

análisis y desarrollo social  
**consultores**

**EVALUACIÓN EXTERNA INTERMEDIA**  
**“PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA EN AGUA**  
**POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO**  
**EN AREAS PERIURBANAS Y RURALES DE**  
**EL SALVADOR. SLV-001-B”**

Desarrollado para:



## ACRÓNIMOS

AECID	AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO
ADL	AGENTE DE DESARROLLO LOCAL
ANDA	ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS
AOD	AYUDA OFICAL AL DESARROLLO
APSB	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO
AUP	ASENTAMIENTOS URBANOS PRECARIOS
BID	BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
CB	COMITÉ BILATERAL
CE	COOPERACIÓN ESPAÑOLA
CG	COMITÉ DE GESTIÓN
CO	COMITÉ OPERATIVO
CTI	COMITÉ TÉCNCO INSTITUCIONAL
EBDH	ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS
IEC	INFORMACIÓN EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN
FCAS	FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO
FISDL	FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL
GIRH	GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HIDRICO
GOES	GOBIERNO DE EL SALVADOR
GTB	GRUPO TRABAJO BILATERAL
ICA	INDICE DE CALIDAD
IDH	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO
JICA	AGENCIA JAPONESA DE COOPERACION INTERNACIONAL
LACAP	LEY DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
LDB	LÍNEA DE BASE
MAP	MARCO DE ASOCIACIÓN PAÍS
MARN	MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
MH	MINISTERIO DE HACIENDA
MINSAL	MINISTERIO DE SALUD

OFCAS	OFICINA FONDO DE AGUA
OMD	OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO
ONGD	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE DESARROLLO
OSC	ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
OTC	OFICINA TÉCNICA DE COOPERACIÓN
PNUD	PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
POAS	PLANES ANUALES OPERATIVOS
POG	PLAN OPERATIVO GENERAL
PQ	PLAN QUINQUENAL
ROP	REGLAMENTO OPERATIVO
SLV	EL SALVADOR
STP	SECRETARÍA TÉCNICA DE PRESIDENCIA
TDR	TÉRMINOS DE REFERENCIA
UACI	UNIDADES DE AQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONALES
USCF	UNIDAD COMUNITARIA DE SALUD FAMILIAR
VMRREE	VICEMINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

# ÍNDICE

---

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>1.1.</b>	<b>ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>1.2.</b>	<b>METODOLOGÍA EMPLEADA EN LA EVALUACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>1.3.</b>	<b>PRESENTACIÓN EQUIPO DE TRABAJO.</b>	<b>10</b>
<b>1.4.</b>	<b>CONDICIONANTES Y LÍMITES DEL ESTUDIO REALIZADO</b>	<b>11</b>
<b>2.</b>	<b>DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA</b>	<b>13</b>
<b>3.</b>	<b>RESULTADOS (RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN)</b>	<b>17</b>
<b>3.1</b>	<b>ANÁLISIS DEL DISEÑO. PERTINENCIA</b>	<b>17</b>
<b>3.3.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA. EFICIENCIA</b>	<b>28</b>
<b>3.3.</b>	<b>ANÁLISIS DE LOS PROCESOS. COORDINACIÓN, SOSTENIBILIDAD</b>	<b>43</b>
<b>3.4.</b>	<b>ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS. EFICACIA</b>	<b>56</b>
<b>4.</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>72</b>
<b>5.</b>	<b>LECCIONES APRENDIDAS</b>	<b>79</b>
<b>6.</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>81</b>
<b>7.</b>	<b>ANEXOS</b>	<b>88</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

---

## 1.1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

El 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente **el derecho humano al agua y al saneamiento**<sup>1</sup>, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

En noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó la Observación General n° 15 sobre el derecho al agua. El artículo I.1 establece que "El derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna". La Observación n° 15 también define el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico.

Así mismo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fruto de la Declaración del Milenio, firmada por 189 Estados miembros de las Naciones Unidas en el año 2000, establecen como una de las **Metas del Objetivo 7 "reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento"**.

Por ello, en la XVII Cumbre Iberoamericana, celebrada en noviembre de 2007 en Santiago de Chile, el Presidente del Gobierno Español anunció la creación de un Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) al que España aportará 1.500 millones de dólares para los próximos cuatro años.

En este sentido, la Ley 23/1998, de 7 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 y el actual 2013-2016 establecen el acceso al agua potable y saneamiento básico como una de sus prioridades sectoriales.

---

<sup>1</sup> Resolución A/RES/64/292. Asamblea General de las Naciones Unidas. Julio de 2010. Observación General No. 15. El derecho al agua. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Noviembre de 2002.

En el Salvador el nivel de acceso a servicios de abastecimiento de agua y saneamiento continúa siendo bajo, a pesar de las inversiones que se han realizado en los últimos años para incrementar la cobertura, ejerciendo un impacto negativo sobre la productividad y la salud, especialmente entre los pobres de las zonas rurales y urbanas marginales. Los recursos hídricos están seriamente contaminados y una gran parte de las aguas residuales se descargan sin ningún tratamiento.

Con el objeto de contribuir a la mejora de esta situación, se suscriben entre el Gobierno de El Salvador y el Gobierno de España acuerdos para la ejecución de Programas con financiación del FCAS, entre los que se encuentra el **Programa de Infraestructura en Agua Potable y Saneamiento Básico en Áreas Periurbanas y Rurales de El Salvador** (Convenio SLV-001-B), el cual fue aprobado por el Consejo de Ministros de España el 30 de octubre de 2009, y el "Convenio de Financiación" que fue firmado el 3 de diciembre de 2009 entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador y el Instituto de Crédito Oficial de España.

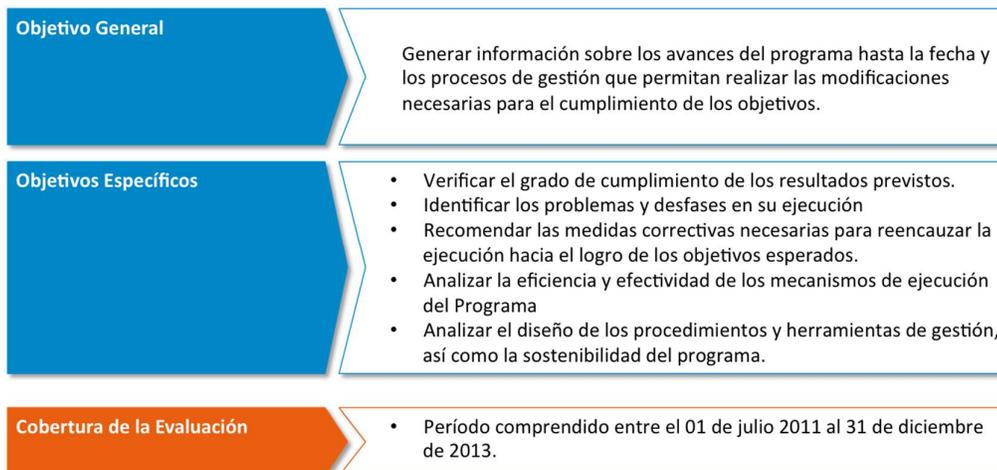
A su vez y como herramienta operativa para su puesta en marcha, el 24 de noviembre de 2010 fue aprobado el **Reglamento Operativo (ROP)** y el periodo de ejecución se inició con la aprobación del **Plan Operativo General (POG)** el 1 de julio de 2011.

En el documento de financiación se establece que la Oficina del Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento (OFCAS), entidad creada mediante el Real Decreto 822/2008 del 16 de mayo, para la gestión del FCAS, *"podrá destinar un porcentaje de los fondos españoles puestos a disposición de la Entidad Beneficiaria para llevar a cabo procedimientos de control y verificación externos de la buena ejecución del Programa, auditorías financieras y evaluaciones. A este respecto, la Entidad Beneficiaria se compromete a facilitar el desarrollo de dichas actuaciones y a informar sobre todos los aspectos relevantes del Programa"*.

Habiéndose cumplido el compromiso de al menos el 50% de los recursos del Programa y siguiendo lo establecido en el Plan Operativo General (POG) en su punto 4.3.1., que llegados al cumplimiento de este requisito, se realizará una evaluación intermedia del Programa a través de la cual se pretende determinar y medir, en forma sistemática y de la manera más objetiva posible el desarrollo del mismo.

Con este fin se ha puesto en marcha el presente proceso de evaluación el cual establece como objetivos los siguientes:

#### **Cuadro 1. Objetivos y Cobertura de evaluación.**



## 1.2. METODOLOGÍA EMPLEADA EN LA EVALUACIÓN

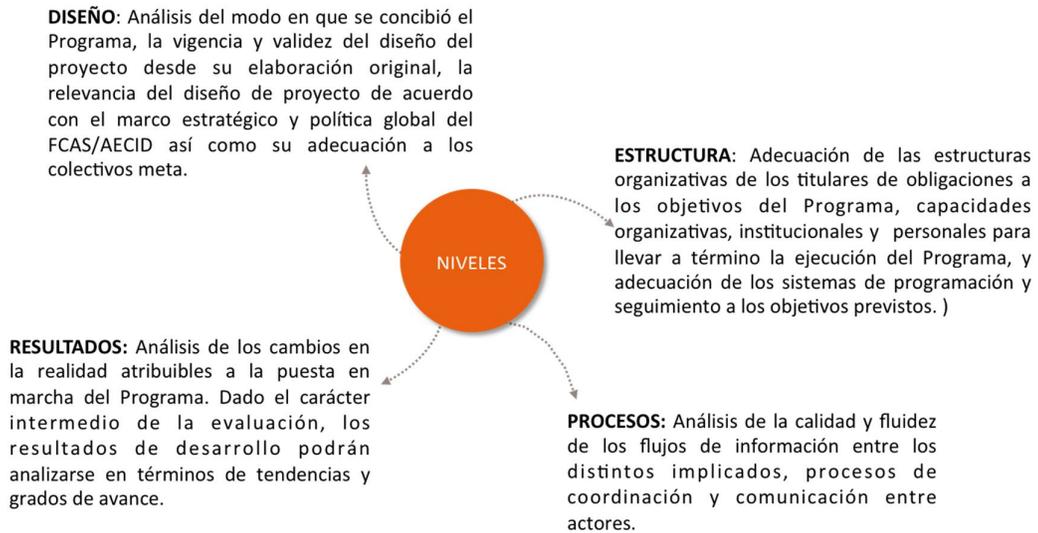
La metodología evaluativa empleada emana del interés expresado en los términos de referencia (TdR), donde se expresa que ésta sea participativa, tome en cuenta a las organizaciones y comunidades como protagonistas y asegure un planteamiento coherente entre los objetivos, los niveles de análisis y las preguntas de evaluación.

