos Lobo. clobo@aidsocial.com

TEL. +34.619.026.091

En Galicia:

Luis Pemán. lpeman@aidsocial.com

TEL+34.646.129.514

En Madrid:

HUB Madrid - C/ Gobernador 26

28014 Madrid

Javier Fernández. contacto.madrid@aidsocial.com

TEL. +34. 647.461.097

En Honduras:

Carlos Santos. aydescoh@aidsocial.com

TEL. (+504) 9559-0372

En Ecuador:

Santiago Donday. sdonday@aidsocial.com

TEL. (+593).97.53.91.19

En El Salvador:

Oswaldo Nolasco. onolasco@aidsocial.com

TEL. F. (+503) 2639.1107

M. (+503) 7989.4925

En Nicaragua:

Guillermo Cárdenas. aidnica@aidsocial.com

TEL. (+505) 8837-1110



INFORME FINAL

EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

“MEJORA DE LA COBERTURA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO MEDIANTE SISTEMAS SOSTENIBLES DE GESTIÓN DE ESTOS SERVICIOS EN COMUNIDADES RURALES INDÍGENAS TZUTUJIL DE LA MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS DE LA CUENCA DEL LAGO ATITLÁN (MANCLALAGUNA)”

DESARROLLADO PARA:



Mancomunidad de Municipios La Laguna
MANCLALAGUNA
San Pedro - San Juan - San Pablo - San Marcos

JULIO DE 2017

ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMSCLAE	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago Atitlán y su Entorno
APS	Agua Potable y Saneamiento
COCODES	Comité Comunitario de Desarrollo
COMUDES	Comité Municipal de Desarrollo
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
DFCAS	Departamento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
DPI	Documento Personal de Identificación
FCAS	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
GTM08B	Clave del programa
GIRH	Gestión Integrada del Recurso Hídrico
INFOM	Instituto Nacional de Fomento Municipal
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NEG14P	Nuevo Equipo de Gestión Integral Para 4 Programas.
NOG	Número de Operación de Guatecompras
OMM	Oficina Municipal de la Mujer
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
POA	Plan Operativo Anual
POG	Plan Operativo General
POP	Plan Operativo Provisional
ROP	Reglamento Operativo de Programa/Proyecto
RUMCLA	Reserva de Usos Múltiples de la Cuenca del Lago del Atitlán
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación Económica

ÍNDICE

<u>1. INTRODUCCIÓN</u>	<u>4</u>
<u>2. METODOLOGÍA</u>	<u>8</u>
<u>3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE INFORMACIÓN</u>	<u>12</u>
<u>4. CONCLUSIONES</u>	<u>55</u>
<u>5. RECOMENDACIONES</u>	<u>60</u>
<u>6. LECCIONES APRENDIDAS</u>	<u>64</u>
<u>7. ANEXOS</u>	<u>66</u>

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes y Objetivos de la Evaluación

→ **DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, EL CONTEXTO Y SU SITUACIÓN ACTUAL.**

Guatemala con una extensión territorial de 108.900 km², donde al 30 de junio de 2012, el número de habitantes de ambos sexos para la república fue de 15.073,375 según la Caracterización estadística República de Guatemala 2012, del Instituto Nacional de Estadística, estimando que la población creció 2.44 % entre 2011 y 2012.

Del total de la población, 48.8 % son hombres y 51.2 % son mujeres. A nivel nacional el porcentaje de población que se identifica como indígena es de 40 %. La República es mayoritariamente rural debido a que el 51.0% de la población habita en esta área.

Estudiando las causas de morbilidad en la población infantil, se tiene que, de los pacientes menores de un año atendidos en los servicios públicos en Guatemala, el principal diagnóstico fue resfriado común con un 46.9 %, le siguieron en orden de importancia: otras enfermedades como las diarreas agudas con el 13.7 %, y otras infecciones respiratorias agudas, con el 8.5 % de prevalencia. Según el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en temas de morbilidad, para el 2016 la diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso, se sitúa en la cuarta posición a nivel nacional, las parasitosis intestinales, son otra especificación en sexto lugar, y la amebiasis en octavo, siendo las tres asociadas con la disposición de agua (20 primeras causas de morbilidad general, año 2016, MSPAS). A nivel del departamento de Sololá, y específicamente en los municipios de la Mancomunidad, para el 2016 el MSPAS ubica entre las causas de morbilidad a las parasitosis intestinales, sin otra especificación en tercer lugar para San Marcos La Laguna, para San Pedro La Laguna clasifica otras infecciones intestinales bacterianas en el sexto puesto, y en el séptimo a los parasitosis intestinales, sin otra especificación.

Una debilidad para la atención de la problemática actual generada por la falta de acceso a servicios adecuados de agua y saneamiento se centra en el desarrollo de acciones aisladas que dejan a un lado elementos específicos y fundamentales que guardan una relación directa con los recursos hídricos, por lo que se hace necesario desarrollar estrategias para la implementación de enfoques multisectoriales y amplios como la gestión integrada de recursos hídricos. Esto con la finalidad de poder establecer acciones coordinadas entre los ejes políticos, ambientales, sociales y económicos direccionadas por un solo objetivo: la reducción de la pobreza mediante el acceso a sistemas sostenibles de agua potable y saneamiento.

La Mancomunidad de Municipios la Laguna, ubicada en el departamento de Sololá, Guatemala, con la finalidad de contribuir a mejorar el acceso de agua potable y saneamiento de los habitantes del territorio de influencia de esta mancomunidad, firmó el convenio Numero GTM-008-B, entre el Instituto de Crédito Oficial -ICO-, en nombre del Gobierno de España y la Mancomunidad de Municipios la Laguna, como beneficiaria del Fondo de Cooperación para Agua potable y Saneamiento a través de la Cooperación Española para implementar el proyecto titulado: "Mejora de la cobertura de agua potable y saneamiento mediante sistemas sostenibles de gestión de estos servicios en comunidades rurales indígenas Tzutujil de la mancomunidad de municipios de la cuenca del Lago Atitlán (MANCLALAGUNA)".

Dicho financiamiento surge dentro del contexto de la ley 51/2007, donde se creó el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento-FCAS-, dirigido a financiar actuaciones dentro de la política de cooperación internacional para el desarrollo tendiente a permitir el acceso del agua y al saneamiento.

El Programa “Mejora de la Cobertura de Agua Potable y Saneamiento mediante Sistemas Sostenibles de Gestión de estos Servicios en Comunidades Rurales Indígenas Tzutujil de la Mancomunidad de Municipios de la Cuenca del Lago Atitlán (MANCLALAGUNA)”, se plantea una serie de acciones enfocadas en el logro de los siguientes objetivos:

- **Objetivo General:** Reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población de los municipios de la MANCLALAGUNA a través de la mejora de la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento.
- **Objetivo Específico:** Aumentar la cobertura de agua potable y saneamiento de manera sostenible en comunidades pobres, rurales e indígenas de los municipios de la MANCLALAGUNA. (La población de los municipios asociados a la MANCLALAGUNA accede a servicios de agua potable y saneamiento).

Los objetivos citados pretenden ser alcanzados mediante la propuesta de dos componentes claros y enfocados hacia los objetivos:

- Componente I, Implementación de sistemas de agua potable y de saneamiento gestionados de forma sostenible en las comunidades pobres rurales e indígenas de los municipios de la MANCLALAGUNA
- Componente II, Sensibilización de la población beneficiaria sobre el buen uso de los sistemas y la conservación y protección del recurso hídrico

Asimismo, presenta cinco resultados concretos, a saber:

Resultado 1: La ciudadanía de los municipios de MANCLALAGUNA aumenta la cobertura de servicios de agua potable y saneamiento.

Resultado 2: Las comunidades beneficiarias administran, operan y mantienen los servicios de agua potable y saneamiento (Alcantarillado condominial).

Resultado 3: Las municipalidades de Manclalaguna operan administran, mantienen y regulan los servicios de agua potable y saneamiento de manera sostenible.

Resultado 4: La población beneficiaria usa de manera adecuada los sistemas de agua potable y saneamiento.

Resultado 5: La población beneficiaria cuenta con sistemas con fuentes de agua protegida.

→ **PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN Y ALCANCE DE LA MISMA.**

Para la mitad del 2015, el Programa fue sometido a una evaluación intermedia, en donde se determinó en su oportunidad medir de forma sistemática y de manera más objetiva posible el desarrollo del mismo, una vez se había alcanzado la ejecución del 50 % del convenio de ejecución. Al cierre del programa, se pretende evaluar el cumplimiento de su objetivo general, objetivos específicos y resultados, teniendo en cuenta los

principios establecidos en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, y fundamentarse en los estándares de calidad de evaluación determinados por el CAD.

Es importante tener en consideración los objetivos específicos que MANCLALAGUNA persigue con el desarrollo de la evaluación final, los que están matizados atendiendo a la naturaleza y los objetivos del FCAS, así como el momento en el que se realiza la evaluación, sobre ese entendido, se ha orientado los objetivos específicos hacia los siguientes aspectos:

- a) Analizar si se han logrado los resultados previstos en los POG y POA. Se considerará especialmente la valoración del logro de los resultados clave del FCAS.
- b) Valorar la calidad del servicio ofrecido:
 - i. Agua: Disponibilidad, calidad, accesibilidad, continuidad del servicio, etc.
 - ii. Saneamiento: Integralidad, soluciones familiares, accesibilidad física y financiera, continuidad, tratamiento de excretas, acceso en escuelas y unidades de salud, higiene, etc.
- c) Analizar la sostenibilidad (social, institucional, física, ambiental y económica) de los servicios de agua y saneamiento.
- d) Determinar si se promovió la participación comunitaria en la planificación, diseño, construcción y gestión de los sistemas.
- e) Valorar la inclusión de los enfoques transversales, especialmente género y pueblos indígenas, y el grado de incorporación de los derechos humanos al agua y el saneamiento.
 - i. Revisar los aspectos relacionados con la gestión del programa y valorar en qué medida esa gestión ha contribuido al logro de los resultados del programa. En especial, se deberá analizar:
 - ii. Implicación y coordinación con las contrapartes.
 - iii. Funcionamiento de la unidad de gestión y si su existencia ha supuesto algún cambio en la cultura organizativa de la contraparte.
 - iv. Esquemas de coordinación AECID-TRAGSATEC-Mancomunidad-NEGI.
- f) Valorar la coherencia del alcance del Programa en base a su tiempo y presupuesto.
- g) Identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

1.2. Condicionantes y Limitantes del Estudio Realizado

Para la realización del proceso evaluativo se ha realizado un esfuerzo adicional por parte del equipo evaluador, debido a la reducción de los plazos para el desarrollo de cada una de las fases de la evaluación, debido al próximo cierre del programa, reduciendo la propuesta original de 60 días calendario a 42. La reducción obligó a apresurar el proceso y realizar por ejemplo la fase de análisis documental a una semana, con información incompleta que permitiera al equipo evaluador verificar la producción sistemática de información por parte de la Mancomunidad, sobre todo en temas de información de seguimiento del programa, lo que obligó a solicitar información fuera de tiempo, es decir fuera de la fase de análisis documental, además, no se encontró un interés real por parte de la Mancomunidad, lo que se vio evidenciado en la debilidad logística para el desarrollo de la agenda durante la fase de campo, la que sufrió cambios inesperados según el plan de trabajo presentado al Comité de Seguimiento de la evaluación, y no se logró cubrirla en un 100 %, las convocatorias fueron realizadas sobre la marcha.

Sin embargo se agradece el apoyo recibido por parte de la responsable de infraestructura Cindy de León, quien dedicó tiempo para apoyar el proceso evaluativo facilitando los insumos requeridos de manera profesional, acompañando la fase de campo y facilitando todo lo necesario para el desempeño de la evaluación.

1.3. Presentación del Equipo de Trabajo

Para el desarrollo del trabajo AID Social propuso un equipo integrado por tres consultores con amplia experiencia de trabajo en Centroamérica y en el ámbito de la cooperación, así como en la implementación y evaluación de estrategias de intervenciones con jóvenes, desarrollo comunitario, y cooperación.

Oswaldo Nolasco Guerra, de nacionalidad salvadoreña, con 15 años de experiencia en el ámbito de la evaluación, y con amplio conocimiento del contexto socioeconómico y las políticas públicas Centroamericanas. Con un post - grado en Evaluación de Políticas Públicas y experiencia en evaluación de programas de agua y saneamiento y gestión de recursos hídricos del FCAS en El Salvador, Guatemala y Honduras, experto en medioambiente y desarrollo. Ha coordinado programas y proyectos financiados por la Cooperación Española en El Salvador.

Juana Jiménez Fructuoso, española. Con post- grado en educación de adultos, animadores socioculturales y trabajadores sociales, reside en El Salvador desde 1993, conocedora de la realidad y contexto centroamericano. Ha participado de una serie de evaluaciones de incidencia política, género y derechos humanos en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Ha coordinado cursos en Cooperación Internacional y educación para el desarrollo.

Alberto Bocel Tun, de nacionalidad guatemalteca. Con 14 años de experiencia de trabajo en proyectos de desarrollo comunitario en Guatemala, con especial énfasis en la zona de intervención del Programa evaluado. Dominio de los idiomas Kaqchiquel, Kiche y castellano. Experiencia en ejecución de proyectos con enfoque multicultural y coordinación con actores locales guatemaltecos.

2. METODOLOGÍA

La metodología evaluativa empleada emana del interés expresado en los términos de referencia (tdr), en donde se enfoca la evaluación por niveles de análisis, buscando delimitar de la forma más precisa posible el objetivo evaluado. El proceso evaluativo ha sido conducido promoviendo una coherencia lógica entre los objetivos de la evaluación, su alcance y las preguntas de evaluación. Para ello se ha planteado un enfoque de evaluación, que ha integrado:

→ Aspectos participativos: La participación de los/as titulares, técnicos/as de la Mancomunidad y otros actores como el NEGI4P. Fue fundamental en la evaluación no sólo como informantes sino como protagonistas de un proceso de análisis y reflexión conjunta; donde se ha dado importancia a los puntos de vista de los/as participantes en el Programa, recogiendo los diferentes puntos de vista (críticos, positivos, reivindicativos) valorándose e interpretando estas expresiones.

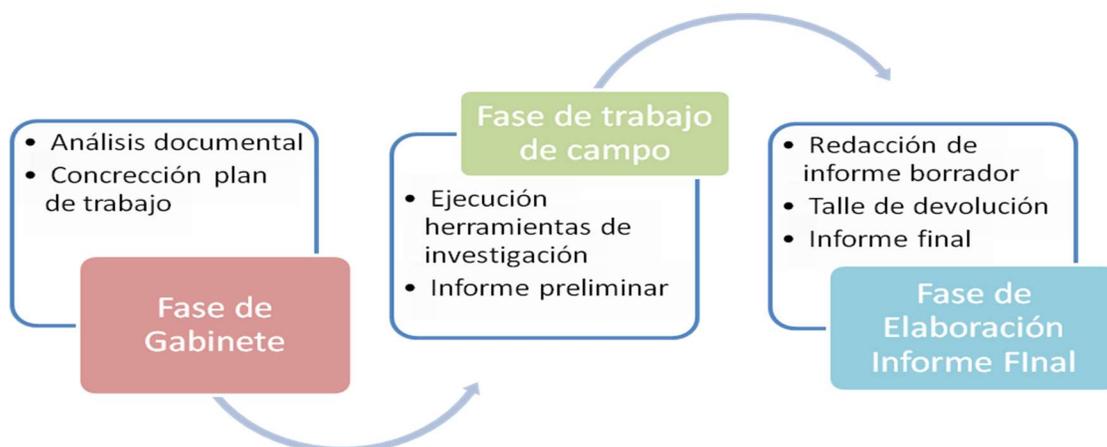
→ Vinculación de los niveles de análisis con los alcances de la evaluación, mediante un proceso de operativización de dichos niveles, a través de un desglose de las preguntas de evaluación (establecidas en los TdR) en aspectos menores que matizan dichas preguntas, así como la identificación de variables de análisis y métodos de recolección de datos, los cuales para su diseño tienen en cuenta el perfil del actor implicado, su rol en el programa y posibilidades informativas. (Ver matriz de evaluación Anexo 1.- informe preliminar)

– Técnicas de investigación

Durante el proceso de evaluación se practicaron técnicas como observación participante, reunión grupal y diálogos informales (conversatorios). El número de entrevistas, grupos focales y talleres asciende al siguiente:

1. 17 Entrevistas. (entre equipo técnico de la Mancomunidad La Laguna, AECID / OTC, NEGI4P, técnicos de entidades colaboradoras: Municipalidades de San Pedro La Laguna, San Marcos La Laguna, TRAGSA, y ECOTEC)
2. 2 recorridos de campo por los barrios (barrios 2 y 3 de San Marcos La Laguna) que fueron intervenidos por el programa. (desarrollados principalmente con Titulares de derechos de los municipios visitados.)
3. Visitas de observación directa, en donde se visitaron las viviendas de algunas familias beneficiarias de los proyectos realizados en el municipio de San Marcos La Laguna.
4. 1 Reunión grupal. (Taller de contraste entre los equipos técnicos del NEGI4P y AID Social de presentación de primeros hallazgos)
5. 1 Presentación Final. (Presentación de principales conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas al Comité de Gestión de la evaluación.)

(Ver anexo 1. Relación de personas entrevistas, reuniones)



- **Operatividad del análisis: Niveles de Análisis y Preguntas de Evaluación.**

Conforme a los términos de referencia, la evaluación está organizada en relación a Niveles de Análisis (NA) y Preguntas de Evaluación (PE) que se han organizado en torno a los criterios definidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de la siguiente manera:

Tabla 1: Niveles de Análisis.

Niveles de análisis	Criterios vinculado al nivel de análisis	Preguntas de Evaluación
Diseño	Relevancia	¿El diseño del proyecto es el adecuado para lidiar con el/los problemas que enfrenta/n?
		¿Qué factores externos han ejercido influencia en la habilidad de los grupos beneficiarios y de la Mancomunidad La Laguna para lograr los objetivos proyectados?
		¿El proyecto se mantiene relevante considerando los posibles cambios en el contexto?
		¿Hay necesidad de reformular el diseño del proyecto dados los cambios en el país, sector, contexto operativo?
	Coherencia	¿Se ha definido correctamente la estructura de objetivos, resultados y actividades de la intervención?
		¿Ha complementado la intervención a otras estrategias o programas aplicados en el mismo territorio, sector o población objetivo?
¿Se han aprovechado las posibles sinergias que se puedan establecer entre estos programas y la intervención?		
Estructura / Procesos	Eficiencia	¿El programa ha alcanzado (está alcanzando) el número esperado de beneficiarios (es decir, individuos, firmas, industrias, etc., dentro del tiempo esperado)?
		¿Las actividades del programa están alineadas con el cronograma de actividades tal y como se definió por el equipo del proyecto y los planes de acción anual?
		¿Los desembolsos y gastos del proyecto están en línea con el plan presupuestario?
Resultados/ Contexto	Efectividad	¿Cuál ha sido la efectividad de la Mancomunidad con respecto a sus indicadores de resultados proyectados?
		¿El rendimiento actual indica probabilidad de lograr el propósito del proyecto (objetivo específico)?
		¿Ha habido efectos imprevistos?
	Impacto	¿El programa ha generado un resultado que indique que la asistencia ha tenido un impacto en el grupo beneficiario objetivo de la operación?

Fases y Calendario de Trabajo:

1. Fase de Trabajo de Gabinete y extracción de necesidades informativas. Planificación participativa.

Durante este período se recibió la documentación relativa a la intervención, la cual fue analizada y utilizada para el diseño del plan de trabajo y contenidos de las entrevistas, y grupos focales. A su vez, días previos a la firma del contrato, se llevó a cabo una reunión con el equipo de gestión del NEGI4P relacionado a la

selección y contratación de la firma consultora, en dicho espacio se dialogaron aspectos programáticos, logísticos y técnicos metodológicos.

Como productos de esta fase se concretó:

Plan de trabajo/Informe preliminar: Se propuso al Comité de gestión de la evaluación conformado en la reunión con el NEGI4P las personas de referencia de cada socio estratégico en el terreno, así como las fechas y personas participantes en las entrevistas y grupos focales. De igual manera se afinó la matriz de evaluación definitiva a aplicar durante todo el proceso, estructurada bajo los lineamientos del y las preguntas orientativas de los TdR, junto a las preguntas de la evaluación incorporadas por AID SOCIAL. (Véase Anexo 3. Plan de Trabajo).

2. Fase de trabajo de campo.

La coordinación a nivel de campo fue facilitada por la Mancomunidad atendiendo a su zona de influencia, el apoyo recibido estuvo principalmente coordinado por la responsable del componente de infraestructura, en lo que respecta a las convocatorias de los actores locales y el acompañamiento in situ. Durante este periodo se llevó a cabo el trabajo de campo en los municipios de San Pedro La Laguna y San Marcos La Laguna del departamento de Sololá. Lamentablemente la fase de campo coincidió con las festividades locales, por lo que las agendas de ciertos actores municipales estaban concentradas en otras acciones, lo que no permitió cerrar cada una de las acciones propuestas según el calendario sugerido por el equipo evaluador. Se aplicaron las herramientas establecidas (entrevistas, recorridos de observación, conversatorios), así como se revisaron las fuentes de verificación. La fase de campo fue cerrada con la realización del Taller de Contraste, en donde se presentaron los primeros hallazgos al equipo del NEGI4P. Se socializó con el Comité de Seguimiento de la Evaluación un informe de primeros hallazgos una vez finalizada esta fase, documento que define los datos contrastados y las primeras valoraciones del equipo evaluador.

3. Fase de Gabinete- elaboración de informe preliminar.

En este período se comenzó a sistematizar la información recogida en terreno, y del análisis documental, como producto de la misma se obtuvo el informe final de la evaluación, el cual fue remitido al Comité de gestión de la evaluación con el objeto de su revisión y aporte de comentarios.

Resumen recursos metodológicos por fase

FASES	RECURSOS METODOLÓGICOS
DISEÑO	<ul style="list-style-type: none"> - Reunión de planificación - Análisis documental - Ajuste de herramientas metodológicas
RECOPIACIÓN DE DATOS. Fase de Campo	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Entrevistas

	<ul style="list-style-type: none"> - Observación directa - Reunión de contraste
INFORMES	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental - Triangulación de la información - Procesamiento de datos colectados en campo

3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Para el desarrollo de la valoración de los ámbitos de análisis establecidos, el equipo de evaluación se ha guiado por preguntas clave de evaluación, que corresponden a los intereses y necesidades informativas de los diferentes actores involucrados en la presente evaluación final. En el siguiente apartado, y basándose en la metodología de evaluación establecida, se da respuesta a dichas preguntas de cada nivel de análisis.

3.1. Análisis del Diseño.

Nos centraremos en el análisis del modo en que se concibió el Proyecto, la vigencia y validez del diseño del proyecto desde su elaboración original, la relevancia del diseño de proyecto de acuerdo con el marco estratégico y política del FCAS, así como su adecuación a los colectivos meta. Por ello esta dimensión se vincula con el criterio de **Relevancia/Pertinencia**.

LINEAMIENTOS DE DDHH A APS, PUEBLOS INDÍGENAS Y ENFOQUE DE GÉNERO

En este apartado analizamos el grado de alineación del programa con los lineamientos de Derecho Humano al Agua y Saneamiento, pueblos indígenas y enfoque de género.

El Derecho Humano al Agua está reconocido en diferentes ámbitos internacionales: Asamblea de Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros, así mismo se reconoce el Derecho de los Pueblos Indígenas (Convenio 169 de OIT y los Derechos Humanos de las Mujeres, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing Declaración y Programa de Acción de Viena, CEDAW).

El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento –FCAS- se enmarca en el derecho humano al agua y en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en la fase de diseño que se analiza en este capítulo¹. Tanto el POG como ROP consignan dentro de sus acciones líneas coincidentes con los objetivos de los instrumentos y políticas de cooperación del Gobierno Español en la materia. Entre ellos: el Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016. El Marco de Asociación para el Desarrollo entre Guatemala y España (MAP) y el Real Decreto sobre el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) donde se define el objetivo del mismo, su alcance y estrategia de trabajo.

¹ A partir de 2015 la acción de FCAS se enmarca en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El análisis desarrollado para la formulación del programa, sobre género y diversidad cultural, plantea la existencia de los siguientes problemas:

- Escasa participación ciudadana, en especial de las mujeres (en la etapa de diseño).
- Posibilidad de que la población indígena de los municipios de la mancomunidad pueda mostrar resistencia a cambios que se requieran para mejorar la calidad y cantidad de agua.
- No se tiene por parte de la población una visión clara de la necesidad de buscar el tratamiento a las aguas servidas.

Para lo que propone como acciones de solución:

- Desarrollo participativo de las diferentes etapas de diferentes grupos organizados mixtos y de mujeres de instancias municipales y de la sociedad civil.
- Coordinación con OMM y organizaciones de mujeres para análisis de necesidades sobre agua y saneamiento y participación de las mujeres en espacios de toma de decisión².
- Coordinación con OMM para el desarrollo de temáticas sobre uso racional del agua, fontanería doméstica y prácticas de higiene.
- Respeto a las propias formas de ver y concebir la naturaleza –cosmovisión Maya- el uso de los recursos naturales, para lo que la sensibilización, capacitación y formación se hará teniendo en cuenta el rescate de las prácticas ancestrales de los pueblos indígenas explicando a la población la necesidad de implementar otras técnicas que contribuyen adecuadamente al uso racional de los recursos hídricos. (POG 2012).

Uno de los elementos tomados en cuenta para la formulación del Programa, fueron los altos índices de morbilidad por enfermedades relacionadas al agua en niños menores de 4 años, en el año 2010, según datos de los Centros de Salud de San Pablo La Laguna 27.30 % y San Marcos La Laguna 19.35 %. En el municipio de San Pedro La Laguna de 400 personas, el 42 % de la población manifestó que frecuentemente se enferma de diarrea y lo relacionan a la calidad del agua. (POG 2012, p.31).

Por su parte la SEGEPLAN en aquel momento no contaba con áreas geográficas prioritarias de intervención, su análisis estaba centrado en el ámbito sectorial durante el tiempo de elaboración del POG en el 2012.

En lo que respecta al IDH, en 2006 para Sololá era de 0.346 (situándolo en el séptimo lugar de 22 departamentos), para el 2011, año previo a la formulación del POG era de 0.514 (siempre en el séptimo lugar) según datos de PNUD, lo que indica que en aquel momento existían otros departamentos con índices más bajos aún, que requerían de acciones externas para promover su desarrollo.

Partiendo del hecho de que los datos de morbilidad infantil, que fueron tomados en cuenta en la elaboración del programa, no podemos compararlos con otros departamentos del país, analizamos los datos en función del IDH. Con respecto a este indicador, existían a nivel del país zonas con mayores necesidades de intervención.

En lo que respecta al marco estratégico de intervención y su coherencia con los instrumentos de gestión, puede afirmarse que el reglamento operativo consideró las acciones necesarias de una manera congruente

² Acciones consideradas en la fase de ejecución del programa / proyecto.

con las líneas estratégicas del FCAS, es decir que los aspectos que se han considerado para el análisis del diseño, han tenido que ver con la fundamentación del programa, valorando que el mismo fue planteado sobre la base de necesidad de ofrecer respuesta a las municipalidades en temas de gestión del agua, en esencia se valora de manera positiva el modelo lógico del programa, el cual resulta coherente con las necesidades de ofrecer una mejora a la distribución del agua a las familias de la zona de intervención.

Sin embargo, el título del programa donde solo se considera comunidades rurales indígenas tzutujiles, es excluyente de dos de las tres culturas existentes en la mancomunidad (kaqchiquel y ladina), además los proyectos seleccionados se ejecutan en comunidades urbanas (no rurales como plantea el programa) de los municipios de San Pedro La Laguna (tzutujil) y mayoritariamente en el municipio de San Marcos La Laguna (kaqchiquel, cultura excluida en el título del programa convenio), tomando en cuenta que las zonas rurales y urbanas, se consideran en base a la densidad poblacional del territorio definido en el último censo, para el caso de los municipios de la Mancomunidad todos superan 2,000³ habitantes, por lo tanto se consideran urbanos. Aunque el título del programa pueda parecer irrelevante a estas alturas, el equipo consultor considera que es importante porque nos posiciona en cuanto a la pertinencia del programa con los principios de FCAS que se analizan más adelante. Por otra parte, el hecho de realizar las actividades en municipios donde la población está concentrada en las cabeceras y no tiene aldeas, no justifica la acción, que podría haberse realizado en otros municipios.

En lo que respecta en determinar si el diseño fue participativo e incluyente, se plantea la participación de actores en la etapa de ejecución, pero no en otras etapas del Programa, tampoco se plantea el proceso y la participación de los diferentes actores en la formulación del Programa, ya que no se encontraron evidencias reales de inclusión en dichos momentos. Aunque se realizaron reuniones con la población en San Marcos La Laguna, estas no estaban definidas en el diseño del programa.

³ En el censo de 2002 se consideró como área urbana a las ciudades, villas y pueblos, así como a aquellos otros lugares poblados que tienen la categoría de colonia o condominio y los que cuenten con más de 2,000 habitantes, siempre que en dichos lugares poblados el 51% o más de los hogares disponga de alumbrado con energía eléctrica y de agua por tubería (chorro) dentro de sus viviendas. Al igual que en los censos anteriores, se consideró como área urbana todo el municipio de Guatemala. ENCUESTA NACIONAL DE CONDICIONES DE VIDA, GUATEMALA.

ANÁLISIS DE ACTORES PARA SELECCIÓN DE LA CONTRAPARTE EJECUTORIA DEL PROGRAMA

El diseño del programa no puede verse de forma lineal, si no que fue un proceso largo en el que se fueron diseñando y tomando decisiones sobre diferentes aspectos.

Como se puede observar en el cuadro 1, transcurrieron tres años desde la firma del Convenio ICO-MANCLALAGUNA hasta la elaboración del Plan Operativo General (POG) y el primer Plan Operativo Anual (POA).

Cuadro 1. Fases de diseño del Programa



FUENTE: Informes semestrales del POA octubre 2012- octubre 2013

La firma del Convenio (2009) se hizo previa al estudio de viabilidad institucional (2012), es decir que no fue posible hacer otra elección, solo justificar la ya realizada. Este Convenio firmado con la Manclalaguna, deja fijado el lugar de ejecución y la contraparte ejecutora.

El programa hace un análisis de actores y establece que, a nivel local, las competencias en prestación de servicios de agua potable y saneamiento corresponde a las Municipalidades (Art.68 del Código Municipal) quienes poseen competencias para formular e institucionalizar políticas públicas, normativas y planes de desarrollo urbano y rural, señalando como debilidades en las mismas la carencia de recursos, la falta de personal cualificado y la precariedad en la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento.

La Mancomunidad, ente aglutinador de las municipalidades, que había firmado el convenio, y ya había ejecutado proyectos con Unión Europea y AECID⁴, aunque no de Agua Potable y Saneamiento, es la encargada de la ejecución.

Según el punto de vista del equipo consultor, la contraparte ejecutora fue elegida antes de hacer el análisis de actores del programa y de analizar sus capacidades para la ejecución del mismo.

⁴ Ejecución previa del Programa Local Sostenible, en el proyecto “Contribuir al desarrollo local sostenible en la Manclalaguna, a través del fortalecimiento institucional, fomento de la economía social, la gestión ambiental y de riesgo y el fortalecimiento institucional”,

CAPACIDADES DE LA CONTRAPARTE PARA EJECUTAR EL PROGRAMA

Aunque se realizaron varios **estudios**: viabilidad institucional y legal (anexo 3 del POG 2012), diagnóstico de capacidades (anexo 3.1. del POG 2012), estos fueron **posteriores a la selección de la contraparte**.

En el POG 2012 se plantea que el *informe de viabilidad* establece:

- Que existe capacidad en la MANCLALAGUNA para la ejecución del programa, ya que se venían ejecutando acciones desde 2007.
- Que las municipalidades beneficiarias cuentan con las facultades necesarias para cumplir sus funciones de prestadoras de servicios, aunque cuentan con limitaciones técnicas y administrativas para la ejecución; por lo que se establece un plan de fortalecimiento institucional.
- Que se evidencia la voluntad política para asumir el compromiso de contraparte económica del proyecto, 20 % en la definición de un plan de desembolsos pendiente de ser aprobado en sesión de Concejo Municipal y registro en acta municipal.

El plan de fortalecimiento de la Mancomunidad La Laguna (Anexo 3.2. POG 2012) propone acciones de fortalecimiento en diferentes ámbitos:

En el marco ideológico-estratégico se propone la Acción1. *Evaluación y Reestructuración del Plan Estratégico Territorial* y se recomienda:

- Análisis y reforma de los Estatutos.
- Interpretación adecuada de los Estatutos y cumplimiento de los mismos.
- Implementar una metodología de intervención que propicie el enfoque de gestión integrada de la cuenca del lago Atitlán.
- Actualización de datos generales de los municipios principalmente de población, los que se deben oficializar a través de trámite al INE; o a las instancias correspondientes.

Dentro del marco Político-Gerencial propone la acción No. 2. *Institucionalización de la Toma de decisiones* y la acción No. 3. *Implementación de Procesos de Planificación Participativa* y recomienda:

- Debe cumplirse la celebración de Asambleas Generales Ordinarias de forma trimestral tal como lo establecen los Estatutos.
- Considerar la posibilidad de reformar los Estatutos en este tema, de manera que se celebren por lo menos dos Asambleas Generales Ordinarias y Extraordinarias las que sean necesarias, tal como rezan actualmente los Estatutos.
- Los libros de actas de la mancomunidad para celebración de Asamblea General y para sesiones de Junta Directiva deben estar autorizado por la Contraloría General de Cuentas de la Nación.

Dentro del marco Psicosocial, se plantea la acción No. 4. *Medidas para Mejorar el Clima Institucional* y se recomienda:

- Elaborar, validar y socializar plan de comunicación e información de la mancomunidad y de los proyectos en ejecución.
- Implementar la política de recursos humanos de la mancomunidad.
- Definir ruta lógica para el involucramiento de los sectores sociales de los municipios en la gestión mancomunada.

- Identificar líderes positivos de cada municipio, tanto a nivel de gobiernos municipales como de los sectores de sociedad civil, con el fin de convertirlos en aliados para propiciar la legitimidad de los procesos.

En el marco organizativo, se proponer la acción No. 5. *Redefinición de la Estructura Organizativa y de Cargos y Funciones* y la acción No. 6. *Definición para la Integración de la Estructura Organizativa del Proyecto del FCAS*, donde se establecen los organigramas de funcionamiento y los perfiles y funciones para integrar al equipo del programa FCAS en la estructura de la Mancomunidad La Laguna. Hace las siguientes recomendaciones:

- Continuar con el fortalecimiento a los COCODE y los COMUDE de los municipios mancomunados.
- Establecer y fortalecer la Mesa Interinstitucional al seno del COMUDE de cada municipio y Mesa Interinstitucional mancomunada.
- Fortalecer el proceso iniciado con el proyecto del FCAS a nivel de CODEDE con la conformación de la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente, como modelo para involucrarse en otras Comisión de acuerdo a las líneas estratégicas de la mancomunidad.
- Considerando que el Proyecto del FCAS pretende el fortalecimiento institucional de la mancomunidad, debe trabajarse con el fin de aprovechar el recurso humano. Por lo cual se debe trabajar por la integración entre personal contratado por el FCAS, por otros proyectos y por fondos propios de la mancomunidad.
- Es importante considerar la contratación al más corto plazo del supervisor de infraestructura y encargado de monitoreo y evaluación. (véase la página 29 del plan)

En el marco Técnico-Operativo, se plantean las siguientes acciones:

- Acción No. 7. Estrategias de Intervención (Ejecución).
- Acción No. 8. Implementar un Sistema de Monitoreo y Evaluación M&E.
- Acción No. 9. Organización y Directrices de la Gerencia y Equipo Técnico de la Mancomunidad.

Y hace las siguientes recomendaciones:

- Los Planes Operativos Anuales institucionales y su respectivo presupuesto, deben elaborarse a partir de noviembre y lograr su aprobación en Asamblea General en el mes de enero de cada año.
- La planificación que responde a cada proyecto/programa de apoyo de la Cooperación Internacional debe agotar el proceso de aprobación por parte de la Asamblea General con el ánimo de respaldar legalmente las disposiciones institucionales.
- Realizar evaluación de impacto, que permitan medir a través de indicadores los resultados de las acciones implementadas.
- Presentación de plan e informe mensual a junta directiva por parte de la gerencia.
- Identificar al corto plazo los puestos clave que son necesarios dentro del equipo técnico de acuerdo a funciones y recursos.
- En el corto plazo, realizar una evaluación de desempeño a cada uno de los puestos, en el sentido de identificar la necesidad que un mismo cargo cubra funciones de otros, con el propósito de minimizar costos de funcionamiento.

En el marco Administrativo-Financiero, se proponen las acciones No. 10. *Replanteamiento de los procedimientos administrativos*, No. 11. *Replanteamiento en los Aspectos Financieros para la Sostenibilidad Institucional* y se recomienda:

- Implementación de auditoría interna y externa (realizada y verificada), considerada como la valoración de la idoneidad de los procedimientos y controles para asegurar un uso eficiente de los recursos; la salvaguarda de los activos; la fiabilidad de la información financiera y de otra índole.
- Al más corto plazo tomar medidas de acción para la sostenibilidad institucional y financiera de la Mancomunidad.

El equipo evaluador considera que la cantidad de propuestas establecidas en el Plan de Fortalecimiento, eran suficientes para no firmar el Convenio que ya estaba firmado cuando se elaboró dicho Plan.

Teniendo en cuenta que ya estaba firmado el Convenio:

- a) La planificación del Programa y los estudios que se realizaron para la formulación del POG, se vieron condicionados por el marco del Convenio.
- b) Los proyectos fueron formulados en zonas urbanas (o periurbanas) desconociendo el marco del convenio que establecía zonas rurales para su ejecución, debido a que la población vive en el centro urbano y no hay aldeas.

Se debieron establecer en el POG las actividades de fortalecimiento y su seguimiento para garantizar la ejecución.

IDENTIFICACIÓN DE ACTORES

Se identificaron, en la etapa del diseño los siguientes actores en el país: CONAP, MINEDUC, MARN, MSPAS, INFOM, SEGEPLAN y AMSCLAE, actores con los cuales se sostuvieron acercamientos con un fin claro, que giró en torno a la gestión, con algunos como el caso del Ministerio de Salud en temas relacionados con la calidad del agua, definiendo mecanismos de colaboración para el monitoreo del cloro residual. Con el CONAP en temas del enfoque de cuenca, en virtud de concretar acciones de protección y/o conservación de las zonas de recarga hídrica, siendo la zona de intervención un área natural protegida. Destacar que el INAB responsable para la protección de zonas de recarga hídrica, no aparece en el listado de actores considerado el POG página 11. Con el Ministerio de Educación se evidencian acciones de coordinación con las escuelas del área de influencia del programa, en el sentido de implementar con la población escolarizada, acciones de educación ambiental y sanitaria, complementados con capacitación a profesores en la temática ambiental y sanitaria.

Respecto a los mecanismos de coordinación, solo se plantea que se buscará la coordinación entre el MSPAS y las municipalidades para el cumplimiento de las actividades de control y vigilancia dentro de los planes de monitoreo de calidad de agua. Dentro de las acciones de protección y conservación de bosques naturales e incremento de la cobertura forestal, se plantea la *reforestación con fines educativos y de sensibilización con alumnos de los distintos niveles educativos*, sin concretar los mecanismos que se van a desarrollar para coordinación con el Ministerio de Educación originalmente, sin embargo como se ha detallado, en el POG se incluyen acciones específicas sobre todo en temas de generar sensibilidad ambiental a la niñez escolarizada.

Otros actores clave que se identifican en el proceso son el INFOM y AMSCLAE, los que tuvieron una participación alta en temas de contrapartidas y materialización de la única planta de tratamiento del municipio de San Marcos La Laguna. Es importante considerar que no se puede considerar una intervención con los

alcances del programa, sin la coordinación con otros actores, no sólo los presentes en la zona sino también con los relacionados por afinidad y/o coincidencia en la gestión, pero sobre todo por temas de sostenibilidad de los productos generados en el marco del programa cuando se trata de titulares de obligaciones, ya descritos con anterioridad.

Resaltar que los actores locales, y en este caso los titulares de obligaciones, deben involucrarse no sólo en la fase ejecución, se valora de manera positiva la intención de diseñar herramientas específicas de coordinación, no obstante, deben de considerarse mecanismos de inclusión en fases tempranas del programa, para generar espacios donde se evidencien aportes para la marcha del programa, estas acciones en particular se detallan en las recomendaciones del presente informe.

Una de las debilidades recurrentes es la coordinación con las municipalidades, sobre todo para la toma de decisiones políticas / estratégicas, decisiones que prevalecen sobre las técnicas / operativas cuando ocurre la alternancia política. Los cambios de autoridades municipales son muy comunes en otros tipos de intervención y no es exclusivo del presente programa. Dicha alternancia escapa del control de los equipos de gestión, sus efectos se evidencian en la discontinuidad del personal técnico municipal, con quienes se abordan temas de fortalecimiento institucional, por ejemplo, e incluso en los niveles políticos, es difícil determinar los periodos que se mantendrán en posiciones de decisión, lo que obliga a los equipos de gestión a definir estrategias de coordinación que debe ir más allá de las intervenciones mismas. (Véase el apartado de recomendaciones para más detalles).