Como referentes para la gestión de la evaluación se ha establecido el **Comité de gestión (CG)**: integrado por los representantes de la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado (ANDA), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y la Agencia de Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), teniendo entre sus funciones recibir, comentar y validar los productos elaborados por la firma consultora, asegurar la difusión de los resultados de la evaluación, e impulsar la utilización de las recomendaciones de la revisión

El **Comité Operativo (CO)**: formado por representantes de cada ejecutora (ANDA y FISDL), con las funciones de asegurar la interlocución permanente con la Firma Consultora y facilitar los contactos y el acceso a toda la información relevante para la revisión.

Los niveles de análisis de la evaluación son los establecidos en los TdR y éstos centran su atención en los siguientes ámbitos:

**Cuadro 2. Niveles de análisis.**



Para dar respuesta a los niveles de análisis establecidos, se diseñó una **Matriz de Evaluación**<sup>2</sup> que fue consensuada con CG y CO, estableciéndose en la misma una *operativa* de los niveles de análisis a través de la siguiente relación:

**Cuadro 3. Operatividad del análisis.**



El diseño de la investigación evaluativa partió de la necesidad de obtener información válida sobre una serie de preguntas de evaluación aplicables a la intervención. Una vez definido el objeto de estudio y los sujetos participantes, se procedió al diseño de las guías de entrevistas a partir de información documental analizada previamente.

<sup>2</sup> Ver anexo 1 informe preliminar donde se desarrolla plan de trabajo y cronograma

– **Técnicas de investigación**

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

- **58 Entrevistas.** (Entre personal Directivo, técnico del Programa, técnico de entidades colaboradoras: Alcaldías, Centros de Salud, Líderes y Líderesas comunitarias, Población de las comunidades)
- **10 Grupos de conversatorios - Focales.** (desarrollados principalmente con titulares de derechos).
- **1 Reunión de contraste en terreno.**
- **1 Reunión de presentación de resultados.**

*(Ver anexo 2 relación de entrevistas, grupos y talleres).*

– **Fases y Calendario de Trabajo:**

**1. Fase de Trabajo de Gabinete y extracción de necesidades informativas: del 19 de septiembre al 13 de octubre**

Durante este período se trabajó con la documentación facilitada en los términos de referencia, la cual fue analizada y utilizada para el diseño del plan de trabajo y para una preparación básica de los contenidos de las entrevistas y grupos focales

A su vez, durante estos días se llevaron a cabo dos reuniones, una con el Comité Operativo (19 de septiembre 2014) y otra con el Comité de Gestión (29 de septiembre 2014), los cuales fueron establecidos como órganos representativos para la gestión de la evaluación, donde se facilitó parte de la documentación requerida.

Como productos de esta fase se concretó:

**Plan de trabajo:** Se definieron en acuerdo con los CG y CO, los proyectos a analizar (6 proyectos pertenecientes a la ANDA y 4 proyectos pertenecientes al FISDL), así como la identificación de actores clave, cronograma de trabajo, ajuste de preguntas de evaluación y documentos base para el análisis. (Ver anexo 1 Informe preliminar).

Los proyectos seleccionados para la visita fueron los siguientes:

**Tabla 1. Proyectos ANDA.**

N°	Departamento/Municipio Comunidad
	<b>Departamento de Santa Ana, Municipio de Santa Ana</b>
1	Britania, Las Marías
	<b>Departamento de San Salvador, Municipio de Mejicanos</b>
2	Mejicanos
	<b>Departamento de la Libertad. Municipio de San José Villanueva</b>
3	San José Villanueva
	<b>Departamento de San Miguel, Municipio de San Jorge</b>
4	San Jorge
	<b>Departamento de San Vicente, Municipio de Tecoluca</b>
5	El Playón
	<b>Departamento de Usulután, Municipio de Jiquilisco</b>
6	Roquinte

**Tabla 2. Proyectos FISDL.**

N°	Departamento/Municipio Comunidad
	<b>Departamento de Ahuachapán, Municipio de Jujutla</b>
1	Las Mesas
	<b>Departamento de Cabañas. Municipio de Tejutepeque</b>
2	Concepción
	<b>Departamento de Cabañas, Municipio de Tejutepeque</b>
3	El Zapote
	<b>Departamento de la Paz, Municipio de San Antonio Masahuat</b>
4	San José la Loma

## **2. Fase de trabajo de campo.** Del 13 de al 27 de octubre

La coordinación a nivel de campo fue facilitada por las instituciones ejecutoras. Durante estas semanas se lleva a cabo el trabajo de campo en las zonas de intervención del Programa. Es de destacar la disponibilidad e involucración activa de todos los participantes en el proceso de evaluación de terreno, lo que ha permitido completar la mayor parte de la agenda prevista y el éxito de las convocatorias realizadas. Durante las mismas se mantuvo contacto con titulares de obligaciones: representantes de las Alcaldías, Unidades de Salud, titulares de responsabilidades: Organizaciones comunitarias y titulares de derechos: personas de las comunidades usuarias de los sistemas de agua y saneamiento

Se aplicaron las herramientas establecidas (entrevistas, grupos focales, conversatorios y observación directa), así como se revisaron las fuentes de verificación.

### 3. Fase de Gabinete- elaboración del informe borrador del 31 de octubre al 23 de noviembre

En este período se comenzó a sistematizar la información recogida en terreno y como producto de la misma se obtuvo el borrador del informe de la evaluación, el cual fue remitido a la coordinación de la evaluación (el 23 de noviembre de 2014), con el objeto de su revisión y aporte de comentarios, los cuáles fueron incluidos y consolidados en el informe final de evaluación.

**Tabla 3. Fases de la evaluación.**

SEMANAS	FASES	ACCIONES	PRODUCTOS/RESULTADOS
3	DISEÑO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis documental</li> <li>- Mapa de actores</li> <li>- Matriz de Evaluación</li> <li>- Opciones y herramientas metodológicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe preliminar: Matriz de Evaluación consensuada, metodología, plan de trabajo, agenda, cronograma</li> </ul>
3	RECOPIACIÓN DE DATOS. Gabinete y fase de Campo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recopilación de datos según Matriz de Evaluación</li> <li>- Contraste y triangulación de datos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe de primeros avances: Presentación Taller de Contraste</li> </ul>
4	INFORMES. Transferencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis de datos</li> <li>- Contraste y validación de Resultados</li> <li>- Elaboración de documentos finales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe preliminar</li> <li>- Informe final</li> </ul>

### 1.3. PRESENTACIÓN EQUIPO DE TRABAJO.

En la composición del equipo de trabajo que **AID Social** seleccionó para el desarrollo de la evaluación se mantuvieron los siguientes criterios:

- Conocimiento específico del entorno de la cooperación al desarrollo y en aspectos de evaluación y sistematización de proyectos
- Conocimiento de la temática de intervención
- Conocimiento de las zonas de intervención y su contexto

Sobre la base de los mismos, se estableció un equipo de cuatro personas con perfiles complementarios todos ellos, con experiencia en cooperación al desarrollo y metodología evaluativa y de sistematización de proyectos, además del conocimiento de la realidad centroamericana.

→ **Luis Pemán. Coordinador y evaluador principal.**

Cuenta con experiencia en identificación, gestión y evaluación de proyectos en Centroamérica y principalmente en El Salvador. Formación post grado en desarrollo y medioambiente, y ha realizado diferentes manuales de cooperación y participado en más de 50 evaluaciones de proyectos y convenios.

→ **Oswaldo Nolasco. Especialista en desarrollo comunitario**

Ingeniero agrícola, con amplia experiencia en procesos de desarrollo comunitario en El Salvador y coordinación de proyectos de agua y saneamiento. Ha participado en diferentes evaluaciones de cooperación española.

→ **Jesús Olmedo Altamirano. Especialista en salud pública en proyectos de agua y saneamiento**

Ingeniero sanitario con Maestría en Salud Pública y Especialización en Formulación, Evaluación y Administración de Proyectos de Inversión. Más de 20 años de experiencia en gestión y evaluación de proyectos de agua y saneamiento.

→ **Fanny Zerón Betancourth. Evaluadora Jr. en proyectos de infraestructura de agua y saneamiento**

Ingeniera civil y Maestría en Manejo Integral del Agua. Más de 10 años de experiencia en desarrollo de proyectos de ingeniería en el ámbito de la cooperación.

## 1.4. CONDICIONANTES Y LÍMITES DEL ESTUDIO REALIZADO

Durante el proceso evaluativo en terreno se ha podido cumplir con la **agenda establecida**<sup>3</sup>, realizándose ajustes al plan de trabajo inicial sobre la base de las posibilidades logísticas de las instituciones ejecutoras y la disponibilidad de las personas requeridas para las entrevistas y grupos focales previstos. Estos ajustes no han supuesto **ningún tipo de condicionante**,

---

<sup>3</sup> Ver anexo agenda definitiva

ya que dentro de la agenda, existían días destinados a este fin que permitieron adaptarse a los cambios de última hora. Como único aspecto a señalar fue la imposibilidad de realizar las entrevistas con la representante del VMRRE por dificultades de coordinar su agenda con la visita de evaluación.

En lo referente al **personal entrevistado en las visitas de campo** señalar, a nivel general, que en algunos casos éste no estuvo vinculado al programa desde el inicio, puesto que hubo rotación de personal, o por la ausencia de la persona vinculada al proyecto en el momento de la evaluación, por lo que la información proporcionada fue complementada con el personal del equipo de gestión, o con la información descrita en los informes.

Es de **agradecer el apoyo recibido por parte del equipo de la ANDA y FISDL**, tanto para el acceso a la información, como para la realización de las entrevistas y el apoyo logístico, así como la accesibilidad dada por las **instituciones entrevistadas**, facilitando la participación en las entrevistas de personal técnico y político.

## 2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

---

En el índice de Desarrollo Humano 2012 (IDH). El Salvador se encuentra en la posición 107 en relación a 187 países clasificados, lo que lo ubica en el grupo de países de Desarrollo Humano Medio, al igual que Honduras (120), Belice (96) y Guatemala (133). En el IDH 2011, El Salvador ocupaba la posición 106.

Haciendo un balance de la trayectoria que ha tenido el país en materia de desarrollo humano, se encuentra que, medido por el Índice de Desarrollo Humano, El Salvador ha mostrado una tendencia ascendente desde 1980 hasta el 2012. El país muestra un aumento del 44% que equivale a un incremento anual promedio de 1.2%<sup>4</sup>.

Por lo que respecta al cumplimiento de **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**, y en concreto a la *Meta 7.C: Reducir a la mitad, para el 2015, el porcentaje de personas sin acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento*, según lo analizado en el **3° informe de avance de los ODM El Salvador**, a nivel nacional se ha cumplido con el indicador de porcentaje de población con acceso a fuentes de agua mejorada, que se reportaba en 91.1 % para 2011, y la meta establecía 80.5 % para 2015. Sin embargo, para el área rural todavía el porcentaje es de 80.9 % (DIGESTYC, 2011).

Si se analiza el indicador de los **hogares que tienen acceso a agua** mejorada por conexión domiciliar en 2011, se encontraba en 72 %, y la meta es de 71.1 % para 2015, lo cual muestra que ya se cumplió. Pero la aspiración de El Salvador es que a ninguna familia le falte el agua potable con conexión intradomiciliar, por lo que el esfuerzo continúa, especialmente para el área rural en la que solo el 52.6 % (DIGESTYC, 2011) está cubierta.

En relación con el porcentaje de **hogares con acceso a saneamiento mejorado**, la meta para 2015 es de 89 %, aunque para 2011 ya se reportaba el 96.2 %. No obstante, el acceso a saneamiento mejorado con conexión domiciliar (hogares que cuentan con inodoro, fosa séptica o letrina privada) ha llegado al 80.2 % en 2011, y en el área rural apenas al 64.8 %.

El progreso a través del tiempo ha sido muy importante y, en esencia, los indicadores de esta meta están cumplidos, sin embargo existe un espacio para mejora tanto en el área rural como en los asentamientos urbanos precarios (AUP).

---

<sup>4</sup> fuente: <http://www.pnud.org.sv/2007/content/view/1566/168/>

Por otra parte, en el ODM 6 se encuentra un incremento importante en enfermedades diarreicas, lo que indica que falta mejorar la calidad del agua y, de seguro, las prácticas y los hábitos higiénicos saludables, lo cual debe ser un componente que acompañe los proyectos de infraestructura física de agua y saneamiento.

Dentro de este contexto y marco de mejora en las áreas rurales así como en las áreas periurbanas, se enmarca el Programa objeto de evaluación, el cual a modo de resumen presenta las siguientes características y lógica de intervención.

**Tabla 4. Resumen Programa.**

<b>Nombre del Programa</b>	Infraestructura en Agua Potable y Saneamiento básico en áreas periurbanas y rurales de El Salvador	<b>Código</b>	SLV-001-B
<b>Entidad Beneficiaria</b>	– Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados- ANDA		
<b>Entidad Ejecutora</b>	– Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados- ANDA y Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local- FISDL.		
<b>Tipo de Proyecto</b>	– Infraestructura Social		
<b>Línea de actuación FCAS</b>	– Inclusión social y lucha contra la pobreza, género y desarrollo, sostenibilidad ambiental.		
<b>Titulares de derecho</b>	– 60.000 personas, 50.000 de áreas peri-urbanas y 10.000 de áreas rurales		
<b>Área geográfica de intervención</b>	– Nivel Nacional		
<b>Presupuesto total</b>	– 20.297.699,59 EUR/29.100.805,66 \$		
<b>Aporte FCAS</b>	– 16.238.159,68 EUR/23.280.644.53 \$		
<b>Contrapartida Nacional</b>	– 5.820.161,13 \$		

**Tabla 5. Lógica de intervención.<sup>5</sup>**

<b>OBJETIVO DEL PROYECTO</b>	Mejorar los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico en áreas rurales y periurbanas clasificadas en situación de pobreza, a través de la introducción, mejora, rehabilitación y/o ampliación de los sistemas, así como del fortalecimiento de las instituciones ejecutoras.	
<b>INDICADORES DEL OBJETIVO</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incremento de 50.000 nuevos beneficiarios en las AUP de las zonas periurbanas del país, en servicio de agua potable y saneamiento.</li> <li>- Incremento de 10.000 nuevos beneficiarios en las comunidades de pobreza extrema alta de las zonas rurales del país, en servicio de agua potable y saneamiento.</li> <li>- Sistemas funcionando normal y correctamente sobre la base de N° de sistemas construidos.</li> </ul>		
<b>COMPONENTE</b>	<b>PRODUCTOS ASOCIADOS</b>	<b>INDICADORES</b>
<b>INFRAESTRUCTURA EN AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN ÁREAS PERIURBANAS Y RURALES DE EL SALVADOR</b>	50,000 personas ubicadas en zonas periurbanas precarias del país, cuentan con servicio de agua potable y saneamiento al término del programa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Al menos 10.000 hogares beneficiados con sistemas de agua potable, al final del proyecto.</li> <li>- 75% de los sistemas de agua potable intervenidos proveen agua potable en cantidad, calidad y continuidad, según normativa, al final del proyecto.</li> <li>- 100% de los sistemas de agua intervenidos contarán con micro-medición, al final del proyecto.</li> <li>- 100% de la población objeto de las intervenciones, con acceso a por lo menos 80 litros de agua por día de una fuente de agua mejorada.</li> <li>- 10,000 hogares beneficiados con saneamiento implementando soluciones técnicamente adaptadas al entorno técnico, económico y social.</li> <li>- 100% de la población objeto de las intervenciones, con acceso a saneamiento.</li> </ul>
	10,000 nuevos beneficiarios en las comunidades de pobreza extrema alta en las zonas rurales del país, en servicio de agua potable y saneamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2.000 hogares beneficiados con sistemas de agua potable, al final del proyecto.</li> <li>- 75% de los sistemas de agua potable intervenidos proveen agua potable en cantidad, calidad y continuidad, según normativa, al final del proyecto.</li> <li>- 100% de los sistemas de agua intervenidos contarán con micro medición, al final del proyecto.</li> </ul>

<sup>5</sup> expresada en formato de Marco de Resultados, dado que ha sido la establecida para valorar las tendencias de los resultados

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 80% de juntas de agua aplican durante el primer año de funcionamiento el plan de sostenibilidad de acuerdo a lo establecido.</li> <li>- 70% de los beneficiarios incrementan el consumo de agua potable y almacena el agua en condiciones adecuadas al final del proyecto.</li> <li>- 5% de disminución en incidencias de enfermedades gastrointestinales en niños menores de 5 años al final del proyecto.</li> </ul>
--	--	---

COMPONENTE	PRODUCTOS ASOCIADOS	INDICADORES
<b>FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES EJECUTORAS.</b>	Se ha capacitado al menos a 80 técnicos de las diferentes Gerencias Regionales de ANDA en mejores prácticas para la gestión, administración, operación y mantenimiento de sistemas de agua potable y saneamiento al término del programa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de capacitación ejecutado en un 100%.</li> <li>- 100% del personal capacitado, evaluado positivamente a la finalización de la capacitación.</li> <li>- Las cuatro gerencias regionales de ANDA son fortalecidas con herramientas y equipos para operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento, incrementando un 5% las intervenciones en los sistemas.</li> </ul>
	Fortalecimiento de las capacidades Institucionales para la gestión, administración, operación y mantenimiento de los sistemas de Agua Potable y Saneamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El FISDL cuenta con al menos tres productos que mejoran y permiten un mayor impacto en sus intervenciones.</li> <li>- FISDL cuenta con dos documentos de evaluación al final del proyecto.</li> <li>- Se ha contratado personal adicional relacionado con la ejecución, seguimiento y desarrollo social de los proyectos.</li> </ul>
Indicadores comunes a ambos componentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 80% de los hogares pagan los servicios en el plazo establecido, al cierre del proyecto.</li> <li>- El 75% de la población beneficiaria percibe una mejora en su calidad de vida ligada al servicio de agua potable y saneamiento.</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 100% de las juntas de agua son registradas legalmente.</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 100% de las juntas de agua son capacitadas en la gestión administrativa y técnica.</li> </ul>	

### 3. RESULTADOS (RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN)

Para el desarrollo de la valoración de los ámbitos de análisis establecidos, el equipo de evaluación se ha guiado por las preguntas de evaluación consensuadas en el informe preliminar, las cuales se han vinculado con los criterios de evaluación que corresponden a los intereses y necesidades informativas de los diferentes actores involucrados en la presente evaluación.

En el siguiente apartado, y en base a la metodología de evaluación establecida, se da respuesta a dichas preguntas para cada nivel de análisis.

#### 3.1 ANÁLISIS DEL DISEÑO.

Nos centraremos en el análisis del modo en que se concibió el Programa, la vigencia y validez del diseño del proyecto desde su elaboración original, la relevancia del diseño del proyecto de acuerdo con el marco estratégico y política global del FCAS/AECID así como su adecuación a los colectivos meta.

Por ello esta dimensión se vincula con el criterio de **PERTINENCIA** el cual se analiza en base a las siguientes preguntas:

##### 3.1.1. ¿En qué medida el Programa sigue reflejando las prioridades nacionales? ¿Cómo se inserta el Programa en las políticas públicas de El Salvador?