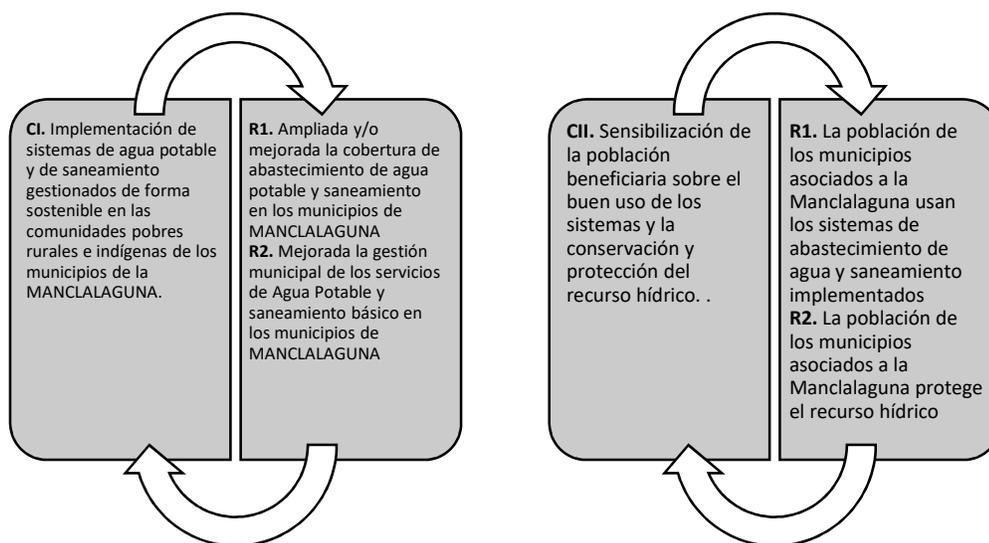
Es evidente que la Mancomunidad debe de considerar capitalizar y valorar como una oportunidad éste tipo de programas, que en buena medida le aporta posicionamiento en la temática de gestión del agua, lo que puede generarle logros importante para llegar a ser considerados como referentes en materia de agua y saneamiento en la zona, en el sentido de ganar posición no únicamente en aspectos de movilizar recursos para obra gris, sino como vigilantes de velar por el derecho humano al agua para las comunidades a las que representan.

COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS COMPONENTES

Existe complementariedad entre los dos componentes, en el primero se encuentran los resultados referentes a la mejora de cobertura y abastecimiento y a la mejora de la gestión municipal de los servicios (sostenibilidad económica y técnica) y el segundo componente se refiere a la sensibilización, capacitación e involucramiento de la población para la sostenibilidad social y ambiental, en ese sentido, la complementariedad estructural que presenta se considera adecuada, observándose una lógica de intervención equitativa en lo que respecta al número y tipo actividades establecidas para el alcance de los resultados, los que a su vez están enfocados a ofrecer solución a una de las principales necesidades identificadas por la Mancomunidad, sobre todo en temas relacionados con la necesidad de aumentar la cobertura en agua potable y el saneamiento de la población representada, a pesar que éstos últimos no son visibles o se estima un bajo nivel de en la implementación de sistemas de agua potable y saneamiento y en la gestión sostenible de los mismos, aunque en el POG se plantea dicha participación al explicar la complementariedad entre los componentes.

Componentes	
I	Implementación de sistemas de agua potable y de saneamiento gestionados de forma sostenible en las comunidades pobres rurales e indígenas de los municipios de la MANCLALAGUNA.
II	Sensibilización de la población beneficiaria sobre el buen uso de los sistemas y la conservación y protección del recurso hídrico.

Para operativizarlos, cada uno de los componentes posee resultados, determinando cuatro resultados, es decir dos para cada componente.



Por último y en referencia coherencia externa, la estructura de componentes y resultados establecida en el programa, se valora de manera positiva el alineamiento entre las necesidades municipales, mancomunales y estatales en cuanto a acceso al agua y saneamiento básico en zonas urbano/rurales, y se enmarca dentro de los Planes de Desarrollo Municipal, los planes directores de agua y saneamiento, estableciendo acciones dirigidas al fortalecimiento institucional y comunitario, inversión en infraestructuras de agua y saneamiento y manejo de cuencas.

MECANISMOS DE COORDINACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS ACTORES INVOLUCRADOS

A nivel externo, es decir desde el programa hacia su contexto, los principales actores involucrados en el programa son: MANCLALAGUNA, Municipalidades (Alcaldes, COMUDES, Equipos Técnicos, OMM) y población (organizaciones de mujeres y COCODES), no se toma en cuenta en la etapa de diseño los Consejos de Ancianos que tienen una significación importante en los pueblos indígenas. Por otra parte, existen representaciones locales de los actores nacionales (MSPAS, Centros Escolares) y otros actores definidos a nivel nacional con los que debería haberse definido mecanismos de coordinación desde la fase de diseño por su importancia en el tema ambiental y en la Gestión Integral de Cuencas (MARN, SEGEPLAN y AMSCLAE). En lo referente a la coordinación interinstitucional, señalar que el programa en su conjunto ha tenido un avance en su ejecución muy limitado con esfuerzos impulsados en aspectos relacionados a la negociación para conseguir “algo”, como avales, permisos, contrapartidas, etc., con lo cual dichos actores

con dificultad pueden ofrecer una evolución en la ejecución del programa, más bien la participación fue muy puntual en ciertas etapas críticas del programa.

En general, los procedimientos y herramientas utilizados para el trabajo de coordinación interinstitucional no siempre han sido las más efectivas, no es en referencia a los procedimientos, si no al cumplimiento de los mismos por parte de la Mancomunidad, y TRAGSATEC durante los primeros POA. Ello puede explicar en parte el lento avance del programa en actividades que requerían de contrapartidas, avales, permisos, sumado a la paralización de gastos por condonación de deuda a una empresa por parte de Gerencia y JD y opiniones técnicas que obligó a solicitar una ampliación de plazo.

Por lo que respecta a los mecanismos internos de gestión del programa, el R.O.P. establece las bases para la ejecución del mismo, las cuales fueron consensuadas entre los diferentes actores y se ajustaron a los procedimientos y requerimientos propios de la normativa país en lo referente a la administración de contrataciones y gasto, considerando al Grupo de Trabajo Bilateral con funciones técnicas y operativas claras.

RELACION DEL PROGRAMA CON LAS PRIORIDADES DE LA AECID Y LAS PRIORIDADES LOCALES, REGIONALES Y NACIONALES

El programa responde a las prioridades de la **Cooperación Española**. El Plan de Actuación Sectorial en Agua y Saneamiento establece Líneas Estratégicas y de Actuación:

- 1) *Gestión Integral de Recurso Hídrico cuya línea de acción es el apoyo en la aplicación del enfoque de cuencas para la gestión y uso integral del agua.*
- 2) *Acceso a Servicios de Agua Potable y Saneamiento, con dos líneas de acción: 1.1. contribuir al acceso físico al agua potable y saneamiento y 1.2. promoción de hábitos de higiene.*
- 3) *Gobernabilidad, con tres líneas de acción: 3.1. refuerzo de las capacidades de los gobiernos nacionales y locales; 3.2. fortalecimiento de organizaciones comunitarias; 3.3. promover reconocimiento del derecho al agua y al saneamiento y difusión de la cultura del agua entre instituciones, poblaciones usuarias y gestores.*
- 4) *Fortalecimiento de la AECID.*

Las Líneas Estratégicas 2 y 3 son retomadas en la formulación del Programa, no así la línea 1 sobre Gestión Integral del Recurso Hídrico, aunque en la formulación se plantea que el resultado 2.1. *Población beneficiaria sensibilizada, capacitada e involucrada para la conservación, protección del recurso hídrico y sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento*, se vincula a las líneas estratégicas 1 y 3 del PAS. El programa plantea también su relación con la línea estratégica 4 a través de la creación de mecanismos, herramientas y estrategias que harán más eficientes los procesos de desarrollo local en el territorio de la Mancomunidad La Laguna que pueden ser replicables en el ámbito cooperación de la AECID y en otros espacios de cooperación e implementación de proyectos.

A nivel nacional, el programa se alinea con la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento, (Acuerdo Gubernativo 418-2013) y normativa existente sobre servicios de agua potable y saneamiento, participación ciudadana y ambiente y recursos humanos (Art. 253 de la Constitución de la República de Guatemala, Capítulo 1 del Título 5 del Código Municipal, Artículos 78, 80, 84, 87, 89, 90 y 93 del Código de Salud, Ley General de Descentralización, Ley del Organismo Ejecutivo donde se establecen las funciones del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Decreto 12/2012 reformado por medio del decreto

legislativo 22/2010 sobre abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado, Norma COGUANOR NGO 29 001-99 sobre agua potable, Acuerdo Ministerial n° 1148-09 que establece manual de normas sanitarias para purificación de agua y Acuerdo Gubernativo n° 113-09 sobre Calidad de agua para consumo humano). No hemos encontrado ningún documento que establezca prioridades en zonas de intervención, solo prioridades sectoriales.

A nivel regional el Programa se relaciona con la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago Atitlán y su Entorno (AMSCLAE) con mandato legal la conservación y resguardo del lago y los ecosistemas de la cuenca, así como de garantizar el desarrollo sostenible de la población del área que se traduzca en una mejora significativa de su calidad de vida, teniendo como centro de su trabajo el recurso hídrico. En el programa no se establecen mecanismos claros de coordinación con esta autoridad, aunque si aparece en el mapa de actores.

A nivel departamental, Sololá no presenta índices de IDH que justifiquen la intervención en este departamento. La Mancomunidad La Laguna, ejecutora del programa, tiene como objeto “gestionar el desarrollo sostenible de los habitantes de los municipios mancomunados para la mejora de la calidad de vida de las personas priorizando intervenciones que fortalezcan los propios recursos de la cuenca, aspecto que se encuentra íntimamente ligado a la satisfacción de las necesidades humanas y goce de salud producto de la prestación de servicios adecuados de abastecimiento de agua y cobertura en saneamiento”. Por otra parte, el Código Municipal, expresa en su Capítulo 1 del Título V, al referirse a las competencias municipales, que “podrán cumplirse por un municipio, por dos o más municipios bajo convenio, o por mancomunidad de municipios”, indicando que la primera de ellas es la de: “a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado;” lo que le da las competencias para trabajar en los componentes del programa, pero no garantiza su capacidad de ejecución.

A nivel local, los Municipios son competentes para el desarrollo del programa, dichas competencias están establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala que establece, en su Artículo 253, que a los municipios les corresponde atender los servicios públicos locales, entre los que se encuentran los servicios de agua potable y saneamiento. Dichas competencias están desarrolladas en el Código Municipal. Las Municipalidades están involucradas en el desarrollo del programa tanto por el monto de contrapartida que tienen que aportar como porque son las encargadas de la gestión sostenible de los sistemas de agua y saneamiento. Se alinea con la delegación de la responsabilidad de las Municipalidades de prestar el servicio de agua y saneamiento a sus ciudadanas y ciudadanos.

La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural, establece la existencia de Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE) y los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) y sus competencias en participación ciudadana. En la Mancomunidad La Laguna existen tres COMUDE y seis COCODE: cuatro en San Pedro La Laguna, uno en San Pablo La Laguna y uno en San Marcos la Laguna. Estos consejos están implicados en el programa por ser la parte organizada de la población que puede dar sostenibilidad social y ambiental a los proyectos.

Se puede concluir entonces que el diseño del programa/proyecto consideró en su concepción las estrategias necesarias que son relevantes para ofrecer una respuesta lógica a las necesidades familiares en lo que respecta al acceso al agua, de igual manera en términos de calidad y asequibilidad. Otro aspecto importante considerado en el diseño y que aporta a la visión holística de la acción, fue la inclusión de acciones de fortalecimiento institucional hacia las municipalidades, mediante la generación de instrumentos de gestión y

operación de los sistemas de agua municipales. El programa / proyecto discurrió una propuesta de conservación y/o protección de las fuentes tributarias de las cuencas, lo que en buena medida se alinea con el plan de manejo de la cuenca en términos de aporte de acciones de protección mediante la reforestación de las zonas de recarga hídrica.

A pesar de los cambios en el contexto que han tenido que ver con los relevos políticos de las municipalidades, el programa / proyecto ha mantenido su relevancia hacia el tema de la gestión integrada del recurso hídrico, además, el diseño de la intervención y la inclusión de los aspectos ya descritos, validan la relevancia del mismo, debido a que a pesar de la rotación de la conducción de las municipalidades, la visión de desarrollo centrada en las personas, tributa de manera positiva, siempre manteniendo que las acciones realizadas no son un fin, si no, un medio que busca mejorar la calidad de vida de las personas residentes en la zona de influencia de la Mancomunidad.

Destacar el proceso de homologación de las matrices de resultados que sufrieron todos los programas ejecutados por las Mancomunidades para el 2012, lo que vino a propiciar un buen ajuste del diseño del programa / proyecto, favoreciendo la adecuación de los cinco resultados al contexto operativo, en concordancia con el manejo de la cuenca, y siempre respondiendo a las necesidades de hombres y mujeres en términos del derecho humano al agua.

Por otra parte, se ha verificado que se definieron de manera adecuada la estructura de objetivos, resultados y actividades del programa / proyecto. Cada uno de sus componentes presenta una lógica adecuada condicionada entre sí, es decir que la consecución de sus actividades tributa al logro de los resultados, y éstos a su vez contribuyen hacia los objetivos propuestos. Sobre la marcha de la ejecución, también se han evidenciado acciones complementarias (alianzas estratégicas como ejemplo con AMSCLAE) presente en el territorio, con temas coincidentes de protección y conservación, y de velar por el manejo racional de los recursos naturales o de la cuenca en sí, lo que tiene relación con la relevancia de la acción. Las coordinaciones realizadas han sido aprovechadas para la creación de sinergias que se establecieron con actores locales para asegurar una adecuada operación de los sistemas generados en el marco del programa.

En conclusión, el programa / proyecto presenta una relevancia y una coherencia alta en su formulación respecto a los principios rectores de FCAS sobre agua y saneamiento, pero no así en cuanto a la selección de la zona de intervención (no hay datos que demuestren la prioridad de la misma tanto a nivel departamental como en la zona urbana) y la garantía de ejecución y sostenibilidad (la contraparte seleccionada tenía limitantes fuertes en sus capacidades). Por otra parte, el programa solo considera población indígena tzutujiles, excluyendo a indígenas kaqchiqueles y población ladina que habitan en los municipios de intervención.

3.2. Análisis de la Estructura.

En este punto se analizará la adecuación de las estructuras organizativas de los titulares de obligaciones a los objetivos del programa, capacidades organizativas, institucionales y personales para llevar a término la ejecución del programa, y adecuación de los sistemas de monitoreo y seguimiento a los objetivos previstos.

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES PARA LA GESTIÓN, EJECUCIÓN Y SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

→ Recursos humanos.

El equipo de gestión (EG) del programa FCAS de Manclalaguna presentó en su planteamiento original (diseño) definido en el ROP, la siguiente estructura:



El equipo, a lo largo de la ejecución del programa, ha sufrido algunas rotaciones en el personal; en concreto en lo referente a la administración y en la unidad social, permaneciendo desde los dos últimos años estables la unidad de infraestructura, también se reportan cambios en la gerencia en el momento de la concepción del programa en el 2014. Los cambios a lo largo del desarrollo del programa, ha dificultado la continuidad de los procesos desarrollados. Sobre la marcha se detectó la necesidad de implementar el seguimiento o monitoreo de las acciones, por lo que la OTC consideró el seguimiento por actividades (hoja en Excel), por lo que en primera instancia se asignó dicho seguimiento al responsable de la unidad de gestión ambiental sin crear una unidad especializada en el tema, debido a la salida del EG del responsable de la unidad ambiental, se re-asignó la labor a la administración asistida desde la dirección del EG. Con la incorporación del NEGI el componente de monitoreo fue conducido desde esa instancia, transformando el seguimiento por actividades a un seguimiento por resultados.

Cambios en los puestos del personal contratado

Cargo	Personas en el puesto	Observaciones
Gerencia.	Finales 2010-septiembre 2012. Febrero 2013 hasta finalización del programa.	Cinco meses sin gerencia
Dirección EG (FCAS)	Primer trimestre 2011-septiembre 2013. Septiembre 2014 hasta finalización del programa.	Un año sin dirección que fue asumida por la Gerencia. El primer director asumía la dirección de infraestructuras.

Unidad gestora ambiental	Primer trimestre 2011-diciembre 2013. Febrero 2014-diciembre 2014.	Dos meses sin dirección de esta unidad.
Unidad de desarrollo social	Primer trimestre 2011-diciembre 2013. Enero-septiembre 2014. Mediados 2016 hasta final del programa.	Dos años y medio sin dirección de desarrollo social
Unidad de infraestructuras	Primer trimestre de 2011- septiembre 2013. Septiembre- diciembre 2013. Enero 2014 hasta finalización del programa.	La primera persona también asumía funciones de dirección EG-FCAS.
Administración	Primer trimestre 2011 -enero 2013. Febrero 2013 – 2016 Enero 2017- finalización del programa.	
Promotores	Dos hasta diciembre 2014 Uno hasta finalización del programa	
Secretaría, contadora y conserjería	Se han mantenido desde el inicio al final del programa.	

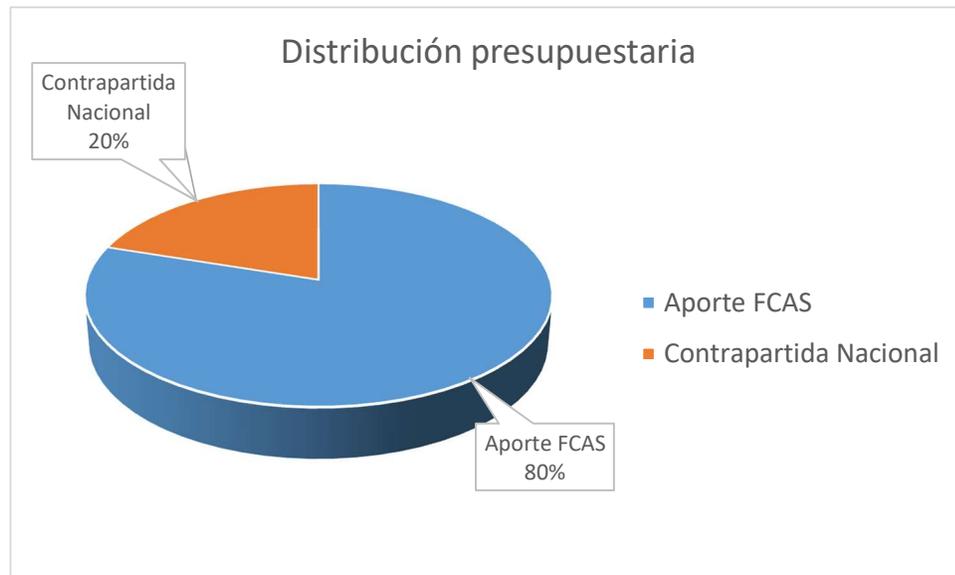
Como se puede apreciar hay un cambio continuo de personal en el programa y periodos sin personal en puestos significativos para el desarrollo de las actividades. Es importante resaltar que se considera que la estructura propuesta fue acorde a los alcances del programa, en el sentido que la zona de intervención, las poblaciones atendidas, y los recursos designados, poseen un balance adecuado para una buena gestión del programa. La propuesta de responsables de las áreas de trabajo, infraestructura, social, medio ambiente y la administración, responden a un esquema organizativo alineado con los resultados del proyecto, incluso el tiempo definido originalmente de 36 meses presenta un equilibrio apropiado.

No obstante, como se ha evidenciado, los recursos con los que la Mancomunidad cuenta no son permanentes, por lo que algunos procesos se han cortado poniendo en duda la sostenibilidad de los resultados, como el caso de los procesos sociales de sensibilización, por ejemplo.

Por otra parte, la movilidad de los recursos ha venido a afectar una estructura que, como se señalaba en el plan de fortalecimiento institucional tenía serias carencia de capacidades y recursos.