A la hora de diseñar el Programa SLV-001-B, se observa que se han tenido en cuenta diferentes ámbitos de análisis para incorporar las prioridades de la población perteneciente a los grupos más vulnerables, así como las prioridades del país basadas en el **Plan Quinquenal 2010-2014 (PQ)**. La línea temporal del proceso de diseño ha sido la siguiente:

**Cuadro 4. Línea temporal.**



De acuerdo a los resultados contenidos en la **“Propuesta para un Programa de Pobreza Urbana en El Salvador” (PNUD 2009)**, los asentamientos rurales se consideraban hasta hace poco como el epicentro de la pobreza en El Salvador, las mediciones realizadas mostraban que la pobreza rural era más grave y más generalizada que la pobreza urbana. No obstante, los resultados del **“Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social”<sup>6</sup>**, han identificado 2.508 asentamientos urbanos precarios con un total aproximado de 2.005.681 personas, que representa el 55,7% de la población urbana del país.

En **junio del año 2009 el Gobierno de El Salvador (GOES)**, diseña el Sistema de Protección Social Universal, con participación de diversas instituciones, entre ellas ANDA y FISDL, el cual tiene como principios básicos, el de universalidad, equidad, solidaridad y territorialidad; debiendo ampliarse además la cobertura de los servicios de agua, electricidad, saneamiento básico, mejoramiento de servicios de salud y educación a determinados municipios que se encuentran en condiciones de pobreza extrema, severa y alta.

Para el periodo **2009-2014** el GOES contempla un **proyecto de desarrollo nacional** (El Plan Quinquenal 2009-2014) que tiene como base la inclusión social, disminuir las desigualdades, y mejorar la calidad de vida de la población.

De acuerdo al Marco de colaboración entre el GOES y el Gobierno de España, en el año 2010 se ratifica por parte de ambos Gobiernos el **Marco de Asociación** para el Desarrollo entre El Salvador y España 2010-2014 (MAP), el cual entre sus resultados para apoyar el PQ en la cobertura de las necesidades básicas integra los siguientes: **Resultados 1.2. Fortalecidas las capacidades institucionales y los mecanismos interinstitucionales en áreas estratégicas de las políticas sociales en el ámbito de la reducción de la pobreza y la exclusión social de género** y **Resultado 1.3. Mejorada la dotación y la accesibilidad de la población en servicios sociales básicos**, en el cual se incluye la Ficha SLV 001 B.

En base a esta línea temporal **el Programa SLV-001-B está alineado con las políticas de desarrollo nacionales, así como dirigido a aquellas poblaciones más vulnerables** identificadas en el Mapa de la Pobreza de El Salvador, las cuales y en el marco de las políticas de rehabilitación y reconstrucción post emergencia de los efectos generados por la depresión tropical 12-E, fueron complementadas con dos comunidades (El Playón e Isla Méndez) previa aprobación de la no objeción para reorientar los recursos para atender a la población afectada por la tormenta, contribuyendo a mejorar la cobertura en agua y saneamiento de un total de 50.000 personas en el ámbito de asentamientos urbanos precarios (AUP) y 10.000 en el ámbito rural.

---

<sup>6</sup> Publicado por FLACSO, MINEC y PNUD, San Salvador, El Salvador 2010.

### 3.1.2. ¿Sigue siendo pertinente el Programa tal y como fue aprobado o es necesario reformularlo dados los cambios en el contexto? ¿Qué aspectos deberían reconsiderarse y en qué dirección?

A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años por el GOES a través de la ANDA y FISDL en **mejorar los accesos de cobertura de agua y saneamiento a nivel nacional**, los datos reflejados en la **Encuesta de Hogares Propósitos Múltiples 2013** ponen de manifiesto que **aún queda camino por recorrer**. En este sentido en dicha encuesta se señala que el porcentaje de población (urbana y rural) con **acceso a agua** (a través de conexión domiciliar, cantareras y pilas públicas) es del **86,3%**. Y en el caso de **acceso a saneamiento** (urbano y rural) el porcentaje de población global es de **93,2%**.

Así mismo y como se ha citado en apartados anteriores, el **3° informe de avance de los OMD de El Salvador**, señala que el indicador de los **hogares (rurales y urbanos) que tienen acceso a agua** mejorada por conexión domiciliar en 2011, se encontraba en 72 %, y la meta es de 71.1 % para 2015, lo cual muestra que ya se cumplió. Pero si lo vemos de forma desglosada, en el área rural sólo 52.6% (DIGESTYC, 2001) está cubierta por lo que el esfuerzo se debe mantener. En relación con el porcentaje de **hogares con acceso a saneamiento mejorado**, la meta para 2015 es de 89 %, aunque para 2011 ya se reportaba el 96.2 %. No obstante, el acceso a saneamiento mejorado con conexión domiciliar (hogares que cuentan con inodoro, fosa séptica o letrina privada) ha llegado al 80.2 % en 2011, y en el área rural apenas al 64.8 %.

Estos datos consolidan la pertinencia de la intervención en lo referente a las necesidades de las poblaciones.

**Tabla 6. Resumen cobertura Encuesta de Hogares Propósitos múltiples.**

CONCEPTO	% DE COBERTURA
<b>AGUA URBANA</b>	<b>93,9</b>
POBLACIÓN CON CONEXIÓN DOMICILIAR	85,6
POBLACIÓN SERVIDA CON CANTARERAS Y PILAS PÚBLICAS	2,1
<b>AGUA RURAL</b>	<b>72,2</b>
POBLACIÓN CON CONEXIÓN DOMICILIAR	59,4
POBLACIÓN SERVIDA CON CANTARERAS Y PILAS PÚBLICAS	12,9
<b>COBERTURA GLOBAL DE AGUA<sup>7</sup></b>	<b>86,3</b>
	<b>% DE COBERTURA</b>

<sup>7</sup> Respecto a población total país.

<b>SANEAMIENTO URBANO</b>	<b>97,3</b>
HOGARES QUE CUENTAN CON SERVICIO SANITARIO <sup>8</sup>	97,3
<b>SANEAMIENTO RURAL</b>	<b>85,7</b>
HOGARES QUE CUENTAN CON SERVICIO SANITARIO	85,7
<b>COBERTURA GLOBAL DE SANEAMIENTO<sup>9</sup></b>	<b>93,2</b>
<b>DÉFICIT</b>	<b>%</b>
<b>COBERTURA AGUA GLOBAL</b>	<b>13,7</b>
<b>COBERTURA SANEAMIENTO GLOBAL</b>	<b>6,8</b>

A su vez señalar que el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (**FCAS**), a través de otros proyectos, está contribuyendo a aspectos relevantes dentro de la Gobernabilidad como a la normativa sobre la gestión de los recursos naturales: Ley de agua. Trabajando de forma directa con el Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales (MARN) en un aspecto clave como es la regularización del recurso hídrico: Proyecto SLV-041-B, que tiene entre sus objetivos fortalecer la gestión integral del recurso Hídrico (GIRH), con la creación de “Planes de GIRH” en cuencas hidrográficas prioritarias.

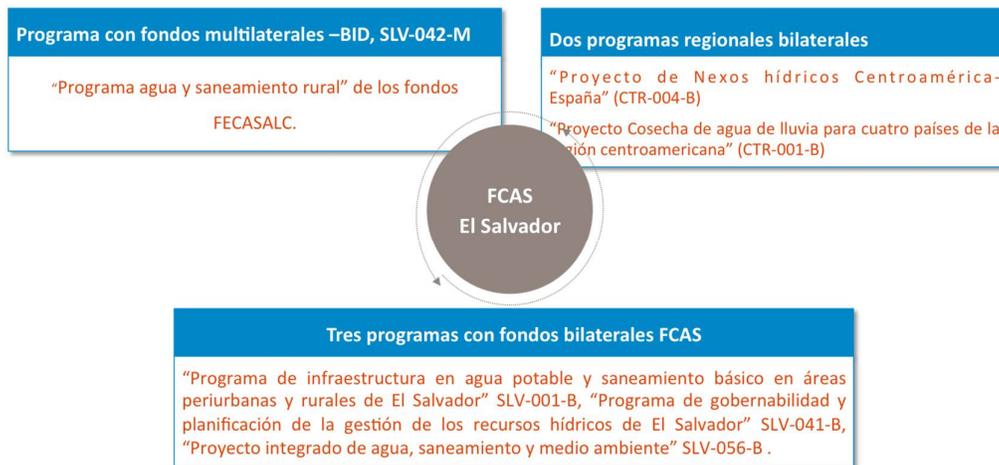
### 3.1.3. ¿Existe diálogo y armonización entre las instituciones nacionales y los diversos actores de desarrollo?

Desde **una visión global**, el **FCAS** a través de los 6 programas (cuadro.5) que se ejecutan en El Salvador ha promovido, en cierta medida, **una mayor integralidad y armonización** entre las instituciones nacionales implicadas en su gestión, destacándose en el análisis realizado como aspectos más positivos los siguientes:

- Un **mayor diálogo** entre actores, a través de la coordinación conjunta para el diseño de las intervenciones.
- Mayor **conocimiento mutuo** de sus líneas de acción y aspectos de sinergias entre ellas mediante la planificación de los Programas.
- Una **interacción más integral** desde diferentes ámbitos de acción: STP, MRREE, Salud, Medioambiente, Gobernabilidad por medio de la ejecución conjunta de los proyectos y Programas.

<sup>8</sup> El dato de cobertura de saneamiento que aparece en la encuesta solo mide la población con acceso a servicio sanitario: sanitario inodoro a alcantarillado, inodoro a fosa séptica, inodoro común a alcantarillado, inodoro común a fosa séptica, letrina privada, letrina común, letrina abonera privada, letrina abonera común, letrina solar privada, letrina solar común

**Cuadro 5. Programas FCAS.**



A pesar de los aspectos positivos mencionados referentes al **acercamiento** a nivel institucional, también se señala e identifica por los diferentes actores entrevistados, la necesidad de **fortalecer aspectos de armonización entre entidades**, principalmente aquellos dirigidos a cuestiones como permisos, requerimientos normativos, factibilidades de los proyectos, etc., ya que en algunos casos éstos son ejecutados a posteriori y no en las fases del ciclo del proyecto que le corresponden, como por ejemplo los estudios de impacto medio ambiental requeridos por el MARN, los cuales son realizados, en el caso de ANDA, una vez que el proyecto de construcción está en ejecución y no en la fase previa de factibilidad de la intervención.