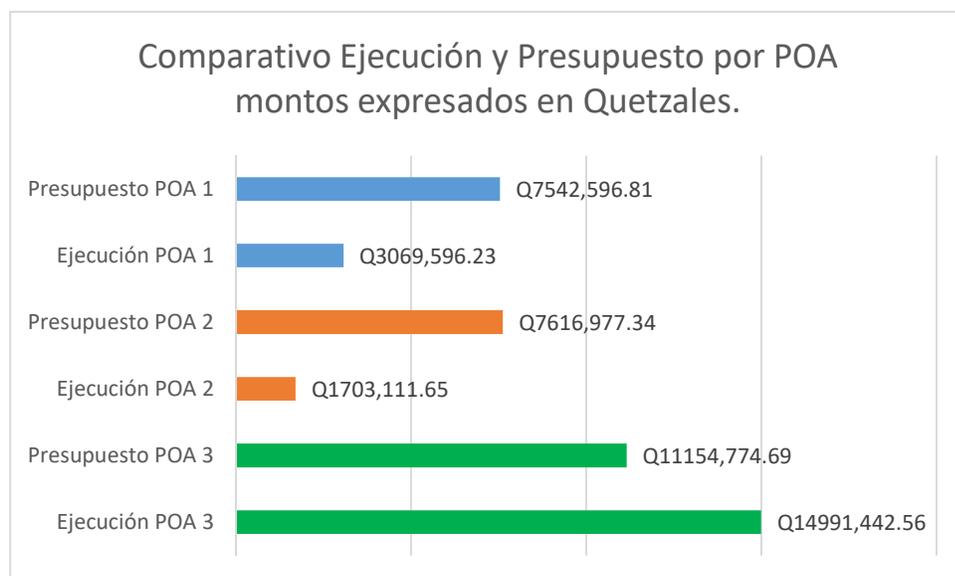
→ Recursos económicos.

Según el ROP 2012, la distribución presupuestaria fue considerada en un 80% con el aporte del FCAS, equivalente a 1.157.643,93 USD y aporte de contrapartida de 289.410,98 USD para alcanzar un presupuesto total de 1.447.054,91 USD.



Fuente. Plan Operativo Global.

En lo que respecta al comparativo de lo presupuestado versus lo ejecutado por POA, se evidencia brechas significativas, generado principalmente por la ausencia de procesos constructivos planificados y que por diversas causas no fueron ejecutados según la proyección, como problemas contractuales con una empresa constructora en proyectos asignados, las condicionantes previa aprobación del diseño la PTAR (cumplimiento de normativas), incumplimiento de la municipalidad de San Marcos en la compra de terrenos para la PTAR, dificultades para el aporte de contrapartidas por parte de las municipalidades, entre otras.



Fuente, elaboración propia de la comparativa de los POAs

En lo que respecta a la gestión financiera del programa, y según los hallazgos de la auditoría realizada, se evidencia una gestión administrativa inconsistente, desarrollada sobre todo en los primeros POAs, con una evidente falta de rendición de cuentas hacia todos los involucrados, con constantes violaciones a los procesos administrativos / financieros definidos y comprometidos en el ROP, poniendo en duda la capacidad institucional para una gestión eficiente, con una clara ausencia de controles administrativos que no detectaron las debilidades administrativas evidenciadas desde el 2010 hasta el 2015.

REPERCUSIONES DEL CAMBIO DE MODELO DE GESTIÓN EN LOS LOGROS DEL PROGRAMA

El plan de fortalecimiento institucional establece un modelo de gestión en el que el equipo técnico del programa se integra en el organigrama de la mancomunidad. El organigrama establecido en el POG 2012, retoma la propuesta del plan de fortalecimiento institucional.

El modelo establecido no fue asumido por todas las personas de la mancomunidad debido a que consideran que supuso un cambio en la forma de funcionar de la MANCLALAGUNA, y no fue funcional ya que no se logró cumplir con los requerimientos administrativos para el desarrollo de las actividades del programa.

Para finales del 2015 se cambia la forma de gestión, con la creación e incorporación del Nuevo Equipo de Gestión Integral de 4 Programas NEGI4P, que tiene como objetivo desarrollar un modelo optimizado para gestionar todos los componentes del programa, y con ello reducir costos de operación, mejorar la calidad de las intervenciones, reducir los tiempos de gestión, ser más eficientes y transparentes en las intervenciones que estaban pendientes de ejecutar que para ese momento equivalía al 29 % de avance, contra un 85 % que se debió haber alcanzado. El NEGI no sustituye al Equipo de Gestión de la Mancomunidad si no que tiene el objetivo de prestar asistencia y está avalado formalmente en la actualización del ROP.

La estructura del NEGI4P es coincidente con los modelos de los equipos de gestión de la Mancomunidad, con lo cual se favoreció su funcionabilidad, además el personal que lo conforma, en su mayoría fueron seleccionados de los equipos técnicos de las Mancomunidades, con conocimiento de la dinámica del FCAS, favoreciendo la gestión misma.

En lo que respecta a las consecuencias derivadas de la incorporación de éste nuevo actor, en buena medida han aportado al proceso de gestión del programa con resultados positivos, optimizando los procesos de licitación y homologando el sistema de monitoreo y gestión presupuestaria, entre otros resultados, sin embargo esta figura, ha minimizado la gestión misma de la Mancomunidad, ya que la percepción de los proveedores en los primeros contactos (procesos de licitación), es directamente hacia el NEGI4P, no obstante a medida que el proceso se consolida, dicha percepción se diluye cuando se comprenden los roles de cada uno de los actores. En este aspecto en particular, es importante considerar el rol posterior que juega cada uno de los actores, para el caso de la Mancomunidad resulta necesario reflejar que el NEGI4P es una figura de apoyo y de acompañamiento en la gestión, que le asegura un efecto de validación de sus acciones y procesos, en tal sentido, la Mancomunidad debe desarrollar y consolidar una relación simbiótica en cada uno de los niveles de actuación, tanto técnico, administrativo como gerencial. Está claro que la incorporación del NEGI4P no fue mermar las capacidades de la Mancomunidad, por el contrario como se ha mencionado, la apuesta en considerar una estructura en donde la gestión de la Mancomunidad se refleje, y por consiguiente se genere una complementariedad de acciones en cada uno de las áreas de gestión del programa / proyecto.

Como se ha detallado, se considera una fortaleza la estructura de conformación del NEGI4P, debido a su similitud de estructura con el equipo de gestión de la Mancomunidad, ha venido a favorecer la coordinación y acompañamiento técnico de las diferentes unidades generando un efecto catalizador de cada uno de los procesos asistidos, y a la vez ha generado un resultado positivo de validación de las acciones propuestas del equipo de gestión de la Mancomunidad, concretando las competencias y capacidades de manera recíproca tras el cambio del modelo de gestión.

MEDIDAS ESPECÍFICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

Existe un informe de Fortalecimiento de Capacidades de la Mancomunidad La Laguna elaborado en julio de 2012. En el informe de *fortalecimiento de capacidades* se recogen las siguientes medidas:

- Continuar con el fortalecimiento a los COCODE y los COMUDE de los municipios mancomunados.
- Establecer y fortalecer la Mesa Interinstitucional al seno del COMUDE de cada municipio y Mesa Interinstitucional mancomunada.
- Fortalecer el proceso iniciado con el proyecto del FCAS a nivel de CODEDE con la conformación de la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente, como modelo para involucrarse en otras Comisiones de acuerdo a las líneas estratégicas de la mancomunidad.
- Considerando que el Proyecto del FCAS pretende el fortalecimiento institucional de la mancomunidad, debe trabajarse con el fin de aprovechar el recurso humano. Por lo cual se debe trabajar por la integración entre personal contratado por el FCAS, por otros proyectos y por fondos propios de la mancomunidad.
- Es importante considerar la contratación al más corto plazo del supervisor de infraestructura y encargado de monitoreo y evaluación. (p.29)

El desarrollo *de capacidades*, se recoge en el POG 2012 (p.9):

El Programa/proyecto se plantea desde las necesidades actuales en los Municipios que conforman la Mancomunidad La Laguna y la atención a estas mediante el desarrollo de actividades específicas relacionadas a las líneas de acción del PAS con un enfoque definido de actuación a nivel local.

Resultado 1: La ciudadanía de los municipios de MANCLALAGUNA aumenta la cobertura de servicios de agua potable y saneamiento, que busca aumentar la cobertura en el abastecimiento de agua potable y saneamiento en los municipios de MANCLALAGUNA mediante el desarrollo de infraestructura adecuada y utilizada de manera correcta, esto mediante el desarrollo de planes de formación, sensibilización y capacitación dirigidos a todos los actores involucrados en el Programa/Proyecto así como la incidencia en la aplicación de la plataforma regulativa de los usos y manejos de los recursos hídricos y recursos vinculados a este y la creación de los instrumentos que llenen los vacíos existentes de dicha plataforma a nivel local. Este resultado que guarda una relación directa con el planteamiento de la línea estratégica 2 y 3.

Resultado 2: Las comunidades beneficiarias administran, operan y mantienen los servicios de agua potable y saneamiento (Alcantarillado condominial).

Resultado 3: Las municipalidades de Manclalaguna operan administran, mantienen y regulan los servicios de agua potable y saneamiento de manera sostenible, buscando mejorar la gestión municipal de los servicios de Agua Potable y Saneamiento en los municipios de MANCLALAGUNA, mediante la generación de las

capacidades adecuadas para la gestión de los servicios y la dotación de los instrumentos legales y técnicos para la adecuada gestión de los servicios. Resultado que se relaciona directamente con la línea estratégica 3 del PAS con un enfoque a nivel local

Resultado 4: La población beneficiaria usa de manera adecuada los sistemas de agua potable y saneamiento, lo que pretende que la población beneficiaria sea sensibilizada, capacitada e involucrada para la conservación, protección del recurso hídrico y sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento, se vincula a las líneas estratégicas 1 y 3 del PAS.

Resultado 5: La población beneficiaria cuenta con sistemas con fuentes de agua protegida, y contribuir de esta manera a la conservación puntual de las zonas de recarga hídrica dentro de la cuenca.

Con la ejecución del Programa/Proyecto se busca crear los mecanismos, herramientas y estrategias de implementación funcionales y óptimos que vengán a generar eficiencia en los procesos de desarrollo local en el territorio de la Mancomunidad La Laguna y establecer procesos que puedan ser replicables no solo en el ámbito cooperación de la AECID sino también en otros espacios de cooperación e implementación de proyectos, lo cual guarda relación con la línea estratégica 4 del PAS.

El equipo evaluador considera que no se plantearon acciones y mecanismos enfocados al fortalecimiento de la Mancomunidad La Laguna, que tributarán en la mejora de la eficiencia y la eficacia, principalmente a nivel organizacional, es decir, la acción de crear la eficacia, a menudo mediante la mejora de capacidades organizativas específicas, tales como la infraestructura, operaciones, salud financiera, y programas, que lejos de verse fortalecida, ha sufrido un deterioro en el proceso de ejecución, al punto de que se ha tenido que conformar una estructura que garantizase la ejecución del programa.

Se valora de manera positiva en lo que respecta al desarrollo de capacidades de las municipalidades, con quienes se desarrollaron acercamientos y acompañamientos a nivel político por temas estratégicos, para incidir en la institucionalización de las acciones de mejora consideradas a nivel técnico, en este caso con las OMAs. La consideración de manuales operativos que orientan los procesos de gestión de los sistemas, representa un aporte importante de cara a la mejora de los procesos internos sobre la gestión de los sistemas de distribución, alcantarillado y planta de tratamiento, ciertas debilidades se consideran en este nivel relacionadas con la estabilidad laboral, las que se evidencian con la rotación de personal (de la OMA) cuando hay cambio alcaldes municipales, y de los fontaneros cuando éstos incumplen las normas administrativas. La situación descrita en alguna medida puede diluirse con la apropiación de los manuales, los que contribuyen a orientar la gestión municipal buscando la eficiencia.

3.3. Análisis de los Procesos.

En esta dimensión se profundizará en el análisis la calidad y fluidez de los flujos de información entre los distintos implicados, procesos de coordinación y comunicación entre actores.

EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS SEGÚN PLANIFICACIÓN

Es evidente que los proyectos han sufrido atrasos significativos en su ejecución, hubo desfases entre la ejecución de obras de infraestructura y los procesos de formación y sensibilización que afectaron significativamente el logro de los resultados y la consecución del objetivo específico del programa. Para

mediados del 2015 se estima que el atraso en la ejecución era del 56 %, ya que únicamente se había avanzado un 29 % del 85 % proyectado, lo que exigió considerar y conceder una ampliación de tiempo adicional para alcanzar lo planificado. Otros aspectos que se consideran débiles es que no se construyeron las dos plantas de tratamiento tal como se había previsto, alcanzando en términos porcentuales el 50 % de lo planificado originalmente. Este último punto se considera que tiene que ver con la gestión de los riesgos, riesgos que debieron considerarse en la lógica de la intervención, y que de haberse advertido o identificado de manera objetiva (se consideró como ocurrencia media), hubiese sido necesario proponer la gestión de los mismos, o determinar la factibilidad de seguir adelante con la intervención.

Resultados del componente de Infraestructura:

POA	Obra	Alcance
1 y 2	San Pedro La Laguna (Agua Potable)	Obra sufrió problemas contractuales, lo que ocasionó serios atrasos. Se finalizó con mejoras al sistema del sector Bella Vista.
	San Marcos La Laguna (2 sistemas de alcantarillado Sanitario Barrio 1 y Barrio 3)	Proyecto no se realizó
	San Marcos La Laguna (Agua Potable)	Obra sufrió problemas contractuales, lo que ocasionó serios atrasos.
	San Marcos La Laguna (PTAR Barrio 1 y Barrio 3)	Proyecto no se realizó, no se logró conseguir los terrenos por parte de la municipalidad
3	San Marcos La Laguna (Alcantarillado condominial del Barrio 2)	Obra finalizada.
	San Marcos La Laguna (PTAR Barrio 2)	Obra finalizada.

No es hasta el Plan Operativo Anual 3 (primer trimestre del 2016) donde se logra planificar de manera alcanzable los objetivos a conseguir en los años subsiguientes, además, el POA 3 define un rol a seguir por cada una de las unidades del equipo de gestión, por consiguiente la individualización de cada uno de los actores responsables de su ejecución. Aunque en el POA no aparece el NEGI, de manera externa contribuye como se ha detallado, a la consecución de los productos definidos en el POA, acompañando las actividades que implican por cada uno de los productos que se deben desarrollar.

LIMITANTES Y OBSTACULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN

La primera limitante encontrada es el tiempo transcurrido desde la firma del convenio (11/2009) y la elaboración del Plan Operativo General (POG 10/2012), este tiempo transcurrido generó expectativas que fueron bajando con el paso de los días.

Podemos ubicar una segunda limitante en el periodo de ejecución del POG, ya que éste comienza con la definición de los proyectos a ejecutar y, aunque el POG explica exhaustivamente el procedimiento, los proyectos no responden a la filosofía inicial (no responde a la superación de brechas entre las áreas urbana y rural y, en el caso de San Pedro, no responde a una gestión integrada de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental, como lo indica el plan director de agua y saneamiento en la página 26. (Los sistemas de saneamiento son irregulares, no hay un sistema como tal, sino que se depende de letrinas o fosas

sépticas, algunas formas de disposición son a flor de tierra o en zanjas de infiltración, hay problemas serios de saneamiento ambiental que ponen en riesgo la salud de la población.)

Un obstáculo importante para la ejecución de las infraestructuras y que supuso retraso en el proceso fue la disponibilidad de la contrapartida municipal para el desarrollo de las obras (a pesar de que el análisis de riesgo consideraba que era de probabilidad de ocurrencia media), entre otras causas como la búsqueda de alternativas tecnológicas para la PTAR, e irregularidades detectadas en las relaciones contractuales que ocasionaron también un alto en la ejecución.

Se consideró un riesgo con probabilidad de ocurrencia alta el cambio de los equipos técnicos a nivel regional y municipal, ambos se dieron y afectaron tanto la ejecución (personal adscrito al programa) como a la sostenibilidad de las acciones (personal municipal).

Otro obstáculo importante estuvo relacionado con la participación de la población en la validación de las diferentes fases del programa, ya que hubo problemas con la aceptación de obras de infraestructura importantes: la red de alcantarillado condominial y la planta de tratamiento, en San Marcos La Laguna.

A pesar que durante la marcha del programa se evidencian procesos interrumpidos por la rotación de personal en todos los niveles, desde la gerencia, la administración y los cargos técnicos / operativos. La ausencia de una sistematización de cada uno de los procesos emprendidos, en cierta medida volvió lentos los procesos en etapas o en los momentos de transición entre un personal y otro. Sin embargo, la consideración de un sistema de seguimiento y monitoreo que considera aspectos cuantitativos desde el NEGI4P, favorece la comprensión del avance no sólo presupuestario, sino que los componentes en su conjunto, logrando presentar un estado general de programa, lo que a su vez favorece la consideración de medidas correctivas si es necesario considerarlas. Se evidenció que la Mancomunidad ha iniciado gestiones para la sistematización de la experiencia, con lo cual, la información colectada pueda servir de hoja de ruta para futuras intervenciones.

ADECUACIÓN DE LOS PROCESOS A LA REALIDAD SOCIAL

Cada uno de los procesos impulsados por el programa, han estado alineados con las necesidades estratégicas de las municipalidades de largo plazo (gestión del agua), sin embargo, se estima que las necesidades operativas de corto plazo, han sido priorizadas de manera distinta por las municipalidades. Lo que se quiere trasladar es que las municipalidades en buena medida definen en su agenda obras de corto plazo, como por ejemplo el manejo de las aguas pluviales en San Marcos La Laguna, destinando fondos para esta acción por sobre la prioridad de administrar la planta de tratamiento y asumir con responsabilidad su manejo.

Destacar que el programa en general desde su concepción y en la generación de los productos esperados apuesta por procesos que cuenten con una base de sostenibilidad en el mediano-largo plazo. Esta perspectiva de sostenibilidad del programa se evidencia en el esfuerzo dedicado hacia las municipalidades en el establecimiento de una institucionalidad fortalecida para la gestión del agua; una estrategia que demanda la participación e involucramiento activo de los actores clave del sector y la generación de instrumentos de gestión del recurso que permitan mejorar la efectividad en el uso y manejo del agua por parte de actores públicos, y sociales.

El programa aporta a la gestión, competencias y rol de los municipios en relación a los recursos hídricos de acuerdo a la normativa vigente municipal. En paralelo el programa ha facilitado condiciones hacia la Mancomunidad para liderar el proceso de creación de normativas generales sobre la gestión del recurso hídrico, instrumentos legales que vendrán a consolidar, normar y reglamentar aspectos centrales de la gestión hídrica y por ende fortalecer el alcance e impacto de los productos generados por el Programa.

FACILITACIÓN DE GESTIÓN, LOGRO DE RESULTADO Y OBJETIVOS POR PARTE DE ESTRUCTURA DE COORDINACIÓN

A pesar que el ROP define desde un inicio los roles y funciones de cada uno de los actores y aporta los mecanismos de coordinación, es importante delimitar los alcances de cada uno de los mismos, lo que facilita el marco de actuación de cada integrante. Una acción importante y que según el equipo evaluador ha tributado a la mejora de la coordinación del programa ha sido definir los canales de comunicación tanto a nivel interno como externo. No hay duda que la inclusión del NEGI ha catalizado y ordenado el proceso de comunicación favoreciendo la interacción y apoyo a la ejecución del programa, evidenciado en la construcción del POA y los avances del mismo.

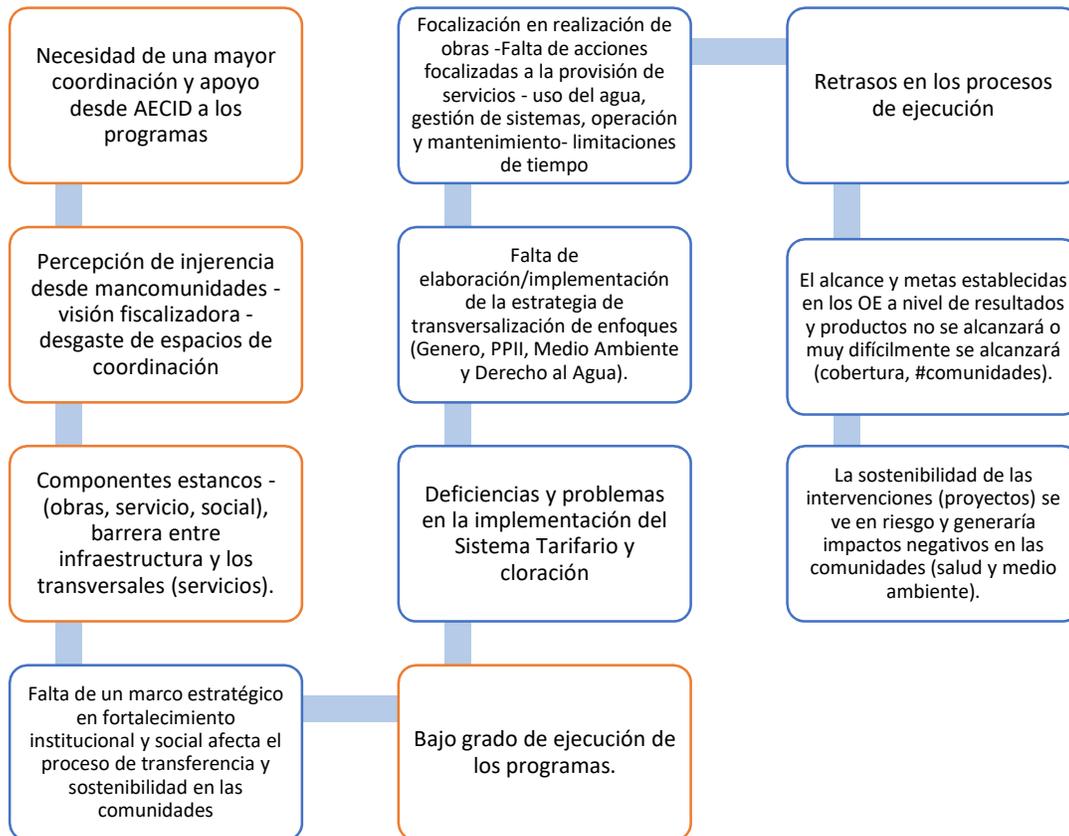
En su inicio se definió la creación del equipo de gestión EG, compuesto por una dirección, una administración, un contable y los responsables por área, considerando su integración a la estructura habitual de la Mancomunidad. Otro actor considerado fue el grupo de trabajo bilateral, conformado por la AECID y la Junta Directiva de la Mancomunidad. El siguiente actor, más que un actor es un espacio de coordinación, el cual fue denominado comité interinstitucional, con el fin de garantizar un buen nivel con otras instancias relacionadas con el agua y el saneamiento, liderado lógicamente por la Mancomunidad, estructura que a juicio del equipo evaluador, no debería limitar su funcionamiento a la vida del programa, debiendo convertirse en un espacio permanente de gestión integral del recurso hídrico en el zona de influencia de la Mancomunidad, y definir un plan de acción que le permita consolidar el derecho humano al agua en la zona.

Con respecto a estructura de coordinación planteada, se ha cuestionado el nivel de coordinación, que a pesar de poseer claridad en cuanto a sus funciones (descritos en el ROP), los resultados producidos no fueron los esperados. El tema del cuestionamiento, viene dado por el incumplimiento de los procesos establecidos en ROP por parte de la Mancomunidad, está claro que alejarse de tales lineamientos justifica la revisión de la desviación, traduciéndose en una ineficiencia de los procesos, y por lógica, dificultad para lograr los resultados de la intervención.

Destacar la importancia de apostarle al proceso de coordinación, ya que de aquí se desprenden acciones o estrategias con los actores clave como las municipalidades, quienes reciben información e instrumentos de gestión ya consensuados para su aplicación.

MEJORAS EN LA COORDINACIÓN

A partir de la evaluación intermedia del programa se estableció un Plan de Mejoras, basado en 11 problemas encontrados en todos los programas que se estaban desarrollando:



El Plan de Mejoras ha agrupado las situaciones enunciadas en cuatro temáticas para facilitar su integración. Las temáticas son: coordinación, estratégico, ejecución y seguimiento.

Para el caso de la Mancomunidad, de los cinco aspectos identificados y agrupados en el área temática de la coordinación, se han alcanzado logros importantes en la materia, según el informe al que se tuvo acceso, como por ejemplo la incorporación del NEGI que aportó en temas de mejora de la coordinación y aumento del grado de ejecución del programa, cuatro de los cinco se reportaban como acciones correctivas realizadas, verificándose algunas fuentes producidas como el último POA y su reprogramación con una visión integradora en sus componentes.

El plan de mejoras se considera una herramienta adecuada para solventar las contingencias identificadas, y permite además ofrecer una evolución de los resultados previstos que redundan en la buena gestión y logro de los indicadores.

IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAS

La estrategia de la implementación del plan de mejoras, puede considerarse como una estrategia adecuada para la gestión de los aspectos urgentes de trabajar, con lo cual se ha ofrecido al programa una estrategia sistemática para la consecución de los objetivos. El plan de mejoras se ha convertido en un plan contingencial que pretende aportar a la implementación. Destacar que su puesta en marcha no ha

considerado un coste adicional para el programa, sino más bien un re-ordenamiento de ideas y temas pendientes para resolver ciertos atrasos en la implementación. Destacar que el plan de mejora identifica los responsables de la acción de mejora sugerida, y el tiempo de realización.

Se ha tenido acceso a los informes de seguimiento del plan de mejora y a sus matrices, sugiriéndose que una priorización de acciones le hubiera ofrecido una mayor efectividad al mismo plan, no obstante el efecto de haber considerado un plan de mejora para el programa ha sido positivo, ya que se ha alcanzado un porcentaje de avance considerable en las acciones incluidas en el plan, las que a su vez contribuyen a logro de los objetivos del programa, algunas acciones que pueden evidenciarse en esta línea es la construcción de un sistema de monitoreo como herramienta de seguimiento del programa, los aportes a la coordinación del programa para propiciar un avance en el componente de infraestructura, aunque no se parecían aportes significativos en materia de enfoque de género a la intervención

SOSTENIBILIDAD

A la hora de analizar la sostenibilidad es importante resaltar que el Programa / proyecto enfocó muchos esfuerzos en generar las capacidades de los titulares de obligaciones (municipalidades) para la mejora de los sistemas de distribución y alcantarillado en aspectos relacionados con asegurar la distribución, contribuir a generar las condiciones técnicas para un buen manejo del recurso hídrico, y ofreciendo soluciones para el tratamiento de los desechos líquidos entre otros.

Se consideran en adelante puntos de observación de cara al análisis de la sostenibilidad, entre ellos se establecen los siguientes:

→ Políticas de apoyo:

La coherencia del programa / proyecto con las políticas guatemaltecas que respaldan la acción generan un marco legal de sostenibilidad, la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento, (Acuerdo Gubernativo 418-2013), el Código Municipal, Decreto N° 12-2002, y su Reforma, Decreto N° 56-2002, expresa claramente en su Capítulo 1 del Título V, al referirse a las competencias municipales vinculadas a temas de agua y saneamiento, por lo tanto, cada una de las acciones poseen todo el respaldo jurídico para que las municipalidades se sitúen al frente de la gestión hídrica y ratifica además la competencia legal para que las municipalidades continúen en la movilización y gestión de recursos para garantizar el derecho humano al agua en los municipios de la Mancomunidad. Por otra parte, la zona de intervención es parte de la Reserva de Usos Múltiples de la Cuenca del Lago del Atitlán, cobrando protagonismo AMSCLAE como la encargada de planificar, coordinar y ejecutar las medidas y acciones del sector público y privado que sean necesarias para la “conservación, preservación y resguardo” del lago de Atitlán y su entorno, en tal sentido, como se ha evidenciado, AMSCLAE se convierte en un aliado estratégico en la gestión posterior y vigilancia de la PTAR.

→ Capacidad institucional.

Se insiste en la necesidad de enfocar esfuerzos a mantener el comité interinstitucional, para que pivote en este espacio las acciones que contribuyan a garantizar la sostenibilidad de las acciones. El programa ha sido una buena plataforma para posicionar a la Mancomunidad como referente del tema no solo de agua y saneamiento, ya que es una oportunidad de consolidar a la Mancomunidad en materia de gestión integral

del recurso hídrico, con la inclusión de variados temas relacionados con el manejo integral de la cuenca. A nivel municipal, una importante contribución para la sostenibilidad de los proyectos construidos la representa la generación de cada uno de los instrumentos de gestión producidos en el marco de programa, aunque lo anterior no es suficiente para persuadir a las autoridades municipales para su aplicación ya que no están siendo aplicados en su totalidad (manuales de funcionamiento, reglamentos) a pesar de la pasada aprobación. Una de las debilidades observadas es la rotación del personal que hace las labores de fontanería, aunque estos cambios no obedecen a motivos políticos, ya que son generados por un desempeño bajo (ausencias por alcoholismo según los representantes de la OMA) lo que obligó a repetir el ciclo de capacitaciones. No obstante se destaca en materia de sostenibilidad, precisamente la producción de los instrumentos de gestión, con la utilidad de funcionar como referencia futura para la operación y mantenimiento de los sistemas.

→ Aspectos económicos.

En lo que respecta con los aspectos relacionados con la sostenibilidad financiera y económica de los sistemas mejorados, y de la misma planta de tratamiento, en donde el coste de operación del sistema eléctrico ronda los Q 7.000,00 Quetzales mensuales, más la compra de bacterias para lograr el balance orgánico de los reactores de la planta, suponen un coste que la municipalidad de San Marcos no prevé asumir en el corto plazo según las expresiones colectadas por el equipo técnico, evidenciadas por la ausencia de acciones claras expresadas por la OMA para asumir el control de la PTAR, a pesar que el escenario de transición desde la empresa operadora hacia la municipalidad está bien definido, iniciando por la transferencia de tecnología para el manejo de la PTAR ofrecido por la empresa al operador local municipal (capacitación al operador de manera tutorada), junto con los reglamentos diseñados para la conexión de las familias al alcantarillado condominial en un proceso mutuo entre la Mancomunidad y la municipalidad, favorece como se ha mencionado el proceso de apropiamiento para la alcaldía.

→ Aspectos socioculturales

Para el caso comunitario, los aspectos tecnológicos considerados en el diseño de la planta, han sido avalados por AMSCLAE y verificados por la OTC, lo que en buena medida asegura que la tecnología aplicada a la planta de tratamiento reduce la fuente de contaminación del lago, y ofrece una buena alternativa de gestión para los desechos líquidos, sin embargo la tecnología utilizada se encuentra condicionada al componente social, el cual a su vez posee una vinculación con el convencimiento de las familias hacia el alcantarillado condominial, diseño que ha sufrido críticas por parte de las familias sobre los diámetros de las tuberías, aunque técnicamente dichos diámetros sean aceptables, el aspecto social no ha terminado de sumarse para asegurar el funcionamiento del sistema. En este último tema en particular tiene que ver con aspectos culturales, muy propios de los habitantes de la zona intervenida.

→ Sostenibilidad ambiental

Las acciones impulsadas por la Mancomunidad sin duda tendrán un impacto positivo en términos ambientales. El tratamiento de las aguas de desecho, las acciones de conservación y protección de las zonas de recarga hídrica, las campañas educativas dirigidas a las niñez escolarizada y a la población en general están en coherencia con el código de salud, Decreto No. 90-97 del Congreso de la República, que establece que le compete al Estado, a través del MSPAS, en coordinación con las instituciones del sector, velar por la protección, conservación, aprovechamiento, uso racional de las fuentes de agua potable y por la calidad del agua para consumo humano. La zona de intervención al estar dentro de la Reserva de Usos

Múltiples de la Cuenca del Lago del Atitlán, contribuye en hacer cumplir la prohibición de la descarga directa de aguas servidas y desechos sólidos al lago establecida en la normativa de la RUMCLA.

→ Tecnología

Este aspecto en particular está relacionado con el análisis de la capacidad de gestión local, lo que hace necesario tener en cuenta la capacidad de los beneficiarios, las autoridades regulatorias como AMSCLAE y los COCODES que representan a los titulares de derechos. La construcción de una PTAR más el alcantarillado condominial justifican la acción del tratamiento adecuado de las aguas de desechos, las que previo a la intervención no reciben ningún tipo de tratamiento. Una de las desventajas es que toda la intervención en esa línea es una situación nueva en los municipios, lo que en cierta medida requirió de un gran esfuerzo por presentar a la municipalidad y a las familias la alternativa de manejo de los desechos, introduciendo una tecnología externa descomida, pero avalada por las instancias pertinentes. Destacar los esfuerzos por generar y trasladar a los operadores locales los conocimientos y habilidades necesarios para la operación de la PTAR por parte de la Mancomunidad y los expertos en el tema. Para el caso de las familias la propuesta de alcantarillado no representa dificultades de acceso o de operación, por el contrario la reticencia de la conexión por parte de las familias, es probable que se deba al incremento en la cuota por el servicio del alcantarillado, aunque no lo expresan de manera directa, no existe otra explicación por la cual no acceden a conectarse. Como se ha detallado, el poco entusiasmo de las familias por conectarse al sistema de alcantarillado, pone en riesgo la operación de la PTAR según fue diseñada, ya que requiere de por lo menos el 30 % de las familias aporten sus descargas. En cuanto al mantenimiento, las piezas de recambio por ejemplo o los insumos necesarios para su operación, son de fácil acceso en el mercado nacional, y se ha constatado la formación del personal para una buena operación. También para el caso de los sistemas de distribución de agua se consideró y desarrolló la formación requerida, sin embargo y relacionado con el tema de la calidad de agua, se estima que la cantidad de fontaneros para el caso de San Marcos (dos al momento de la evaluación) se considera muy bajo, tomando en cuenta que la zona desde donde se transporta el agua es una zona de fuertes pendientes, y sobre todo en el época lluviosa se generan problemas de deslizamientos que dañan las tuberías, lo que hace que la atención de los fontaneros se concentre en la reparación, dejando de lado la labor de calibración del sistema para una adecuada cloración.

Finalmente, las tecnologías adoptadas por el programa / proyecto, son consideradas como tecnologías limpias y que por el contrario favorecen la conservación del medio ambiente. Todas las acciones fueron avaladas por AMSCLAE en este aspecto, lo que valida la viabilidad técnica. En términos de eficiencia, el programa / proyecto logró alcanzar una mejora de los sistemas de agua alcanzando un número de beneficiario considerable según el indicador, aportando de ésta manera hacia el acceso al agua, cumpliendo aspectos de derecho humano al agua como el de accesibilidad, y asequibilidad. Las municipalidades por su parte y en específico las unidades vinculadas a la gestión de los sistemas produjeron de manera conjunta los instrumentos de gestión para los sistemas y el alcantarillado condominial, sin embargo, la eficiencia es cuestionada cuando las familias no se han conectado en un 100 % al sistema de alcantarillado, lo que a su vez es una condicionante para el buen funcionamiento de la planta de tratamiento. Se evidencian sendos esfuerzos en la promoción de las conexiones al sistema, con la gestión de materiales aportados por el INFOM, sin embargo, la acción requiere de continuar los esfuerzos para que las familias decidan conectarse. De igual manera, surge el reto de concienciar a la municipalidad de San Marcos, para que aplique el nuevo pliego tarifario y asegurar la conexión de las familias y la operación de la PTAR.

Por otra parte la eficiencia del programa en cuanto a la alineación entre las actividades propuestas versus el cronograma de ejecución se vio desbalanceado, lo que obligó a realizar el trámite de ampliación de plazo

a finales del 2015. La ampliación consideró un plan de mejora, con la intención de monitorear el cumplimiento de los compromisos necesario que tributaron a la eficiencia.

En resumen, se considera que el programa desarrolló una eficiencia media.

3.4. Análisis de los Resultados

En este apartado se presenta un análisis de los cambios en la realidad atribuibles a la puesta en marcha del proyecto. Dado el carácter final de la evaluación, los resultados de desarrollo se analizarán términos de consecución o logro.

ALCANCE EN LOS OBJETIVOS Y RESULTADOS

COMPONENTE I: IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO GESTIONADOS DE FORMA SOSTENIBLE EN LAS COMUNIDADES POBRES RURALES E INDÍGENAS DE LOS MUNICIPIOS DE MANCLALAGUNA.

→ **Resultado 1.1** Ampliada y/o mejorada la cobertura de abastecimiento de agua potable y saneamiento en los municipios de MANCLALAGUNA.

Producto asociado	Meta	Logro
Sistema de Abastecimiento de agua en el Municipio de San Marcos La Laguna, ampliado y Mejorado según parámetros COGUANOR	2 Captaciones reconstruidas y en funcionamiento	Logrado, las capacitaciones fueron mejoradas regularizando el caudal para su distribución posterior.
	2 Líneas de Conducción de agua potable reparadas y protegidas	Logrado, las líneas de conducción fueron reparadas y protegidas para el abastecimiento del municipio.
	5 sistemas de desinfección instalados y funcionando	Logrado, los sistemas de desinfección mejorados por el programa / proyecto favorecen la aplicación de cloro (pastillas) por parte de los operadores, aunque esta labor requiere de una calibración sistemática de toma de muestras o mediciones en distintos puntos de la red, para equilibrar la dotación de cloro a lo largo del sistema y volver eficiente el proceso de desinfección. Por el momento ni la Alcaldía ni el nuevo inspector de saneamiento del Ministerio de Salud de la zona no está tomando muestras por falta de recursos para verificar la presencia de cloro.
	1 Certificado del sistema del MSPAS	No alcanzado, no se tuvo evidencia del certificado, debido a que las pruebas de

	sobre Potabilidad del agua	laboratorio realizadas como requisito para conseguir el certificado resultaron positivas a bacterias fecales. No obstante se han dado los primeros esfuerzos por realizar análisis de laboratorio por parte de la Municipalidad de San Marcos. Las acciones de calibración requieren de un año de pruebas para lograr la cantidad adecuada de cloro, previas acciones de revisión de posibles fuentes de contaminación.
--	----------------------------	---

Producto asociado	Meta	Logro
Sistema de Alcantarillado Sanitario y Depuración de aguas Residuales, San Marcos La Laguna	3 Redes Sanitarias Construidas (nuevas)	No alcanzado, únicamente se construyó una de las previstas.
	2 Estaciones depuradoras de Aguas residuales Construidas y funcionando según requerimientos del MARN	No alcanzado, únicamente se logró el 50 %, es decir sólo se construyó una planta de dos previstas.

→ **Resultado 1.2** Mejorada la gestión municipal de los servicios de Agua Potable y saneamiento básico en los municipios de MANCLALAGUNA

Producto asociado	Meta	Logro
Oficina Municipal de Agua y Saneamiento de San Marcos La Laguna y San Pedro La Laguna, creadas	2 OMAS Oficinas Municipales de Agua y Saneamiento establecidas	Logrado, se verificaron ambas oficinas en operación, una en cada uno de los municipios cubiertos.
	2 Manuales de funciones de las OMAS	Logrado, los manuales son utilizados como referencia por los encargados de las OMAS para la gestión por las oficinas en su municipio.

Producto asociado	Meta	Logro
Modelo de Gestión de los Servicios de Agua y Saneamiento en la Manclalaguna	1 Modelo de Gestión de los servicios aprobado e implementado en los mancomunidad la laguna (reconocido por acuerdo municipal de los municipios miembros de la Mancomunidad)	Logrado, el modelo fue aprobado por el concejo municipal. Su implementación no fue posible su verificación debido al escaso tiempo de aplicación.
Producto asociado	Meta	Logro
Sistema para la administración de los proyectos de agua y	2 registros municipales de usuarios de servicios actualizados	Logrado, los municipios cuentan con bases de datos de sus usuarios al 2014 con la última (actualización).



saneamiento municipales en funcionamiento	2 Reglamentos Municipales para las prestación de los servicios de agua y saneamiento, actualizados	Logrado, ambos municipios han actualizado los instrumentos de gestión en cuanto a temas de agua y saneamiento
	2 Manuales de Administración municipal elaborados	Logrado, ambas municipalidades cuentan con sus manuales de administración
	1 Política tarifaria aprobada e implementada	No alcanzado, ambas municipalidades no aplican ajustes tarifarios, lo que implica que el sistema no puede funcionar sin ser subsidiado. Impidiendo la sostenibilidad económica del sistema. Es importante concientizar a las municipalidades sobre la necesidad de los ajustes para garantizar mantener los sistemas.

Producto asociado	Meta	Logro
Procedimientos para la operación y el mantenimiento de los sistemas municipales definidos	3 Planes de Monitoreo de Calidad (Control y vigilancia) de Agua elaborados e implementados en coordinación entre las Municipalidades y el MSPAS (acuerdo interinstitucional y municipal)	Logrado, sobre la base de los parámetros institucionales de cloro residual del ministerio de salud, sin embargo, la falta de recursos expresada por los encargados del ministerio de salud y de las municipalidades no permiten realizar el monitoreo de calidad apegados a la reglamentación. No obstante la municipalidad de San Marcos expresó su conocimiento del tema, y que de manera regular iniciarán con la toma de muestras y monitorear el cloro residual, y eventualmente cada seis meses, realizar el análisis bacteriológico y físico químico.
	3 Planes de Operación y Mantenimiento de sistemas de abastecimiento de agua	Logrado, las OMAS cuentan con los manuales de operación para su personal promoviendo la articulación de la OMAS con otras unidades técnicas municipales relacionadas a la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento.
	3 Planes de Operación y Mantenimiento de 2 EDAR	Logrado, proceso realizado en coordinación con la OMA de San Marcos de la única PTAR

		<p>construida. El seguimiento y aplicación del mantenimiento es reflejado con las bitácoras que contienen el seguimiento y aplicación de los procedimientos. La empresa constructora junto con la responsable de infraestructura ha realizado un seguimiento exhaustivo al proceso de la PTAR para asegurar un buen funcionamiento.</p>
--	--	---

Producto asociado	Meta	Logro
Capacitado el personal municipal de las OMAS para la gestión del servicio de agua potable	9 Capacitaciones realizadas en operación y mantenimiento de sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento	Logrado, se ha capacitado a personal de las municipalidades en temas de operación y mantenimiento de los sistemas, sobre la aplicación de cloro a los sistemas, el mantenimiento y operación del alcantarillado y sobre la operación de la PTAR, sin embargo, la alta rotación de fontaneros obligó a repetir la capacitación a los nuevos que iniciaron el 2016. Los dos fontaneros por ejemplo que actualmente operan el sistema de San Marcos son insuficientes para atender todas las recomendaciones del manual de procedimientos y tienen las capacidades para hacerlo.
	3 Capacitaciones realizadas en operación y mantenimiento de EDARs	Logrado, realizadas las capacitaciones sobre la temática en mención y personal con capacidades para operar.