A este respecto **se han realizado algunos avances** como el modelo de atención conjunto a comunidades, realizado entre ANDA y FISDL, así como el Convenio 2010 ANDA y FISDL para dar asistencia en proyectos transferidos por FISDL a ANDA, los cuales en el caso de los proyectos que serán transferidos a ANDA por parte del FISDL, desde su fase de diseño han promovido una coordinación interinstitucional, en el sentido que el FISDL envía a ANDA los diseños y detalles técnicos del proyecto, para conseguir su visto bueno en función de los requerimientos técnicos ya estipulados por el departamento técnico de ANDA.

Sobre este punto señalar que debido a que los proyectos aún están en ejecución, no se ha concretado un traspaso definitivo, aunque sí ha habido acercamientos institucionales para determinar el proceso, siendo las comunidades conocedoras de este cambio de gestión, lo que les ha generado cierta incertidumbre por dos razones, la primera relacionada con el pliego tarifario, ya que no hay una certeza de lo que tendrán que pagar por el servicio, ya que presumen que ANDA podría definir tarifas altas, y la segunda razón, está centrada en

que algunas familias de las comunidades, no poseen una escritura de propiedad de los terrenos donde habitan, y conocen que ANDA, exige este pre requisito para poder conectarse a la red, situación paradójica con las acciones de ANDA al iniciar proyectos en terrenos sin legalizar como se indica en otros apartados del presente informe. La incertidumbre que genera a las familias el traspaso, pudiera disminuir si se aclararan a las comunidades mediante una Asamblea General los puntos mencionados; se considera que cuanto más información se facilite a los/as titulares de derechos, mayor será el grado de seguridad que expresarán sobre el proceso de gestión futuro.

Sin duda estos pasos son relevantes pero se necesita continuar con los esfuerzos de armonización de cara a cumplir con la normativa y agilizar procesos.

Por otro lado, a través de la próxima firma (en previsión) del **Convenio ANDA-MINSAL**, se pretende dar participación a un actor relevante y de gran importancia para la coordinación en lo referente al cumplimiento de la normativa sanitaria en agua y saneamiento y de esta forma contribuir a garantizar la calidad del servicio; se considera que esta alianza debe ser consolidada y a través de la misma incluir el MINSAL como un agente más dentro del Programa.

Por lo que respecta a **otros actores de desarrollo** destacar la **participación de las** Municipalidades, las cuales principalmente en los proyectos ejecutados por el FISDL son coparticipes en la identificación y ejecución de las intervenciones, dándose esta participación desde antes de la formulación del proyecto, ya que estas intervenciones forman parte de los planes de desarrollo de sus comunidades, promoviendo desde la plataforma de Cabildos Abiertos, su financiación ante otras instituciones o programas que cuenten con el suficiente respaldo económico para poder ejecutarlos.

En el caso de los proyectos ejecutados por **ANDA**, la **participación municipal** ha estado centrada en la realización de actividades puntuales: presentando las necesidades ante las Gerencias Regionales, gestionando la legalización de los terrenos de las estaciones de bombeo o tanque de distribución y en la aprobación de permisos de su competencia (rompimiento de calles). Cada representante de las Alcaldías consultadas (supervisores, promotores, concejales) coincide en la baja participación que han tenido, pero reconocen la importancia de la intervención hacia las familias beneficiadas y el desarrollo de sus comunidades.

Un aspecto a destacar, es que en el momento de la evaluación, se ha evidenciado que hay **procesos de legalización y/o transferencia** hacia la ANDA que se encuentran en trámite, es decir, que existen procesos que incluyen a terceros, como el caso de las Alcaldías municipales, traduciéndose en que las obras se han iniciado y finalizado sin contar con documentos

legales que aseguren que la inversión no ha sido realizada en terrenos privados. Estos casos son variables, ya que en algunos proyectos las municipalidades adquirieron los terrenos para transferirlos a la ANDA, en otras situaciones, los procesos pueden conllevar más riesgo, específicamente cuando los proyectos están ubicados en lotificaciones privadas, en donde los trámites de legalización de las zonas verdes conllevan procesos de legitimación que implican a las ADESCOS, las que a su vez deben transferir dichas zonas a ANDA. El aspecto a considerar es que se destinan recursos para un proyecto, sin tener la certeza que los terrenos serán legalizados a favor de la ANDA en futuro no determinado.

Continuando con el **análisis de la participación de otros actores de desarrollo**, destacar en lo referente a las **Organizaciones de la Sociedad Civil – OSC** (Foro del Agua, ONG,s) que su participación ha sido escasa, no integrándose a estas organizaciones en un espacio de coordinación, armonización de estrategias y colaboración efectiva, el cual se contempla (como una posibilidad) dentro del Comité Técnico Interinstitucional (CTI), que contribuya a facilitar un acercamiento de las instituciones ejecutoras, en especial Gerencias Regionales de la ANDA a las zonas rurales, dado el cierto nivel de resistencia que existe en el ámbito comunitario sobre la implicación de ANDA en sus sistemas de agua.

Paralelamente esta participación de las OSC podría contribuir, a través de la incidencia política, a mantener dentro de la agenda gubernamental la reivindicación sobre el derecho al agua de la ciudadanía.

### **3.1.4. ¿Se están considerando los aspectos transversales, en especial de género, en la intervención?**

El Programa en su diseño no presenta sensibilidad a **género**, principalmente en lo concerniente a objetivos, resultados e indicadores, echándose en falta en la formulación de los mismos componentes y/o variables que permitan explicitar los propósitos significativos del proyecto de cara mejorar los niveles de igualdad entre los hombres y las mujeres usuarias del sistema de agua.

Por lo que respecta a la existencia de **diagnósticos comunitarios sensibles a género** en los proyectos de intervención, destacar que las líneas de base establecidas por cada institución contemplan:

- **Desagregación** de Titulares de Derechos por sexo.
- Ítems referentes a cuestiones **medioambientales y gestión de residuos**.
- En el caso del FISDL, aspectos sobre figura familiar que realiza el **acarreo del agua**.

Sin embargo **adolecen en ambos** casos de una mayor integración de aspectos específicos de género como:

- **Participación** equitativa de hombres y mujeres en la gestión de agua (Comités de agua potable -CAP, mantenimiento,...).
- Existencia de **estereotipos u obstáculos** para la participación de mujeres.
- **Uso diferenciado** del agua, hombres – mujeres, en el trabajo doméstico.

De igual manera ocurre con la visualización del **Enfoque Basado en Derechos Humanos** (EBDH) en el proyecto, el cual no se identifica explícito a nivel de objetivos e indicadores y no integra como ya se mencionó entre sus resultados, un trabajo específico con Titulares de Responsabilidades como OSC, las cuales pueden tener un papel importante a la hora de promover la consciencia de la población entorno al derecho al agua y crear una base social que sujete y de coherencia a las políticas públicas.

En la misma línea está el **enfoque medioambiental**, donde posibles efectos promovidos por la intervención no quedan recogidos en la lógica de intervención a través, al menos, de indicadores .

En un análisis de la integración de los enfoques transversales a nivel de la ejecución, destacar que en ambas instituciones se cuenta con **metodologías y guías con contenidos adecuados**<sup>9</sup> para la incorporación del enfoque de género y participación a lo largo del ciclo del proyecto, así como aspectos de sostenibilidad ambiental y promoción de higiene.

Es de destacar, en este sentido, **la utilización de metodología SARAR**<sup>10</sup> que permite acercar estos mensajes a la totalidad de la población. Así como la intervención en centros escolares (caso de ANDA) con el objeto de inculcar en niños/as la sensibilidad hacia el recurso agua y adquisición de hábitos higiénicos adecuados.

Sobre la implementación y apropiación de estos enfoques en la muestra de los proyectos visitados podemos señalar lo siguiente, ambas instituciones cuentan con equipos humanos (Equipo de Educación en ANDA y ADL en el caso de FISDL) que están implementando en cierta medida los enfoques transversales, aunque existen aspectos claves que se deben retomar. En este sentido y sobre el **enfoque de género** señalar:

---

<sup>9</sup>“Guía de Gestión para Proyectos y Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en el Sector Rural” –Modelo de País–.

<sup>10</sup> <http://www.sarar-t.org/index.php/metodologia-sarar>

<p><b>Como aspecto común a proyectos ejecutados por ambas entidades</b></p>	<p>Que en los procesos de capacitación, la presencia de las mujeres es más notoria. En la mayoría de las comunidades visitadas, el hombre tiende a delegar esta responsabilidad sobre las mujeres, ya que considera que este rol le compete específicamente a las mujeres, ya que son ellas las que pasan la mayor parte de su tiempo en los hogares.</p> <p>Es por ello que se hace necesario por ambas instituciones realizar un seguimiento de la evolución de la implicación y participación de hombres y mujeres de la comunidad, con el objeto de que ésta sea paritaria y no refuerce la idea de roles diferenciados.</p>
<p><b>En el caso de los proyecto ejecutados por ANDA</b></p>	<p>Por su dinámica de ejecución prevalecen más los criterios técnicos que los sociales, no fomentándose una participación equitativa que permita promover un empoderamiento en las personas con menos poder o capacidad de influencia en la comunidad (mujeres, jóvenes, madres solas, viudas, etc.).</p> <p>Por otra parte, aunque en algunos proyectos se contó con la participación de la mujer para la recolección de información o la supervisión de las obras del personal de ANDA, en lo que respecta a actividades vinculadas con la dotación de infraestructuras, éstas fueron en su mayor parte ejecutadas exclusivamente por los hombres, a través de mano de obra no calificada contratada en la comunidad.</p>
<p><b>En el caso de los proyecto ejecutados por FISDL</b></p>	<p>Al tratarse de proyectos con gestión comunitaria, en los procesos de organización de la comunidad se cuenta en gran medida con comités existentes, o en caso necesario se crean nuevos. En ambos casos se está promoviendo el equilibrio paritario en su integración, promoviéndose desde los equipos de trabajo la integración y participación de la mujer tanto en procesos iniciales del proyecto como en la ejecución de las obras (mano de obra no calificada)</p>

De lo señalado se concluye que aunque a nivel ejecución se están dando pasos, desde los equipos de trabajo de ANDA y FISDL, para la integración del enfoque de género, éste debe ser reforzado y supervisado a través del fomento de una mayor participación de los hombres en los procesos de capacitación, así como velar por el cumplimiento, por parte de las empresas constructoras, de tener en cuenta en la contratación de mano de obra no calificada a mujeres de la comunidad.