Producto asociado	Meta	Logro
Capacitado el personal municipal de las Unidades municipales vinculadas a la gestión de los servicios de A y S en temas relacionados a la administración (en base al modelo de gestión de los servicios)	9 Capacitaciones realizadas para la administración de sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento en base al Modelo de Gestión	Logrado, desarrolladas las capacitaciones dirigidas a personal de las unidades municipales de gestión de los servicios de agua y saneamiento y favorecer la coordinación con los fontaneros.
	2 Manuales de funciones de las OMAS	Logrado, los manuales fueron elaborados, una vez socializados se espera sean adoptados para su utilización

Producto asociado	Meta	Logro
Plan Director de Agua y Saneamiento de la Mancomunidad La Laguna y municipios de la Mancomunidad Actualizados	1 Plan Director de Agua y Saneamiento de la Mancomunidad actualizado y aprobado por gobiernos municipales y utilizados como herramienta de planificación en el territorio	No se tuvo acceso al plan director de la Mancomunidad. Lo que se tiene en un diagnóstico de los tres municipios que sirvió como punto de partida para los planes directores de cada municipio.
	3 Planes Directores de Agua y Saneamiento Municipales aprobados por gobiernos municipales y utilizados como herramientas de planificación en el territorio	Logrado en un 100 %, se verificó la existencia de 3 Planes Directores, el de San Marcos la Laguna, San Pedro La Laguna y el de San Pablo La Laguna.

COMPONENTE II: SENSIBILIZACIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA SOBRE EL BUEN USO DE LOS SISTEMAS Y LA CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO

Resultado 2.1. La población de los municipios, asociados a la Manclalaguna usan los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento implementados

Producto asociado	Meta	Logro
Usuarios/población de los sistemas de agua potable y saneamiento informados sobre el buen uso de los sistemas de agua y saneamiento.	6 Talleres de sensibilización sobre uso racional del agua, sistemas tarifarios y mecanismos de sostenibilidad de sistemas	Logrado, desarrolladas las acciones de sensibilización. La valoración de cumplimiento resulta compleja, debido a que los procesos constructivos sufrieron serios atrasos lo que generó desconfianza y conflictos hacia la Mancomunidad.
	9 Talleres de inserción comunitaria para la implementación de alcantarillados condominiales (1-2 talleres / condominio o agrupación de condominios de diseño)	Logrado, desarrollados los talleres dirigidos a la población
	1 Campaña de comunicación social	Logrado, se desarrolló la campaña radial de comunicación social.
	6 Talleres de capacitación sobre Fontanería domestica	Logrado, se realizaron los talleres de capacitación en temas de fontanería, según lo expresan en la OMA, aunque no se encontraron listados de asistencia que lo verifiquen.



	15 Talleres de capacitación sobre prácticas de higiene y saneamiento (metodología PHAST)	Logrado, realizados los talleres de capacitación enfocados a la población en temas de agua y saneamiento utilizando una metodología visual sobre hábitos higiénicos saludables. Aunque el indicador sólo mide el número de talleres realizados, se constató que no existe una encuesta de conocimiento aptitudes y prácticas que compruebe el aprendizaje.
	1 proceso experimental de Activación SANTOLIC (grupo meta de población no parte de intervenciones directas del FCAS)	No registrado

Producto asociado	Meta	Logro
Escuelas de los municipios sensibilizan al alumnado sobre /incluyen en la curricula educación sanitaria	4 escuelas certificadas por el programa Escuelas Saludables	Logrado en un 50 % sobre la ejecución prevista, sin embargo es de destacar que el Ministerio de Educación ya no otorga la certificación de escuela saludable, actualmente sólo se emite una calificación del centro escolar como saludable (alta o baja) en función de los resultados del monitoreo realizado
	175 maestras/os capacitados en temas de educación sanitaria, higiene personal	No alcanzado, no se encontró evidencia de la formación en higiene personal hacia los docentes, aunque hay acciones enfocadas al tema de escuela saludable
	12 escuelas oficiales cuentan con material formativo	Logrado, distribución de material educativo para reforzar el mensaje educativo como afiches, calendarios y otros con mensajes populares que facilitaron su comprensión.
	1200 miembros de la comunidad escolar, sensibilizados sobre temas de educación sanitaria, higiene personal y doméstica	Logrado, con dificultad para estimar su alcance. A la acción en etapas finales se sumaron estudiantes voluntarios de la Universidad de San Carlos en su servicio social, quienes continuaron con la labor

		educativa a la niñez, en temas relacionados con la higiene personal (medida y práctica) y la higiene en el hogar (medidas de higiene domésticas).
--	--	---

Resultado 2.2. La población de los municipios asociados a la Manclalaguna protege el recurso hídrico

Producto asociado	Meta	Logro
Operadores/Usuarios/población de los sistemas de agua potable y saneamiento sensibilizados para la protección recursos hídricos y gestión del riesgo en sistemas de abastecimiento de agua	Inventario de fuentes de agua Manclalaguna	Logrado, se cuenta con un inventario de fuentes de agua en la zona
	3 Mapas de vulnerabilidad y riesgo de sistemas municipales	Logrado, se produjo la información tipo diagnósticos
	3 Plan de vulnerabilidad y riesgo de sistemas de abastecimiento de agua aprobado e implementado	Logrado, para el 2015 en coordinación con la Universidad de San Carlos se contó con el estudio Análisis de riesgos para proyectos de agua y saneamiento a implementarse por Manc la Laguna en el municipio de San Marcos la Laguna, Sololá, con la finalidad de Determinar los riesgos a desastres por fenómenos naturales, socio-naturales y antrópicos, a los que están sometidos los 5 proyectos de agua y saneamiento a implementarse en el año 2015 y 2016 e identificar las medidas de mitigación.
	4 Talleres de sensibilización sobre la conservación del agua y recursos asociados con actores clave	No alcanzado, no se encontró evidencia de la formación
	4 hectáreas reforestadas, como parte de los procesos de sensibilización con miembros de la comunidad escolar	Logrado, se reforestaron las zonas de recarga hídrica con especies nativas, sin embargo no se evidencian acciones de mantenimiento posterior de las zonas, lo que se recomienda para este tipo de acciones.
	4 sistemas de captación y 2 de conducción hídrica se encuentran debidamente protegidos y cuentan con la cobertura forestal adecuada	Logrado, se han protegido las 6 fuentes de agua, aunque la pendiente del terreno es muy fuerte (arriba del 65 %) lo que dificulta otras labores

		complementarias, donde se permitió se hizo la circulación para proteger las fuentes, en otras pequeñas cunetas para desviar el agua pluvial sobre la fuente, por ejemplo.
--	--	---

Si se analiza el avance, al momento de la evaluación, sobre los indicadores y tiempos establecidos en la formulación, las evidencias de progreso de los mismos es la siguiente:

Resultado 1 *La ciudadanía de los municipios de Manclalaguna aumentan la cobertura en servicios de agua potable y saneamiento*

Indicador	Logro	Comentarios
Indicador 1. Al finalizar el proyecto, hay un 35 % incremento de cobertura de agua potable en el territorio de la mancomunidad.	Alcanzado	Alcanzado en términos de mejora de los sistemas, mas no de ampliación de la red de distribución. Numéricamente se tiene: Población estimada en los tres municipios 27,000 el 35 % serían 9.450 contra lo alcanzado que es 8,715 o sea el 32 %
Indicador 2. Al finalizar el proyecto, el 33% de los sistemas municipales de Agua potable de San Marcos y San Pedro la Laguna cuentan con una certificación del MSPAS	No alcanzado	No se cuenta con la certificación del ministerio de salud, debido a que las pruebas de laboratorio realizadas en su oportunidad resultaron positivas a residuos fecales, por lo no se continuó con el proceso ante el Ministerio de Salud.
Indicador 3. Al finalizar el proyecto, al menos el 75% de la población del municipio de San Marcos La Laguna tiene servicio de saneamiento.	No alcanzado	De los tres barrios del municipio, únicamente en el barrio 2 se construyó el sistema de saneamiento, además, el 50 % de las familias no utilizan el sistema de alcantarillado, únicamente 67 familias están conectadas, el resto (178) tiran sus aguas grises a la calle.

Resultado 2. *Las comunidades beneficiarias administran, operan y mantienen los servicios de agua potable y saneamiento (Alcantarillado condominial)*

Indicador	Logro	Comentarios
Indicador 1. Al finalizar el proyecto, 3 sistemas de alcantarillado condominial operando adecuadamente en el municipio de San Marcos La Laguna	No alcanzado	Sólo se construyó uno de los tres sistemas planificados, y el construido no opera al 100 % por falta de familias que no han decidido conectarse que equivalen al 62 % de las familias residentes en el barrio 2.
Indicador 2. Al finalizar el proyecto, 60% de la población beneficiaria de los sistemas de saneamiento (Alcantarillado condominial y planta de tratamiento) ha mejorado sus conocimientos para la gestión de los sistemas en Operación y mantenimiento.	No alcanzado	De los dos sistemas de tratamiento sólo uno fue construido. El porcentaje de familias conectadas al alcantarillado no alcanza el 60 % definido en el indicador, el dato de familias conectadas es de 67, lo que equivale al 38 % familias.

Resultado 3. <i>Las municipalidades de Manclalaguna administran, operan, mantienen y regulan los servicios de agua potable y saneamiento de manera sostenible</i>		
Indicador	Logro	Comentarios
Indicador 1. Al finalizar el proyecto, 2 municipalidades han fortalecido sus conocimientos, cuentan con herramientas para gestionar de manera adecuada.	Alcanzado	El indicador mide que tanto la municipalidad de San Pedro La Laguna y San Marcos La Laguna cuentan con las herramientas necesarias para la gestión de manera adecuada los sistemas de agua, su institucionalización conlleva un proceso más lento.
Indicador 2. Al finalizar el proyecto, 20% de aumento en los ingresos económicos por concepto de tarifas, por los servicios de agua y saneamiento en el municipio de San Pedro y San Marcos La Laguna.	No alcanzado	Ambas OMAS no tienen registros del antes y después que permitan medir la variación en los ingresos, lo que hace subjetiva la medición.
Indicador 3. 60 % de población beneficiaria de los sistemas de agua y saneamiento (representante de vivienda/conexión) están satisfechos (as) con la asistencia municipal hacia sus necesidades en los sistemas implementados en la cabecera municipal.	Alcanzado	Las familias entrevistadas en la observación directa expresan que el servicio se ha logrado mantener estable, es decir las condiciones del servicio (horarios y cantidades distribuidas) se han mantenido, tanto en San Pedro como en San Marcos La Laguna la población percibe que el servicio de agua es servido de manera aceptable, reduciendo los tiempos de corte por daños a la red.

Resultado 4 <i>La población beneficiaria usa de manera adecuada los sistemas de agua potable</i>		
Indicador	Logro	Comentarios
Indicador 1. Al finalizar el proyecto, 33% de los sistemas de agua potable y saneamiento intervenidos se usan adecuadamente.	No alcanzado	En cuanto a los sistemas de agua su funcionamiento responde a las expectativas de las municipalidades y población beneficiaria, se estima que las mejoras favorecen la distribución de agua. Para el caso del saneamiento el resultado no es el esperado, ya que las familias del barrio 2 de San Marcos donde se construyó el único alcantarillado no es utilizado en su totalidad. La estimación del 33 % de uso adecuado no se alcanza.
Indicador 2. Al finalizar el proyecto, 40 % de la población del territorio de la mancomunidad se ha informado sobre el uso racional del agua y la importancia del saneamiento	Alcanzado	Las familias recibieron información sobre el uso racional del agua a través de una campaña radial en las primeras etapas del programa, con mensajes educativos de conservación del recurso hídrico, las escuelas también fueron incluidas, aunque el indicador sólo mide el número la realización de las

<p>y la educación sanitaria a través de campañas de sensibilización.</p>		<p>campañas de sensibilización, se constató que no existe una encuesta de conocimientos, aptitudes y prácticas que compruebe el aprendizaje. Las familias con dificultad recuerdan por ejemplo la campaña de comunicación social desarrollada sobre usos y cuidados del recurso agua. Las acciones dedicadas a la información y formación de la población en su oportunidad (2014), en cierta medida se vio minimizada su apropiación y eficacia, debido a que el proceso educativo no fue paralelo con la etapa constructiva.</p>
<p>Indicador 3. Al finalizar el proyecto, al menos el 33% de las escuelas intervenidas con el proyecto son certificadas como “Escuelas Saludables”.</p>	<p>Alcanzado</p>	<p>Se ha conseguido la certificación de 2 escuelas saludables de un total previsto de 4, lo que implica un 50%. Señalar que actualmente el Ministerio ya no otorga la certificación de escuela saludable, actualmente sólo se emite una calificación del centro escolar como saludable (alta o baja) en función de los resultados del monitoreo realizado. (indicador alcanzado en la evaluación intermedia)</p>

MEJORA DEL ACCESO AL AGUA Y SANEAMIENTO

Para responder la pregunta, se presenta la información en términos del derecho humano al agua. En ese sentido, se matizan los siguientes aspectos:

Calidad

Con incorporación de dispositivos de inyección de cloro que vuelven la acción de clorar más simple (colocación de pastillas de cloro las que se disuelven en la red), sumado a la capacitación de los operarios de los sistemas de agua, se ha realizado una contribución importante en temas de calidad del agua por parte del Programa, sumado con la mejora de los sitios de captación en el sentido de la adecuación de la fuente, también contribuye a la calidad del agua, sin embargo son necesarias otras acciones como la limpieza periódica de los tanques de distribución, la revisión exhaustiva para descartar fracturas en la red que puedan contaminar el agua. No se logró el certificado de calidad de agua otorgado por el MSPAS a los sistemas, lo que indica que aún serán necesarios esfuerzos para alcanzar una verdadera mejora de la calidad. Se valora de manera positiva las mejoras estructurales realizadas que aportan a la calidad, no obstante la incapacidad de las municipalidades por una aplicación adecuada de cloro posterior de una calibración, incide directamente en que el criterio de calidad no se cumple.

Accesibilidad

Las mejoras realizadas a los sistemas de agua, en términos de captación y conducción, ha favorecido para que la distribución del agua a las familias se mantenga. Las familias manifiestan que el servicio que reciben es constante y apegado a los horarios de distribución acostumbrados. Las municipalidades consideran que las mejoras a los sistemas han propiciado que la captación sea más efectiva, generando el efecto de aumentar la capacidad para soportar conexiones nuevas para familias de la zona.

Disponibilidad

Este punto es cuestionable, ya que las familias para el caso de San Pedro La Laguna, según la OMA sirven el agua tres días por semana durante dos horas en la época lluviosa y 1.5 horas en la época seca. La mejora en la disponibilidad se aprecia sobre todo en la época seca, debido a que ya el servicio se puede mantener los días acostumbrados, aumentando la disponibilidad a la cantidad de horas detalladas, ya que en el pasado se registran hasta tres días sin servicio de agua. Para el caso de San Marcos el escenario es similar en lo que respecta a la frecuencia del servicio (tres días cada semana) durante los intervalos de tiempo acostumbrados, sin embargo en durante los seis meses de la época lluviosa, los caudales aumentan, lo que permite una distribución prolongada. Según lo expresa la OMA de San Marcos, la dotación estimada es de 800 litros por familia por día, aunque parece una cantidad excesiva, asegura que es la disponibilidad que calculan que los sistemas disponen.

Asequibilidad

Definitivamente con las mejoras a los sistemas de agua se tributa grandemente a la asequibilidad del derecho, propiciando que las familias puedan tener acceso a agua en sus viviendas. De igual manera se ha logrado una importante contribución para el barrio 2 de San Marcos con el sistema de alcantarillado, que a pesar de la resistencia de algunas familias, es una alternativa válida para el manejo de los desechos líquidos en el sector. Para el caso de San Pedro La Laguna el coste mensual asciende a Q 10.00 por mes, algunas familias optan por pagar una sola cuota anual de Q 120.00 y en San Marcos es de Q 5.00 por mes, o sean Q 60.00 anual (existe una cuota diferenciada para extranjeros residentes de Q 50.00 por mes, ó Q 600.00 anual). En San Marcos la cuota sufrirá un ajuste por la mejora en el alcantarillado, aunque es un tema del que no se quiere hablar (por parte de la OMA) debido a la incomodidad que genera. No obstante el ajuste no debe significar que el precio a pagar no debe limitar de modo alguno la capacidad de las personas para adquirir otros bienes y servicios básicos, como alimentos, vivienda, salud y educación, garantizados a través de otros derechos humanos. En Guatemala el salario mínimo es de Q 2,643.21 mensuales para actividades agrícolas y no agrícolas, por lo tanto la cuota mensual de agua no supera el 5 % del ingreso familiar. Según Índice de Precios al Consumidor o Índice de Precios de Consumo IPC que mide los cambios en el nivel de precios de una canasta de bienes y servicios de consumo adquiridos por los hogares, se tiene que para el departamento de Sololá, sobre la base de la encuesta continua de presupuestos familiares (Caracterización de Sololá, Instituto Nacional de Estadística, diciembre 2014), de las doce divisiones de gasto que integraron el IPC, representaron las mayores variaciones la división de: Vivienda, agua, gas, electricidad, presentó la variación negativa más baja con. -4.13 %, lo que refleja una caída de los precios, quedando dentro del rango de permisibilidad manteniendo la asequibilidad para las familias de los municipios intervenidos.

ADAPTACION DE LA TECNOLOGIA

Este aspecto se está valorando a tres niveles, el primero que tiene que ver con las mejoras a los sistemas de agua, mejoras que han sido aceptadas y validadas por las municipalidades, ya que ambas asienten los resultados positivos en términos de mejora de los caudales (según la OMA de San Pedro cuentan en promedio con una dotación diaria de 800 litros por familia, en el caso de San Marcos no han estimado la oferta actual), de la calidad (acciones de mejora en las captaciones y de los dispositivos de inyección de cloro son evidentes) y de manejo mismo de la distribución. Las mejoras a los sistemas junto con la formación ofrecida a personal de las OMAS, ofrece garantías de una buena gestión en el manejo debido al aporte en cuanto a la generación de conocimientos básicos para la operación, a pesar que el personal entrevistado de las OMAS, la persona más antigua en laborar, tienen 1,5 años de pertenecer al equipo de la municipalidad.

En segunda instancia, el sistema de alcantarillado condominial, a pesar que se ajusta a las condiciones particulares de la zona intervenida (barrio 2 de San Marcos La Laguna), el factor social pone en duda la apropiación por parte de los usuarios, en las visitas de observación directa realizadas y en los acercamientos a las familias, aún persiste la diferencia de criterios en cuanto al diámetro de las tuberías utilizadas, al parecer las familias (entrevistadas) disienten y no están del todo convencidas de la funcionalidad del sistema condominial, a pesar de los intentos por socializar los diseños y los cambios por derechos de paso. El tema se vuelve un desafío para la municipalidad, para lograr aumentar el número de familias que puedan conectarse al sistema, de las 67 que actualmente están conectadas a las 178 asentadas en el barrio con disponibilidad de conexión al alcantarillado.

Finalmente, el tercer aspecto relacionado con el anterior, ya que es una condicionante para su operación. Se trata de la planta de tratamiento de aguas, establecida en el barrio 3 para el servicio de las familias del barrio 2 del municipio, a pesar que la planta cuenta con todos los avales ambientales, normativos y técnicos para operar, siguiendo las recomendaciones de AMSCLAE y la OTC, el aspecto social aún es preocupante, ya que incluso de las 67 familias conectadas no todas descargan sus aguas negras (33 no lo hacen debido a que han conectada únicamente aguas grises), lo que genera un desbalance de materia orgánica, generando un coste extra para su operación. A pesar que el proceso de operación y mantenimiento ya ha sido transferido por la empresa a uno de los operadores, aún se necesita un segundo operador para el reparto de turnos de operación de 24 horas cada uno, en opinión del actual operador, ya que no existe otra persona que pueda continuar operando la planta en su tiempo de descanso.