En lo referente al derecho al agua, la temática está contemplada durante la ejecución de los proyectos, aunque su implementación en el momento de la evaluación es incipiente, como aspectos generales y comunes referidos al cumplimiento del derecho podemos señalar que:

<b>Información</b>	<p>Los/as titulares de derechos conocen, de una u otra forma que tienen derecho al servicio de agua, saneamiento, etc., pero carecen de un peso organizativo y del acompañamiento suficiente para poder ejercer este derecho y que puedan de una otra forma ser atendidos, como consideran en sus demandas. Esto se ve más debilitado al no contar con una ley del agua que defina los roles de cada uno de los involucrados en cada una de las temáticas. Se considera que la existencia de una ley general de agua actualizada favorecerá el empoderamiento de las comunidades hacia la protección del recurso, dotando a las comunidades de protagonismo y control sobre el uso racional del agua en el país.</p>
<b>Accesibilidad</b>	<p>Las instalaciones y servicios de agua y saneamiento están en el interior de cada hogar, institución educativa y lugar de trabajo implicando la garantía de la seguridad física de los usuarios.</p> <p>Mencionar en este apartado que la mayor parte de las letrinas construidas no presentan o contemplan elementos que permitan una adecuada accesibilidad de las personas con movilidad reducida a dicho servicio.</p>
<b>Disponibilidad</b>	<p>El programa está priorizando la disponibilidad de agua para uso personal y doméstico, consiguiendo suministrar la cantidad establecida en los indicadores del Programa (80L/persona/día), pero el suministro no es continuo ofreciéndose una media de 14,6 horas/día.</p> <p>En el caso del proyecto del FISDL de Las Mesas, cuya gestión es comunitaria, el suministro es de 24 horas, existiendo en época estival una reducción del mismo por disminución de la cantidad de agua de la fuente.</p>
<b>Calidad</b>	<p>Se están contemplando los parámetros de calidad del agua a partir de análisis de muestras considerando lo establecido en la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 13.07.01:08 Agua Potable (segunda actualización); también se realizan acciones de concienciación a través de capacitaciones realizadas por el Equipo de Educación de ANDA y FISDL en las comunidades de cara a un uso seguro del agua y promoción del saneamiento.</p>
<b>Participación</b>	<p>No se ha promovido de una manera continua que todos/as los/as titulares pudieran participar en todas las fases del proyecto, de forma activa y plena para poder considerar sus ideas, sugerencias y opiniones, así como conocer los alcances y costes de los proyectos.</p> <p>Es de señalar que ANDA en su sitio web cuenta con un sistema de rendición de cuentas a los usuarios que permite el acceso a la información y establece mecanismos para poder demandar y reclamar a las personas con acceso a internet. (<a href="http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/administracion-nacional-de-acueductos-y-alcantarillados">http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/administracion-nacional-de-acueductos-y-alcantarillados</a>) Para el caso de la población que no tiene acceso a la red, existe la opción de la línea telefónica 915, que está siendo utilizada por los/as usuarios/as para interponer reclamos.</p>

A su vez en la página de ANDA se divulga información de los proyectos de la cooperación internacional, AECID y otras agencias de cooperación. ([http://www.anda.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=104&Itemid=275](http://www.anda.gob.sv/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=104&Itemid=275)) en el tema de agua.

En el caso del **enfoque ambiental** por lo que respecta a **ANDA**, los estudios de impacto ambiental, que son requeridos para los proyectos ejecutados, fueron gestionados como un requisito ambiental, más que teniendo una visión de conservación del recurso, por lo que las acciones de mitigación de corto, medio o largo plazo, no se han implementado de una forma sistematizada.

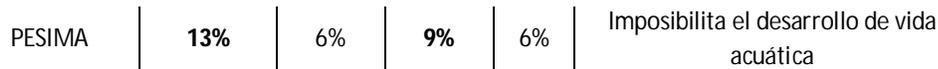
En referencia a los proyectos del **FISDL**, estos estudios han tenido otra aplicación, dado su componente rural y de gestión comunitaria, haciéndose más hincapié en un enfoque más integral y de sostenibilidad, evidencia de esto ha sido lo observado en el proyecto de Las Mesas (el cual está finalizado), donde se están aplicando las recomendaciones establecidas en el estudio, contando con la participación de la Municipalidad y alguna ONG independiente al proyecto (Agua Azul) en lo referente a medidas compensatorias de reforestación.

Un aspecto medioambiental a tener en cuenta sobre **la gestión del ciclo del agua en El Salvador**, es que el país no cuenta con una infraestructura de depuración de aguas residuales que complete de forma eficiente la gestión integral del recurso hídrico, muestra de ello son los resultados emitidos en el **Informe de la Calidad de Agua en los ríos de El Salvador, 2010<sup>11</sup>**, en el cual se señalan a modo de resumen los siguientes datos.

**Tabla 7. Calidad ambiental.**

CALIDAD AMBIENTAL	PORCENTAJE DE SITIOS				CARACTERISTICAS
	2006	2007	2009	2010	
EXCELENTE	0%	0%	0%	0%	Facilita el desarrollo de vida acuática
BUENA	17%	3%	0%	2%	Facilita el desarrollo de vida acuática
REGULAR	50%	45%	60%	65%	Restringe el desarrollo de vida acuática
MALA	20%	46%	31%	27%	Restringe el desarrollo de vida acuática

<sup>11</sup> [http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=1:noticias-ciudadano&id=822:resultados-del-informe-de-la-calidad-de-agua-en-los-rios-de-el-salvador-2010&Itemid=227](http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:noticias-ciudadano&id=822:resultados-del-informe-de-la-calidad-de-agua-en-los-rios-de-el-salvador-2010&Itemid=227)



**Al comparar resultados** para un período de 4 años, entre el 2006 y el 2010, se puede establecer que el porcentaje de sitios evaluados con calidad “buena”, según el índice de calidad (ICA) se redujo del 17 a 0%, lo cual indica que durante estos años ha existido una tendencia progresiva hacia el deterioro de la calidad ambiental del agua de los ríos.

El informe indica que una característica común de la contaminación, en casi la totalidad de los sitios evaluados, es la presencia de altas concentraciones de bacterias *coliformes fecales*, las cuales se convierten en un indicador de contaminación y que están estrechamente relacionadas con las condiciones de saneamiento básico existentes en las zonas de aporte.

Aunque se están dando pasos al respecto, como por ejemplo: en los casos en los que se ha instalado alcantarillado (Santa Ana), está previsto por el GOES/ANDA la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en un plazo de unos 3-5 años; se considera que estos aspectos de tratamiento de aguas residuales, **deben ser valorados por la OTC de cara a nuevos Programas del FCAS**, con el objeto de analizar la factibilidad de realizar intervenciones de depuración que contribuyan a cerrar la gestión integral del recurso hídrico y a disminuir la contaminación de las aguas continentales.

### 3.2. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA.

En este punto se analizará la adecuación de las estructuras organizativas y recursos técnicos de los titulares de obligaciones para la ejecución del Programa, (capacidades organizativas, institucionales y personales)

Para su análisis se ha vinculado este ámbito con el criterio de **EFICIENCIA**, el cual se hace operativo y se define a través de las siguientes preguntas de evaluación.

#### 3.2.1 ¿Los recursos humanos y técnicos empleados son suficientes para la adecuada ejecución del programa?.

→ SISTEMA DE GESTIÓN DEL PROGRAMA. RECURSOS HUMANOS.

En el **Reglamento Operativo del Proyecto** (ROP) se define la estructura organizacional para la ejecución del Programa siendo ésta la siguiente:

#### Cuadro 6. Estructura organizacional.

<p><b>GRUPO BILATERAL</b></p>	<p><b>Integrado por:</b> Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), Secretaría técnica de la Presidencia (STP), Ministerio de Hacienda (MH), ANDA, FISDL y la OTC de El Salvador. Se reúne una vez cada seis meses.</p> <p><b>Funciones:</b> seguimiento del Programa, revisar planes de visibilidad, comunicación y transparencia, hacer recomendaciones para la mejora en la gestión y ejecución.</p>
<p><b>COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL</b></p>	<p><b>Integrado por:</b> la STP quien ejerce la presidencia, VMREE, ANDA, FISDL y un representante de la OFCAS a título de observador. En este comité se podrá contar con la participación de OSC. Se reúne una vez cada dos meses.</p> <p><b>Funciones:</b> Garantizar la coordinación interna entre unidades de ANDA FISDL, y de estos con otras instituciones y organismos de cooperación.</p>
<p><b>EQUIPO DE GESTIÓN</b></p>	<p><b>Integrado por:</b> los equipos de gestión establecidos por las instituciones ANDA y FISDL, para la ejecución de los proyectos del Programa. Se reúnen de forma periódica en función de las necesidades, cuentan con el apoyo técnico de personal de la OTC vinculado al FCAS.</p> <p><b>Funciones:</b> desarrollar los aspectos operativos en las áreas administrativas, financiera y técnica de los proyectos.</p>

Profundizando en el **área operativa** del Programa (Equipo de Gestión), señalar que la **ANDA** como **ejecutora principal del Programa** se responsabiliza de la buena ejecución del Programa en términos de eficacia, eficiencia, transparencia, sostenibilidad, visibilidad, participación y buen uso de los recursos otorgados para su ejecución.

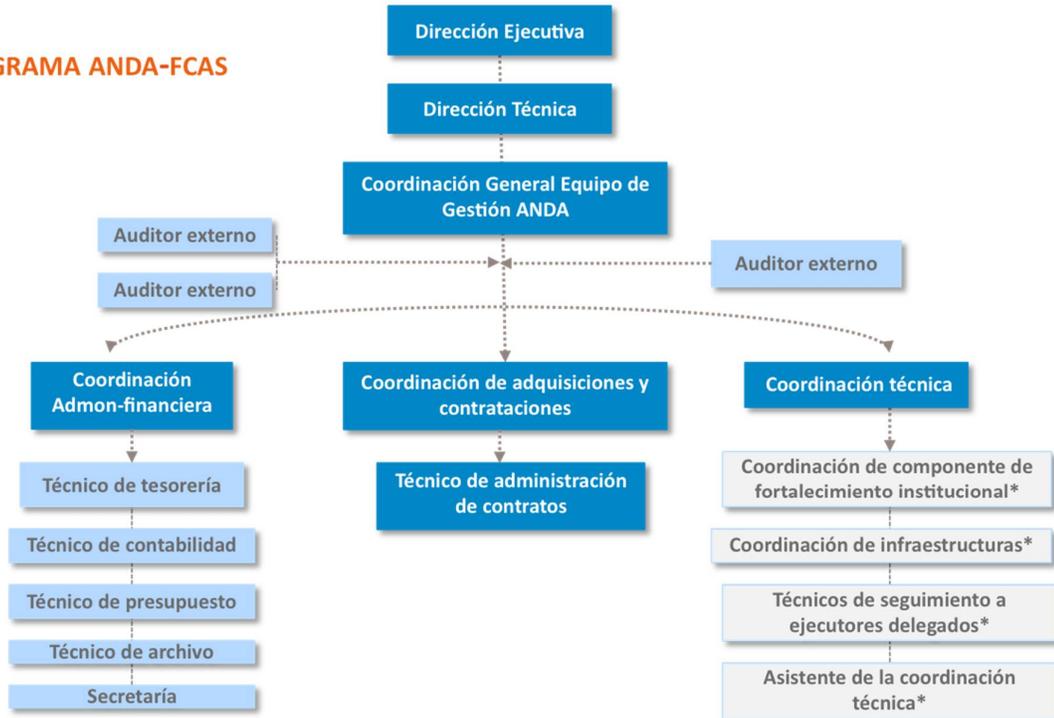
A su vez ejecutará directamente una parte del proyecto a través del **equipo de gestión** creado específicamente para tal efecto, así como ordenará los pagos y actuará como autoridad contratante.

Paralelamente ANDA **delega parcialmente la ejecución** del proyecto al **FISDL** en calidad de ejecutor del componente “Infraestructura en Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador”. Esta delegación se materializa mediante un **Convenio de Delegación** suscrito entre la ANDA y el FISDL, quien asume la delegación de ejecución y establece un equipo de trabajo, no específico, dentro de su estructura general como sujeto ejecutor de los proyectos.

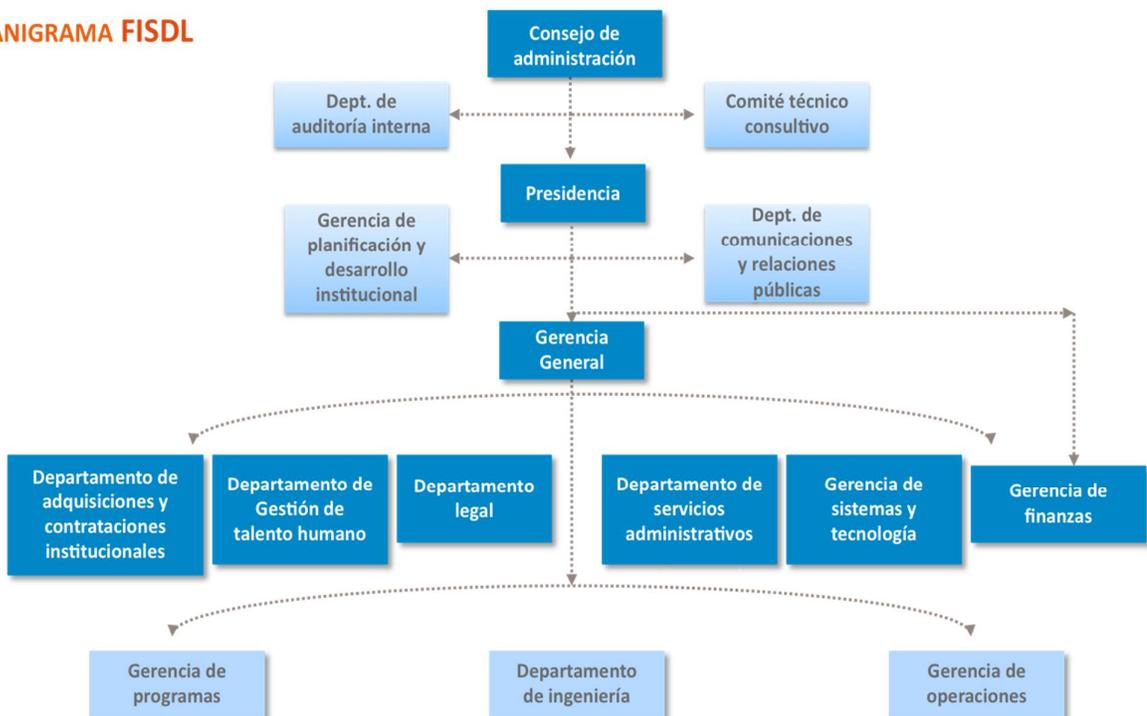
La estructura de estos equipos es la siguiente:

**Cuadro 7. Organigramas.**

**ORGANIGRAMA ANDA-FCAS**



**ORGANIGRAMA FISDL**



En el caso de **ANDA** destacar que de los perfiles profesionales inicialmente contemplados en el POG no se han contratado en su totalidad, descartándose los siguientes: **(recuadros de fondo gris en el organigrama)**

- Coordinación de Fortalecimiento Institucional.
- Técnico/a de Seguimiento a ejecutores delegados.
- Coordinación de Infraestructuras.
- Asistencia de la coordinación técnica.

Las funciones adscritas a estos perfiles están siendo asumidas por personal propio de ANDA, en concreto las funciones de coordinación de infraestructuras son asumidas por el coordinador técnico.

Del contraste de información realizado se evidencia que estas ausencias y la ejecución de las funciones por otro personal existente, está generando cierta **sobre carga de trabajo**; a su vez el personal comparte su tiempo para realizar las mismas funciones para los siguientes Programas: SLV-001-B, SLV-041-B, SLV-056-B, Programa de Agua Potable y Saneamiento Rural (BID). Sin duda esta situación puede generar retrasos en algunos de los procesos.

Por otra parte en el primer semestre de 2013 se ha producido una rotación de personal, siendo sustituidas las personas referentes de la coordinación financiera, tesorería, contabilidad, asistente de coordinación financiera y UACI, manteniéndose estable la plantilla hasta la fecha, aunque este hecho ha supuesto la necesidad de reajustes y adaptaciones del nuevo personal, con el consumo de tiempo que esto conlleva.

Para la **ejecución de los proyectos en diferentes zonas del país**, se parte de una asignación de los mismos desde la sede central y se cuenta con las Gerencias Regionales que ANDA posee a nivel nacional: Metropolitana, Central, Oriental y Occidental para el seguimiento o mantenimiento de los sistemas una vez finalizadas las obras. Para la ejecución, el subdirector técnico es quien asigna un equipo técnico para la intervención conformándose por el administrador de contrato, el supervisor y si el proyecto lo necesita se incluye al técnico electromecánico.

Cada Gerencia Regional funciona de manera independiente y responde por todos los temas administrativos, técnicos, financieros y de clientes en lo que respecta al mantenimiento de los sistemas.

La ejecución de los proyectos, es coordinada desde la sede central, las Gerencias Regionales ofrecen un seguimiento a las obras, para que, cuando el proyecto finalice, sean las mismas las que continúen ofreciendo el mantenimiento a la red.

Un aspecto identificado por el equipo de evaluación atiende a la poca socialización del Programa con los equipos de Gerencias Regionales, lo que genera cierto desconocimiento del personal sobre los alcances de las intervenciones en lo referente a objetivos, metas e indicadores del Programa, lo que puede contribuir a perder una visión global y de Programa de las intervenciones, y no tanto como acciones aisladas.

Por lo que respecta al **FISDL** el equipo de gestión del Programa utiliza la misma estructura organizativa existente<sup>12</sup> dentro de las diferentes gerencias. Su personal en sede ha permanecido estable no existiendo rotaciones por el momento, valorándose que la disposición de personal existente es suficiente para el desarrollo de las actividades que conlleva el Programa.

Para la ejecución de los proyectos en terreno, se implica el **personal que FISDL** posee a nivel regional, el cual integra a: asesores municipales (AMU, responsables de la administración de los contratos de ejecución y supervisión de la obra) y asesores de desarrollo local (ADL, responsables de la gestión social del proyecto), quienes supervisan y acompañan el proyecto con el apoyo de la oficina central (San Salvador). Este personal manifiesta en las entrevistas cierta sobre carga de trabajo ya que están implicados en la ejecución de otros proyectos, por lo que la disponibilidad del tiempo de dedicación es parcial; así mismo se señala la existencia de rotación interna de los ADL, dentro de las municipalidades en las que se está desarrollando el Programa, lo que dificulta una mayor continuidad en los procesos de seguimiento, capacitación y supervisión.

Otro aspecto contrastado en las visitas es que, al igual que ocurría con ANDA, ha existido una débil socialización del Programa a nivel del personal del terreno, (independientemente de la coordinación existente entre los técnicos de desarrollo local de la Coordinación del Programa y ADLS), desconociendo en parte aspectos de interés como identificación del proyecto, objetivos, resultados, indicadores y metas establecidas, etc., que les permita tener una visión más integral de la intervención y de lo que se pretende conseguir.

Por otra parte se evidencia una alta coordinación entre los/as ADL, AMU y las Alcaldías, siendo el ADL quien asume por delegación, el proceso de gestión social del proyecto y los/as

---

<sup>12</sup> El organigrama presentado anteriormente atiende a la última actualización aprobada por el consejo de administración en enero de 2014, siendo ésta similar al presentado en el ROP.