TARIFAS

En San Marcos, existe una diferencia de tarifa fijada para suministro de agua en función de familias indígenas y personas extranjeras, en el primer caso es de 5 Quetzales y en el segundo de 50 Quetzales por mes. Se plantea que las personas extranjeras son las dueñas de los negocios del municipio como hoteles principalmente. Según el PNUD, sugiere que el coste del agua no debería de superar el 3 % de los ingresos de hogar, por lo tanto, el acceso a los servicios de agua y saneamiento debe garantizarse sin que ello comprometa la capacidad de las personas para adquirir otros bienes y servicios esenciales (alimentación, vivienda, salud, educación).

Aunque en los proyectos se planteaba la instalación de medidores de agua, estos no han sido instalados por lo que no se puede plantear el coste del servicio en función de la cantidad de agua utilizada. Los

micromedidores no fueron considerados en el reglamento por las municipalidades, quedando fuera este importante tema de la normativa.

El tema de la medición del agua es un punto crucial para considerar los ajustes tarifarios, para el caso de los dos municipios, no se instalaron ni macromedidores ni micromedidores, con lo cual, la ausencia de un sistema de medición no permite calcular una tarifa real y ajustada al nivel de consumo de los usuarios en un periodo determinado, de igual manera, no se pueden cuantificar las pérdidas físicas ocasionadas por fugas, o por conexiones ilegales. En tal sentido, las dos municipalidades mantienen la facturación sin medición definiendo una cuota fija mensual, permitiendo pagos mensuales o anuales de manera homogénea para cada familia, con la única diferencia de una tarifa diferenciada para extranjeros. Como en todo sistema de agua, se convierte en un desafío la revisión y ajuste de la cuota. La sostenibilidad financiera para ambas municipalidades resultará de la medición a partir de la comparación de los gastos con los ingresos recaudados mediante las tarifas. Alcanzar tal balance resulta complejo, se sabe que por ejemplo la municipalidad de San Pedro para la mayoría de trámites exige la solvencia municipal, lo que en supondría la reducción de la mora por los impagos del servicio de agua y así aumentar la recaudación, lo anterior busca ser una medida para que el servicio se pueda considerar financieramente sostenible. La medida descrita puede considerarse un mecanismo para mejorar la recaudación si afectar la asequibilidad.

Una alternativa a considerar puede ser la categorización de los usuarios, ajustando las tarifas cuando el uso del agua sea para fines domésticos, comerciales, sociales, etc. por la ausencia de los micromedidores, lo que hubiera permitido fijar un consumo mínimo mensual y de ahí un ajuste más equitativo. Uno de los factores que tiene un gran peso, es el argumentado por el Manual práctico para la realización de los Derechos Humanos al agua y al saneamiento de la relatoría de la ONU 2014, que indica que los bajos cargos por servicio frecuentemente atraen votos, los políticos pueden entrometerse en el proceso de toma de decisiones sobre tarifas, empujando los precios a la baja para garantizar mejores resultados en las elecciones locales. En la consulta realizada a la OMA de San Pedro, afirman que la cuota es un monto heredado de administraciones anteriores, y que a corto plazo no consideran aplicar ningún tipo de ajuste tarifario.

Es necesario reflexionar en el tema de subsidio, la eficiencia en la prestación es esencial para satisfacer el derecho humano al agua, puesto que al reducir los costos aumenta y mejora la disponibilidad de los servicios (CEPAL, 2009). Si al final, la decisión de las municipalidades es la de no aplicar el ajuste tarifario, prevaleciendo la decisión política sobre la técnica, se puede entonces considerar la necesidad de estructurar, financiar y revisar el sistema de subsidio actual (aunque la municipalidad no lo considera así) que tenga por objetivo una provisión sustentable de los servicios. Un modelo eficiente de subsidios debe tomar en cuenta, entre otros, el aspecto de la focalización, aunque este aspecto ya se aplica con la consideración de una cuota diferencia a los extranjeros, también debe considerarse la eficiencia del servicio por parte de las municipalidades que garantice una distribución eficiente que reduzca las pérdidas por fugas, y acortar el tiempo de respuesta por reparación ante daños en la red.

Finalmente, en respuesta a la pregunta si las tarifas actuales cubren los costes de mantenimiento y operación de los sistemas, la respuesta es no, En general, solo se puede esperar que las tarifas y demás gastos domésticos cubran parte del costo que implica garantizar el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, la sostenibilidad financiera de un servicio de agua se mide a partir de la comparación de los gastos con los ingresos recaudados mediante las tarifas. Para el caso de los municipios de la Mancomunidad no se espera que las municipalidades puedan recuperar todos los costos de la prestación de servicios mediante tarifas, por lo que, como se ha detallado, la aplicación de tarifas diferenciadas a extranjeros puede aliviar un poco este tema, de modo que el servicio se pueda considerar “financieramente sostenible”. Este es un principio útil, pero se debe combinar con el estándar de asequibilidad. Las

municipalidades deben encontrar recursos alternativos cuando las tarifas y los cargos por conexión sean insuficientes para sostener los servicios. El concepto de sostenibilidad financiera no se puede utilizar para imponer tarifas no asequibles u otros cargos.

PARTICIPACIÓN DE TITULARES DE DERECHOS

El nivel de participación de los titulares de derechos en las fases clave del ciclo del proyecto es bajo, sobre todo en la etapa de diseño, generalmente los niveles de participación aumentan en la fase de ejecución, cuando se requiere de su involucramiento y participación en temas educativos o en los procesos constructivos. La participación en la elaboración y planificación de los proyectos y las políticas de agua y saneamiento que afecten al disfrute de sus derechos, no se limita a asistencia, la reflexión radica en el apropiamiento de las comunidades de los productos generados por la intervención. En este aspecto en particular, se resalta un principio transversal que rige el derecho humano al agua, y que está relacionado con el derecho a la participación y a la información. Todas las personas tienen derecho a participar en la elaboración y planificación de las políticas de agua como condición básica para ejercer el derecho al agua. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones de agua.

La falta de una participación adecuada ha sido una característica preocupante de muchos procesos de gestión. Contrariamente a ello, las acciones de desarrollo y los temas relacionados con el agua y el saneamiento requieren la formulación inclusiva de políticas, acciones y planes de desarrollo y/o gestión, pues implican ubicar a los afectados en el papel de titulares de derechos exigibles y no de meros receptores de políticas discrecionales.

Su intervención es crucial en todas las fases del ciclo de planificación, desde el diagnóstico y la fijación de objetivos, pasando por la formulación de respuestas y la ejecución, hasta llegar al seguimiento y la evaluación (REyS, 2011a). En esa línea, el acceso a la información por parte de los interesados resulta decisiva (Jouravlev, 2003), pues sólo cuando los participantes conocen las condiciones estructurales del sector y el destino y uso de los recursos es posible formular cambios sostenibles en su gestión.

TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO

Transversalizar el género implica que analizamos cada una de las acciones del programa en función de cómo afecta a hombres y mujeres de forma diferenciada. Implica hacer un diagnóstico previo de lo que supone para mujeres y hombres el acceso al agua y saneamiento y tomar en cuenta las necesidades prácticas e intereses estratégicos de unas y otros, con la finalidad de disminuir las brechas de desigualdades por razones de género.

Para la formulación del programa no se hizo un análisis de género y se plantea la participación de las mujeres en tres ámbitos: análisis de necesidades sobre agua y saneamiento, participación en la toma de decisiones y para formación sobre uso racional del agua y cuestiones prácticas (fontanería doméstica y hábitos higiénicos). (POG 2012).

La evaluación intermedia (2015) señala que se realizaron acciones que ampliaron la brecha de género como son los roles en el desarrollo de obras de infraestructura, la participación en comités de agua y no en puestos de toma de decisión, premios “hogar seguro” con “kit de limpieza”. Y señala que “En relación al enfoque de

género, el programa carece de una estrategia clara y definida de enfoque de género, limitándose a acciones puntuales de sensibilización y capacitación” ... (p.63). La respuesta a tal situación se consideró en el plan de mejoras en su oportunidad, donde se retoma como problema 6. “Falta de elaboración/implementación de la estrategia de transversalización de enfoques (Genero, PPII, Medio Ambiente y Derecho al Agua)” y en el segundo informe de seguimiento se plantea “Se han desarrollado las acciones de definición de la Estrategia de Información, educación y comunicación dentro de los programas y se han planificado dentro de los POA’s la realización de la estrategia, quedará ahora verificar el impacto de estas acciones en la evaluación final de cada uno de los programas” (II informe de seguimiento al Plan de Mejoras, 2017, p.7).

Como se puede apreciar el enfoque de género no tiene la relevancia necesaria, tampoco el resto de los enfoques transversales, que son tratados en bloque y sin diagnósticos previos que permitan establecer un punto de partida y llegada durante el desarrollo del programa. El impacto positivo mínimo está en la participación de mujeres en los espacios de toma de decisión de la organización comunitaria y municipal (donde no siempre son tenidas en cuenta en la toma de decisiones), sin embargo, la presencia o no de mujeres no determina equidad, si las relaciones de poder aún se mantienen.

EFFECTO DE LA CAPACITACIÓN EN EL CAMBIO DE COMPORTAMIENTOS DE LOS USUARIOS Y SU ADAPTACIÓN A LAS NECESIDADES

En términos prácticos, para identificar los efectos de las capacitaciones en aspectos relacionados a los comportamientos de los usuarios y su adaptación a las necesidades, podemos responder a través de la comparativa de comportamientos observados según el planteamiento de las siguientes preguntas:

- ✓ ¿Conocen sus derechos en relación al agua y saneamiento?
- ✓ ¿Conocen quien tiene que garantizar su disfrute?
- ✓ ¿Cuáles son las principales barreras para que puedan ver realizados este derecho?
- ✓ ¿Qué necesitarían para poder hacer efectivos el derecho?
 - Capacitación en técnicas de programación
 - Información del sistema internacional de derechos humanos
 - Entender el sistema nacional
 - Oportunidades para participar en la toma de decisiones
 - Técnicas y habilidades
 - Recursos
 - Lengua y alfabetización

En tal sentido, para visualizar cambios positivos en el comportamiento de las personas, bajo un enfoque de derechos, la intervención debe considerar la planificación y gestión orientada hacia cambios positivos, progresivos y sostenidos en el tiempo, es decir, que se produzcan los cambios necesarios en la vida de las personas para el pleno disfrute del derecho. Las familias expresan ciertos cambios sobre todo en aspectos relacionados con los beneficios que ofrece la gestión del agua residual, como evitar que se continúe vertiendo las aguas directamente al lago, aunque aún desconocen o los aspectos relacionados con la gestión futura de cobro por el manejo de las aguas de desecho. Sus comportamientos están enfocados hacia temas

de derechos de accesibilidad, distribución y asequibilidad, aún falta trabajar por concientizar sobre aspectos relacionados con la calidad del servicio, y la información.

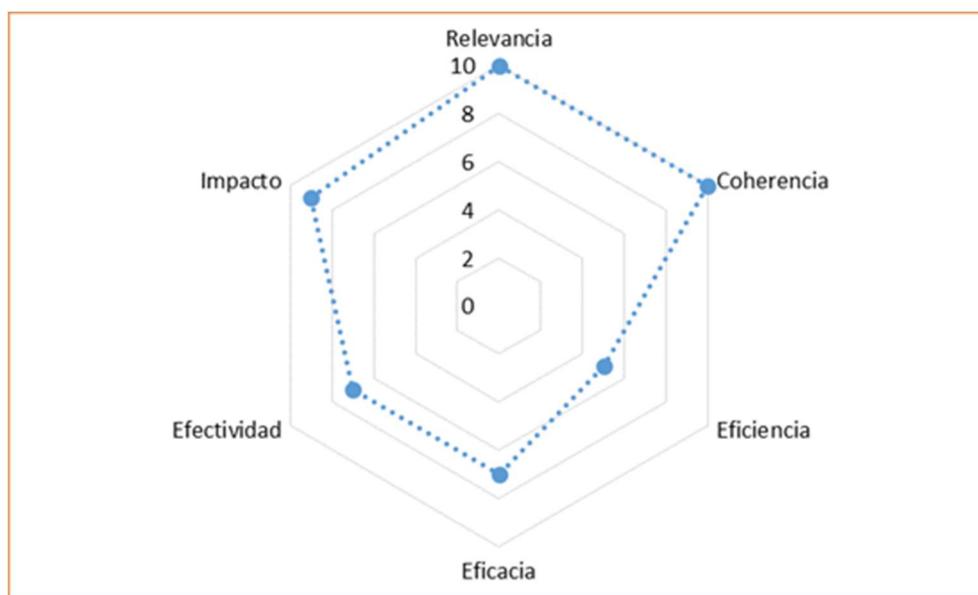
Valorando de la efectividad del programa / proyecto con respecto a la indicadores propuestos, se tiene que la mayoría de los indicadores de cada uno de los resultados fueron alcanzados de manera satisfactoria, a pesar que algunos a criterio del equipo evaluador no fueron alcanzados lo que incide en la efectividad, no obstante los indicadores logrados le confieren al programa / proyecto una efectividad media – alta, con un rendimiento satisfactorio en relación a la consecución con el objetivo específico del programa.

En lo que respecta al impacto que ha generado el programa / proyecto en la población beneficiada objeto de la intervención, se valora de manera positiva el fortalecimiento de las municipalidades en términos del desarrollo de capacidades para la gestión de los sistemas de agua y la planta de tratamiento. Durante el proceso surgieron alianzas y coordinaciones que vinieron a aportar al posicionamiento de la Mancomunidad en temas de agua y saneamiento de la zona, y por consiguiente a fortalecer los niveles de coordinación con otros titulares de obligaciones presentes en los municipios.

Aún es muy temprano para estimar el impacto por ejemplo en la cuenca de las acciones de conservación y protección, sin embargo, puede afirmarse que las acciones emprendidas generarán a mediano y largo plazo los efectos esperados en términos relacionados con la protección de la cuenca. Las acciones consideradas son validadas por su coincidencia a las estrategias consideradas en el plan de manejo de la cuenca del lago Atitlán. Los efectos se considera que estarán relacionados con la mejora en la estabilidad de los suelos y la mejora de la humedad por el efecto de la ampliación de la cobertura vegetal, sobre todo en las zonas de recarga que fue donde se orientaron los esfuerzos con la reforestación.

Por otra parte, las acciones encaminadas a la mejora de los sistemas de agua, son visibles de manera más inmediata, según la experiencia expresada por los referentes municipales que operan los sistemas, los caudales de distribución han mejorado, logrando mantener abastecida a la población dos o tres horas adicionales a las que anteriormente distribuían, se han reducido las fugas en la red y se ha aumentado la calidad del agua captada. Los sistemas de cloración funcionan con la normalidad prevista alcanzando distribuir agua de manera constante a la población.

4. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN



SOBRE EL DISEÑO

- El programa/proyecto se diseñó en 2012, a partir de un Convenio firmado en 2009. No están evidencias de los criterios tomados para definir la zona de intervención de este Convenio, el IDH del departamento de Sololá es el séptimo de 22 departamentos que tiene el país.
- El programa / proyecto fue diseñado en respuesta a las necesidades de tres municipios de la Mancomunidad La Laguna, el que contempló componentes y ejes integrales, los cuales contribuyen en su conjunto a la mejora de la calidad de vida de cada persona. El diseño de la intervención, se alineó con aspectos importantes relacionados con la legislación guatemalteca, y de la cooperación, respondiendo de esta manera al marco político y jurídico existente. Su operatividad fue considerada y planteada en el Reglamento Operativo ROP, y su implementación diseñada por medio de los diferentes Planes Operativos. Durante la implementación y cobertura del programa ocurrieron variaciones y dificultades operativas, lo que ocasionó un alcance medio de objetivos y resultados.
- Se concluye que el hecho de considerar un equipo de gestión para la implementación del programa / proyecto dentro la Mancomunidad, es un indicador que revela la ausencia de personal cualificado para la intervención, y por tanto cuestiona la capacidad de la Mancomunidad para la ejecución de proyectos de la naturaleza del FCAS, con los alcances previstos y el volumen de recursos considerados. La conclusión es validada con la consideración e inclusión de un nuevo equipo de gestión para finales del 2015, que en sus inicios sólo se consideró para aspectos relacionados con

tema de infraestructura, sobre la marcha se sumaron otros componentes como el social y el ambiental y apuntalar estos componentes. El efecto en el grado de coordinación se evidenció en la ejecución del POA 3, logrando la mejorar la operatividad los procesos de licitación, asistencia técnica, monitoreo y la gestión por resultados.

- Es de suma importancia para la toma de decisiones la elaboración de un diagnóstico de capacidades, con lo cual se determinan las capacidades mínimas para la ejecución de programas, uno de los aspectos clave para la consecución de los objetivos es que la contraparte cuente con personal suficiente y capacitado, lo que a su vez se vincula con la continuidad de los procesos desarrollados.
- Los proyectos formulados en el POG 2012 no responden al objetivo definido en convenio firmado en 2009, aunque la intervención fue enfocada en los municipios que conforman la Mancomunidad, las acciones no se ejecutaron en zonas rurales (sin embargo las poblaciones están concentradas en las zonas urbanas) y, en el caso de San Pedro La Laguna no tuvo la integralidad de agua y saneamiento tal como se propone en los objetivos del programa, debido a que la municipalidad no aceptó considerar el coste de contrapartida que requería el proyecto. No existe una explicación lógica del porqué únicamente se aceptó intervenir en agua, y no cerrar el ciclo con el saneamiento, en clara contradicción con los principios del FCAS.
- En temas de pertinencia se tiene que en Guatemala, aunque en promedio la mitad de los hogares recibieron programas de asistencia social en los últimos años, al desagregar por departamento se observan diferencias en la proporción de hogares que los recibieron, en los departamentos de Baja Verapaz, Petén, Alta Verapaz, Sololá y Chiquimula, más del 65% de los hogares se beneficiaron de programas de asistencia social, lo anterior se puede interpretar como un indicador de pobreza, lo que confirma la información del POG que afirma que del total de la población el 56,19% es pobre y el 15,59% es extremadamente pobre, afectando especialmente a mujeres, niñas y niños. La pobreza en la población indígena es del 74% y la pobreza en la población de ladinos es del 38%. De igual manera, en la población extremadamente pobre, el 24,3% representa a población indígena y el 6,5% a población ladina. Al triangular la información con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del 2014, se advierte que los departamentos con mayor proporción de población indígena corresponden a la región norte, la región de nor-occidente y algunos departamentos de la región de sur-occidente, principalmente el departamento de Sololá con el 96.8% de su población total, lo que indica la pertinencia del programa en la zona de intervención.
- El Programa / proyecto de la Mancomunidad de Municipios la Laguna logró generar una intervención integral en temas de agua y saneamiento en la zona oeste de la cuenca del lago Atitlán, de una

manera estratégica se logra intervenir junto a otras dos Mancomunidades en el norte y el oeste de la cuenca, alcanzado atender 10 municipios de los 15 de la cuenca, con serios problemas de calidad de agua, y con asentamientos en zonas frágiles de recarga de la cuenca.

- Los efectos observados en aspectos relacionados con la baja cantidad de familias conectadas al único sistema de saneamiento condominial construido en el barrio 2 de San Marcos, es el resultado de los bajos niveles de apropiación generados en la intervención, a pesar que se abrieron espacios de participación, el denominador común de los espacios fue comunicar decisiones técnicas. Es importante identificar esa relación causal entre la fase de diseño con bajos niveles de participación, evidenciado en la resistencia de las personas hacia los productos generados por el programa. Si bien es cierto se realizaron esfuerzos por socializar las acciones con las familias y los COCODES, los resultados no se aprecian de manera evidente, por el contrario, como se ha mencionado, aún persiste la resistencia hacia la conexión al alcantarillado condominial y por consiguiente a la PTAR.

SOBRE LA ESTRUCTURA

- La inclusión del nuevo modelo de gestión el NEGI4P como aporte o contribución a la mejora de la coordinación, generó un efecto catalizador sobre los procesos de licitación, flujo de información, monitoreo y seguimiento favoreciendo la toma de decisiones sobre la base de información fiable y actualizada. Fue clave la unificación de formas y gestiones, promoviendo los procesos hacia una sola dirección, tributando a la eficiencia de las acciones. Se evidencia la mejora hacia el interior del programa, y al exterior de igual manera, ya que continúa la Mancomunidad con el posicionamiento alcanzado por la gestión del programa, es decir que las capacidades y presencia de la Mancomunidad no se vieron reducidas o afectadas por el nuevo modelo de gestión.
- Las acciones de fortalecimiento institucional de socios estratégicos como las municipalidades fueron enfocados a la generación de instrumentos de la gestión hídrica, lo que permitirá a los equipos técnicos desarrollar una gestión respaldada en procedimientos y reglamentos. El reto se convierte en la aplicación por parte de los involucrados, y reducir al mínimo los impases generados en los espacios de transición entre un personal y otro cuando ocurren cambios de autoridades municipales. Una de las responsabilidades promocionadas por la intervención, fue la obligación de las municipalidades por dedicar esfuerzos para la mejora y posterior mantenimiento de la calidad del agua que sirven a las familias, a través de la práctica sistemática de cloración. Sin embargo, lograr la cantidad adecuada de cloro es una tarea compleja, y no se logra un balance adecuado con la simple aplicación de cloro, la acción requiere de un proceso ordenado de calibración, de toma de muestras en puntos estratégicos de la red (viviendas cercanas al tanque de distribución y viviendas lejanas), que

evidencien la cantidad adecuada de cloro y que permita ajustar la cantidad aplicada atendiendo a las variaciones de caudales. No obstante, la acción de calibración se ve afectada en su proceso, debido al reducido número de fontaneros que lo realicen, al momento de la evaluación San Marcos La Laguna contaba con dos personas, las que son insuficientes para dedicarse a la calibración, debido a que deben atender acciones urgentes como el mantenimiento de daños físicos a la red (la red está ubicada en zonas con altas pendientes donde ocurren deslizamientos de manera recurrente en la época lluviosa).

- De manera general se considera que el equipo humano y recursos técnicos utilizados fueron los requeridos para la consecución de los resultados esperados del Programa / proyecto de la Mancomunidad, sin embargo estos recursos no son permanentes ni han demostrado continuidad, cada uno de los puestos sufrió rotación, la gerencia, el componente social, el de infraestructura , el ambiental y la administración, los efectos son evidentes en la falta de entendimiento y apropiación por parte de las Municipalidades y de la población beneficiaria.

SOBRE LOS PROCESOS

- Un aporte meritorio hacia los procesos de coordinación del programa, fue la apuesta por la incorporación de un plan de mejoras, que definió acciones correctivas a implementar como medidas o actividades necesarias para alcanzar los objetivos. Destacar que el hecho de identificar y delegar responsabilidades sobre la materialización del plan, le confiere una claridad de los pasos a seguir para lograr una implementación del plan razonable y de fácil seguimiento. Las mejoras fueran más visibles si se hubiera definido un punto de partida y uno de llegada por cada aspecto o problema atendido.
- El contexto institucional municipal permite implementar acciones para garantizar la sostenibilidad de los productos generados por el Programa / proyecto, aunque con un presupuesto ajustado que les obliga a revisar el pliego tarifario, no obstante gracias a la intervención, las municipalidades cuentan con políticas claras de respaldo, y ahora con instrumentos de gestión aportados en conjunto por el programa, que les permiten ofrecer un manejo adecuado que asegure la sostenibilidad, sin embargo la prevalencia en algunos casos de los intereses políticos es mayor que los intereses técnicos, poniendo en incertidumbre la sostenibilidad. Un tema que no aparece a corto plazo es la revisión / ajuste de la tarifa, a pesar que la Mancomunidad destinó esfuerzos para incidir en su revisión y actualización, por lo que, a juicio del equipo evaluador, pueden dirigirse esfuerzos a la focalización de la misma, definiendo otras categorías y no únicamente extranjeros y nacionales como actualmente se maneja, incorporando categorías de negocios, comercio.

- AMSCLAE puede jugar un rol clave en la sostenibilidad de los productos generados, la vigilancia que puedan ejercer y la persuasión que deben desarrollar hacia la municipalidad de San Marcos La Laguna, puede generar el efecto de movilidad de recursos para asegurar el buen funcionamiento de la planta de tratamiento, por ejemplo, recayendo en la municipalidad la persuasión a las familias del barrio 2 para que continúe la adhesión al sistema de alcantarillado condominial.
- Se echa en falta la inclusión de micro y macro medidores en los sistemas de agua mejorados, con lo cual la promoción y el fomento de una estrategia para una nueva cultura de agua dentro del proceso educativo hubiera sido más sólida. La consideración de los medidores no únicamente como una opción de establecer una tarifa, que en todo caso ese puede ser uno de los factores de rechazo. La propuesta de considerarlos, debió ser con una visión de gestionar el sistema de manera eficiente, para conocer lo volúmenes de entrada y salida del sistema, información valiosa incluso para la labor de cloración. En todo caso, el plan para utilizar medidores puede iniciarse como una segunda fase después de la categorización que se ha indicado, iniciando con la instalación de micromedidores a los extranjeros, a los negocios, y otro tipo de comercios, que poseen capacidad de pago.

SOBRE LOS RESULTADOS

- Se valora cierta debilidad en la apropiación del proyecto de parte los actores involucrados como las familias y municipalidades, éstas últimas tomando en cuenta que son los tomadores de decisión, sigue preocupando la aplicación de la tarifa por ejemplo para la conexión por el servicio de alcantarillado debido al desgaste político / electoral que le puede suponer a la alcaldía, poniendo en riesgo la sostenibilidad de los procesos. Por otra parte, es necesario que se visibilicen los casos de éxito en las familias beneficiarias los cuales pueden ser replicados en los demás barrios y cantones.
- Los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad no tuvieron suficiente relevancia, no se evidencian matices específicos en la formulación y por consiguiente en la ejecución de los proyectos contemplados en el convenio, lo anterior es un efecto causal del bajo nivel de participación de los titulares de derechos en fases críticas (diseño del programa), lo que ha ocasionado un efecto de escaso convencimiento sobre el funcionamiento de los alcantarillados condominiales.
- La consideración de tres ejes de acción (infraestructura, social y ambiental) para favorecer la operatividad del programa / proyecto se considera acertada, debido a la congruencia que estos ámbitos representan en función de los componentes y resultados planteados. Cada una de las áreas consideradas, responde a componentes sensibles y estratégicos de la intervención, el de

infraestructura necesario para la verificación técnica de las acciones, el social para asegurar la viabilidad, la inclusión y el empoderamiento de los resultados, y el ambiental que cierra el ciclo con la educación y el enfoque de cuencas, lo que ofrece una integralidad de la intervención.

5. RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS.

- Para futuras intervenciones, se recomienda elaborar hacer un análisis de competencias a la contraparte con la que se pretende trabajar, antes de la firma del Convenio. En caso de que la contraparte seleccionada tenga que ser fortalecida, diseñar un proceso de seguimiento y evaluación que permita tomar medidas correctivas en plazos que no afecten de forma sustantiva el proceso de ejecución. La figura de la Mancomunidad se considera la estructura idónea para coordinar con las municipalidades el tipo de procesos emprendidos, por lo tanto, la Mancomunidad La Laguna es la estructura organizada más lógica para la implementación de este tipo de proyectos. La Mancomunidad cuenta con el respaldo de los Alcaldes, y es una figura que busca potenciar las capacidades de los municipios.
- Realizar el análisis de derechos humanos, género e interculturalidad en cada una de las acciones a implementar en la ejecución del programa, tomándolos en cuenta de forma especial en el análisis de riesgo y en las hipótesis del marco lógico, en alineación con los principios del FCAS sobre el derecho humano al agua: Actuamos bajo el principio, declarado por Naciones Unidas, de que todo ser humano tiene el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico, y la cohesión social: Los proyectos de agua y saneamiento contribuyen a fortalecer la cohesión social y la paz porque ayudan a erradicar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. En tal sentido, la selección del ente implementador debe tener la capacidad instalada básica suficiente para gestionar la intervención.
- El enfoque de género debe partir de las necesidades prácticas de las mujeres con respecto a los sistemas de agua y saneamiento y enfocarse a sus intereses estratégicos en función del acceso y control de los mismos, implicándose de forma activa en los espacios de toma de decisión. Para ello es necesario trabajar un diagnóstico diferenciado y elaborar un plan de acción desde y para las mujeres que permee todas las actividades del proyecto/programa.

- La interculturalidad implica la convivencia de diferentes culturas, por lo tanto, no debe ser excluyente de ninguno de los grupos étnicos existentes. Es necesario un diagnóstico diferenciado de los diferentes grupos y la inclusión de sus necesidades e intereses en las acciones del proyecto/programa.
- Resulta interesante y necesario mantener el enfoque integral de cuenca en las intervenciones, de tal manera que la acción sea coherente con el manejo integral del recurso hídrico, aportando hacia la conservación y protección de los subsistemas que conforman la cuenca. Por lo tanto, debe apostarse por los organismos de cuenca, o comités de cuenca, como espacios o estructuras comunitarias que se impulsen a través del programa, espacios que deben considerar recursos para su fortalecimiento de cara a generar las oportunidades o mecanismos de participación o inclusión lo suficientemente accesibles para toda la población, lo que tributará directamente a la apropiación de la intervención desde el punto de vista ambiental.
- Resulta necesario como un enfoque global de la cuenca, considerar temas relacionados con la gestión de riesgos con los COCODES, es evidente que las acciones conservacionistas realizadas en la parte alta de la cuenca repercuten en efectos de sostenibilidad en la zona baja y que el uso irracional en mayor degradación. Resultaría interesante retomar los diagnósticos y los estudios de vulnerabilidad producidos las zonas identificadas como áreas potenciales para continuar con la reforestación, definiendo metas alcanzables y medibles que facilite la evaluación de los resultados por las instituciones participantes.
- No debe perderse la visión estratégica de dónde se quiere llegar con el programa / proyecto, visión enmarcada en el objetivo específico, en tal sentido, las acciones de infraestructura son un medio para alcanzar la visión, por lo tanto, el componente social cobra una relevancia tal, que implica enfocar esfuerzos y centrar recursos para que sus acciones sean constantes, con una medición permanente de la tendencia que lleva la consecución de su logro.

RECOMENDACIONES OPERATIVAS.

- Desarrollar una comunicación fluida y clara entre la contraparte local, la AECID y el equipo técnico del programa, a través de la coordinación, que garantice la efectividad del modelo de gestión, la eficiencia y eficacia del mismo, la clave para un proceso de planificación exitoso se puede alcanzar promoviendo el desarrollo de instituciones adecuadas que puedan cumplir sus responsabilidades en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento con una clara asignación de responsabilidades entre los diferentes actores (coordinación horizontal) y entre los diferentes niveles

de ejecución (coordinación vertical). Finalmente, para evitar desajustes entre las diferentes fases de la planificación, es fundamental que intervengan las mismas instituciones durante todo el ciclo de planificación.

- Es recomendable apostar por la plena participación —conjugada con una constante rendición de cuentas de los representantes— es fundamental para evitar falencias de diagnóstico y garantizar que la Mancomunidad y los programas aporten a las comunidades soluciones que respondan a las necesidades reales y sean asequibles, técnicamente viables y culturalmente aceptables. La participación también es crucial para lograr que la sociedad se sienta identificada y preste la dedicación requerida a fin de lograr los cambios de comportamientos necesarios. Por lo tanto, debe desarrollarse una estrategia de información, educación y comunicación para el abordaje y acompañamiento en mejora y sostenibilidad de los servicios. Dicha estrategia tiene que aunar procesos de capacitación en cada comunidad con los tiempos de los proyectos y el acompañamiento con información y comunicación. El programa debe definir un proceso de acompañamiento en cada uno de los objetivos, trabajando con las comunidades antes, durante y después de los proyectos de infraestructura.
 - El antes implica un trabajo de información y socialización, que abarca aspectos como la importancia de la higiene y el saneamiento para la salud de las familias y comunitaria, el uso responsable del agua, la importancia del pago de las tarifas para la sostenibilidad de los sistemas, ... Son procesos de educación que deben estar acompañados de información individual.
 - El durante es un trabajo relacionado con los procesos de construcción. Aquí es clave abrir espacios de comunicación activa. Se recomienda desarrollar una estrategia de contraloría social para cada una de las obras que se realicen contando con los COCODES y la comunidad en su totalidad.
 - El después, en donde se recomienda trabajar información a través de afiches sobre el uso y manejo adecuado de las nuevas infraestructuras, educación centrada principalmente en mantenimiento y pago de tarifas, y comunicación para sensibilizar sobre la cultura del agua. Es importante que toda la estrategia incorpore aspectos de género, es decir, no dar la sensación de que la gestión del agua y el saneamiento en el hogar es una obligación de las mujeres, es importante incorporar imágenes cotidianas de hombres y mujeres, mensajes sencillos y muy visuales.
- Se recomienda establecer un mecanismo de identificación de las causas que ocasionaron el retiro del personal ejecutor, para posteriormente elaborar un plan de mitigación el cual contribuya a reducir la rotación del personal. Así mismo se recomienda contar con un plan de fortalecimiento a la unidad de recursos humanos el cual cree condiciones acordes a la necesidad de su capital humano.

- Se recomienda el contemplar en futuros proyectos la creación del puesto de especialista en género, o en todo caso que los/as especialistas sociales cuenten con formación complementaria que les permita generar estrategias y/o procesos con equidad e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en donde no sólo se justifiquen porcentajes de representación, si no incidiendo en las relaciones de poder para fortalecer a la mujer como titular de derechos.
- El ente implementador debería concretar la creación de mesa o comisión municipal de agua y saneamiento, la cual invite a participar a todas las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y actores que trabajan en los municipios a favor de la mejora del agua potable y el saneamiento, con el fin de articular acciones y en conjunto crear planes programas y proyectos que incidan en la mejora de la calidad de vida de la población, en el POG se define una estructura similar, sin embargo su efecto no es visible. Los planes directores pueden ser insumos valiosos para este proceso de concertación y gestión, además se puede aprovechar la infraestructura, herramientas y capacidad instalada para continuar la mejora de cobertura de agua y saneamiento en cada municipio, generando compromisos a partir de la experiencia de proyecto. Algunos elementos a considerar para consolidar este espacio serian:
 - Análisis profundo incluyendo análisis de relaciones de poder, género y riesgos.
 - Desarrollo centrado en la comunidad, con fortalecimiento de capacidades para reclamar derechos y orientar toma de decisiones.
 - Implicación de los titulares de obligaciones, fortalecimiento de capacidades de éstos para que puedan rendir cuentas.
 - Incidencia para el cambio sostenible a nivel de políticas y de práctica.
 - Construcción de alianzas y redes.
 - Focalización en grupos vulnerables.
 - Los problemas se entienden desde la perspectiva de derechos y están vinculados a estándares nacionales e internacionales.
- Resulta interesante que cada OMA cuente como parte de sus planes operativos, con talleres de capacitación a la población sobre derecho al agua, control y vigilancia de la calidad del agua, monitoreo de cloro residual, y abran a la población en general instancias de reclamación y mecanismos para la gestión adecuada del recurso, también se pueden incluir talleres de capacitación a los titulares de obligaciones sobre derecho al agua, conocimiento del marco internacional, y nacional e involucrarse en el análisis de tomas de agua para parámetros de calidad y elaboración de informes periódicos de calidad del agua. En todo caso deben dedicarse esfuerzos para presentar una herramienta (ordenanza municipal) que permita a los encargados de recursos humanos de las

alcaldías municipales administrar efectivamente el talento humano para desarrollar principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal ofreciendo igualdad de oportunidades para el ingreso al servicio público municipal, la capacitación permanente, la estabilidad en el cargo y la posibilidad de ascensos y traslados. Lo anterior se puede realizar con base en el mérito y aptitud; con exclusión de toda discriminación que se base en motivos de carácter político, racial, social, sexual, religioso o de cualquiera otra índole.

- Se recomienda concretar estrategias claras de información a la población, este aspecto debe considerarse a largo plazo, es decir que la población debe de conocer cada uno de los aspectos de manejo de los sistemas de agua, de la misma manera en que se les presentó el sistema condominial. La información a socializar debe contener los ajustes de cada uno de las apuestas realizadas a los diferentes manuales y reglamentos producidos por el programa en coordinación con las municipalidades. Algunos aspectos relacionados con la estrategia de información deben responder a las siguientes cuestiones: ¿Se contemplan suficientes recursos para facilitar procesos participativos?, ¿Se utilizan los recursos comunitarios?, ¿Se contemplan elementos de empoderamiento de los socios locales y de la población?, ¿Se facilita la información de manera accesible y clara para todos los sectores de la población?
- Se recomienda que se considere en los TdR de contratación de empresas constructoras, la consideración de una persona responsable del componente social (pagado por la empresa), que dependa del EG del ente implementador y sea un actor clave ubicado entre la comunidad y la supervisión externa, que busque empoderar a las familias en la fase constructiva. Es una figura poco tradicional, pero necesaria para apostarle al apropiamiento y empoderamiento comunitario. Dicha figura se suma a la estrategia del componente social que se ha centrado en el antes del proyecto, y permitirá aportar insumos para continuar el acompañamiento una vez haya finalizado la etapa constructiva.
- Es recomendable la materialización de convenios de colaboración o cartas compromiso con instancias, con la finalidad de garantizar el mantenimiento posterior de las zonas reforestadas ubicadas en las áreas de recarga hídrica de la cuenca. Un compromiso con actores como la municipalidad, los centros escolares, los COCODES y el INAB puede tributar el mantenimiento posterior y proteger también los esfuerzos generados desde el programa / proyecto para la protección de las zonas de recarga hídrica.

- Otra alternativa de recomendación que puede considerarse como una acción complementaria si la anterior se desestima, es la de incluir de rigor en los contratos de los fontaneros, el asegurar el mantenimiento posterior de las zonas reforestadas, sobre todo en las áreas en los alrededores de las fuentes de agua. Una alternativa para asegurar el mantenimiento de las zonas reforestadas es que el fontanero sea el responsable de mantener “plazuelas” de 1 metro de radio desde el árbol plantado, incluso el apoyar con tutores para asegurar el buen desarrollo de la plantación, y si fuera necesario realizar la re - siembra respectiva para disminuir las pérdidas. Será responsabilidad de las municipalidades velar porque se cumpla el compromiso de mantenimiento, aunque ello requiera una carga adicional para los fontaneros, siempre y cuando las municipalidades tengan contratado un número adecuado de personal.

6. LECCIONES APRENDIDAS

- Los enfoques son transversales y por tanto afectan a todas las acciones que realizamos, por tanto, sus análisis deben hacerse en cada uno de los planteamientos que hacemos.
- La contraparte se ve afectada por el modelo de gestión a implementar, por lo que debe darse una especial atención a la comunicación, hay que resolver de forma inmediata los problemas que van surgiendo en el desarrollo del programa, mediante la asignación de roles y responsabilidades en los diferentes niveles, también pueden involucrarse otras entidades en tareas de vigilancia y regulación que permitan dinamizar los procesos.
- El grado de apropiación de las acciones está en relación directa con el trabajo social que desarrollamos, es necesario dar mayor relevancia a este trabajo si queremos garantizar la ejecución de las obras de infraestructura de agua y saneamiento y garantizar su sostenibilidad, buscando asegurar que todos los titulares pueden participar en todas las fases del proyecto, de forma activa y plena, considerando las ideas, sugerencias y opiniones de los titulares, de derechos y obligaciones, estableciendo e institucionalizando espacios que faciliten procesos participativos y el empoderamiento.

- Un programa, aunque se realice a nivel local, debe considerar los mecanismos de coordinación con las instituciones que a nivel nacional desarrollan acciones relacionadas con él, en especial con las existentes en la zona de trabajo y que son garantes de la sostenibilidad de las acciones realizadas. Es fundamental el realizar alianzas estratégicas y operativas para la adecuada implementación de proyecto.

7. ANEXOS

- **ANEXO I. RELACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS Y REUNIONES**
- **ANEXO II. PLAN DE TRABAJO**
- **ANEXO III. PROPUESTA ANÁLISIS Y DESARROLLO SOCIAL EL SALVADOR**
- **ANEXO IV. TÉRMINOS DE REFERENCIA**



análisis y desarrollo social consultores

En Asturias:

c/ Álvaro de Albornoz, 1 – 4º D

33207 Gijón – Asturias

TEL. +34.984. 39.23.57

Carlos Lobo. clobo@aidsocial.com

TEL. +34.619.026.091

En Galicia:

Luis Pemán. lpeman@aidsocial.com

TEL+34.646.129.514

En Madrid:

HUB Madrid - C/ Gobernador 26

28014 Madrid

Javier Fernández. contacto.madrid@aidsocial.com

TEL. +34. 647.461.097

En Honduras:

Carlos Santos. aydescoh@aidsocial.com

TEL. (+504) 9559-0372

En Ecuador:

Santiago Donday. sdonday@aidsocial.com

TEL. (+593).97.53.91.19

En El Salvador:

Oswaldo Nolasco. onolasco@aidsocial.com

TEL. F. (+503) 2639.1107

M. (+503) 7989.4925

En Nicaragua:

Guillermo Cárdenas. aidnica@aidsocial.com

TEL. (+505) 8837-1110