AMU la gestión administrativa (contratos y supervisión). Esta delegación se considera adecuada desde el punto de vista operativo, pero limita una mayor coordinación estratégica entre la oficina de sede y Alcaldías que podría fomentar y enriquecer la retroalimentación entre lo estratégico y lo operativo: socialización de alcances, atención a demandas técnicas y sociales, planificaciones conjuntas, etc.

Un aspecto a tener en cuenta en los proyectos ejecutados por FISDL, y que serán administrados por ANDA, es la necesidad de definir de cara a las Alcaldías, Comunidades, Comités, etc., los procesos a seguir para que la población tenga claro cuáles son los pasos que debe dar para optar por el servicio; en las visitas realizadas esta inquietud se ha puesto de manifiesto mostrando un desconocimiento del proceso.

En ambas instituciones se considera que el equipamiento técnico y administrativo con el que cuentan es apto y acorde para el adecuado desarrollo de sus funciones. Así como los espacios de coordinación establecidos entre las instituciones son adecuados para la toma de decisiones y la comunicación entre ellas es fluida.

→ SISTEMA DE GESTIÓN DEL PROGRAMA. RECURSOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS.

**La planificación de los recursos** se realiza de forma anual en base a los Planes Anuales Operativos (POAS), que se diseñan de forma conjunta entre la ANDA y FISDL y en los mismos se incluye el detalle de la ejecución de las actividades, el presupuesto anual, los calendarios de ejecución, los medios necesarios para su desarrollo y el plan de desembolsos para el período anual.

Los **POAS** deben ser **presentados por ANDA a la OTC EL Salvador**, como máximo tres meses antes de la finalización del POA del año en curso, para su revisión y aprobación y la transferencia de fondos a las cuentas establecidas que se realiza bajo la presentación oportuna de los informes técnicos y financieros, así como la presentación de una certificación de auditoría sobre la utilización y/o compromiso de al menos el 80% de los fondos previamente transferidos a dichas cuentas.

Analizando la documentación facilitada se observa que la presentación de los POAS no está cumpliendo con la periodicidad establecida en el ROP (tres meses antes de la finalización del POA del año en curso), en concreto los POAS 2 y 4 se han presentado después de la finalización del POA del año en curso.

Dentro del análisis presupuestario, se ha podido observar la siguiente distribución presupuestaria:

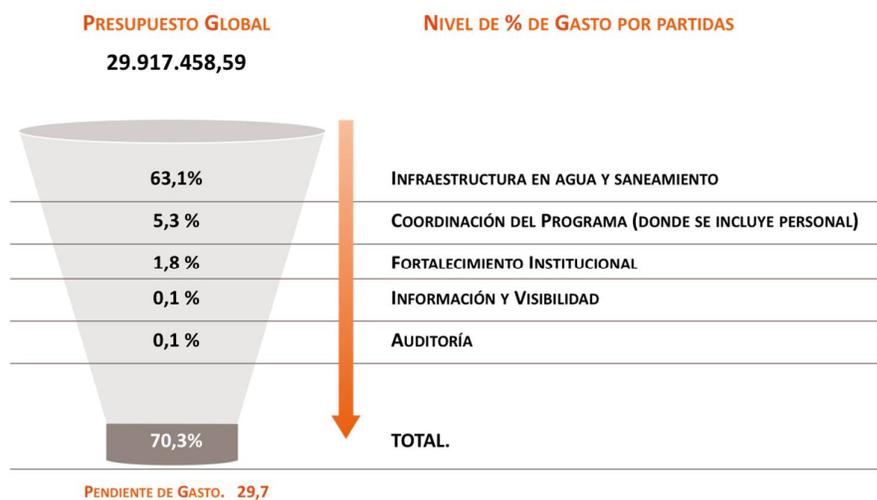
Gráfico 1. Distribución presupuestaria.



Dicha distribución presupuestaria se considera adecuada en cuanto a su distribución, ya que el 88,38% de los fondos se destinan a procesos de ejecución directa, incorporando algo menos del 12% como gastos indirectos, donde se incluyen partidas de fortalecimiento institucional, coordinación, visibilidad y auditoría externa.

Con respecto a la **ejecución presupuestaria** (fondos pagados) y según lo analizado en la documentación facilitada, el avance financiero del Programa a 31 de diciembre de 2013 es del **70.3%**, siendo **las partidas con mayor nivel de gasto** respecto al presupuesto global las siguientes:

Gráfico 2. Porcentaje de gasto.



A continuación se presenta una tabla en la que se desglosa el presupuesto por partidas, el gasto realizado por partidas, y la ejecución presupuestaria por partidas, de acuerdo a la información que se tiene de cada entidad en el POA 4.

Tabla 8. Gasto por institución ejecutora.

PARTIDAS	ANDA					FISDL				
	Presupuesto Total	% sobre Total presupuesto	Ejecutado	% sobre Total ejecutado	% Ejecución	Presupuesto Total	% sobre Total presupuesto	Ejecutado	% sobre Total ejecutado	% Ejecución
<b>FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b>	<b>877.384,40</b>	<b>4,17%</b>	<b>515.124,19</b>	<b>2,93%</b>	<b>58,71%</b>	<b>174.820,00</b>	<b>2,07%</b>	<b>34.457,80</b>	<b>1,00%</b>	<b>19,71%</b>
Mobiliario y Equipo de Oficina	116.965,07	0,56%	112.392,78	0,64%	96,09%	34.820,00	0,41%	34.457,80	1,00%	98,96%
Maquinaria y Herramientas	560.000,00	2,66%	270.981,25	1,54%	48,39%	-	-	-	-	-
Asistencia Técnica	150.000,00	0,71%	129.200,16	0,73%	86,13%	140.000,00	1,66%	0,00	0,00%	0,00%
Capacitación	50.419,33	0,24%	2.550,00	0,01%	5,06%	-	-	-	-	-
<b>INFRAESTRUCTURA EN AP y SB</b>	<b>19.014.695,79</b>	<b>90,31%</b>	<b>16.313.848,03</b>	<b>92,66%</b>	<b>85,80%</b>	<b>7.238.030,96</b>	<b>85,77%</b>	<b>2.560.511,99</b>	<b>74,41%</b>	<b>35,38%</b>
Ingeniería	46.756,67	0,22%	54.723,17	0,31%	117,04%	317.521,62	3,76%	75.238,69	2,19%	23,70%
Ejecución de Obras	18.252.544,82	86,69%	15.713.309,31	89,25%	86,09%	6.496.630,08	76,98%	2.438.341,16	70,86%	37,53%
Supervisión de Obras	665.394,30	3,16%	545.815,55	3,10%	82,03%	233.879,26	2,77%	30.615,51	0,89%	13,09%
Capacitación y Asistencia Técnica a entes administradores del sistema	-	-	-	-	-	190.000,00	2,25%	16.316,63	0,47%	8,59%
Monitoreo, seguimiento y evaluación	50.000,00	0,24%	0,00	0,00%	0,00%	-	-	-	-	-
<b>COORDINACIÓN DE PROYECTO</b>	<b>982.229,77</b>	<b>4,67%</b>	<b>747.550,28</b>	<b>4,25%</b>	<b>76,11%</b>	<b>951.382,67</b>	<b>11,27%</b>	<b>834.036,02</b>	<b>24,24%</b>	<b>87,67%</b>
Personal local	947.229,77	4,50%	723.645,18	4,11%	76,40%	890.110,07	10,55%	795.219,45	23,11%	89,34%
Gastos de Funcionamiento	35.000,00	0,17%	23.905,10	0,14%	68,30%	61.272,60	0,73%	38.816,57	1,13%	63,35%
<b>INFORMACIÓN Y VISIBILIDAD</b>	<b>150.000,00</b>	<b>0,71%</b>	<b>23.472,63</b>	<b>0,13%</b>	<b>15,65%</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
Visibilidad del Proyecto	150.000,00	0,71%	23.472,63	0,13%	15,65%	-	-	-	-	-
<b>AUDITORÍA</b>	<b>30.000,00</b>	<b>0,14%</b>	<b>5.277,30</b>	<b>0,03%</b>	<b>17,59%</b>	<b>75.000,00</b>	<b>0,89%</b>	<b>12.000,00</b>	<b>0,35%</b>	<b>16,00%</b>
Auditoría externa	30.000,00	0,14%	5.277,30	0,03%	17,59%	75.000,00	0,89%	12.000,00	0,35%	16,00%
<b>TOTAL</b>	<b>21.054.309,96</b>	<b>100,00%</b>	<b>17.605.272,43</b>	<b>100,00%</b>	<b>83,62%</b>	<b>8.439.233,63</b>	<b>100,00%</b>	<b>3.441.005,81</b>	<b>100,00%</b>	<b>40,77%</b>



### Análisis presupuestario por partidas

A partir de un primer análisis de la distribución presupuestaria por partidas, se puede observar que en el caso de ANDA, el 90% se destina a infraestructuras, concretamente a procesos de ejecución de obras (86% del presupuesto total), mientras que en el caso de FISDL la partida de infraestructuras es del 85%, siendo la partida de ejecución de obras del 70%.

Es importante señalar que a nivel presupuestario, **FISDL** destina fondos para capacitación y asistencia técnica a entes administradores de sistemas (un 2,25% del presupuesto), mientras que ANDA no presupuesta dicha partida.

Esta situación es la inversa cuando se analiza la coordinación del proyecto, donde los fondos presupuestados por ANDA no alcanzan el 5% y los de FISDL superan el 11%.

Este análisis presupuestario muestra de forma subyacente y teórica, como se verá en el análisis de ejecución presupuestaria, un sistema distinto de intervención, en el que ANDA se centra principalmente en el desarrollo de infraestructuras, mientras que FISDL busca desarrollar procesos con un enfoque más social.

En ambos casos las partidas de auditoría son inferiores al 1%, y en el caso del FISDL no se destinan fondos para visibilidad.

### Análisis de gasto ejecutado por partidas

El gasto ejecutado por partidas en el caso de **ANDA** sigue un proceso muy similar al propio presupuesto. El gasto principal se refiere a las partidas principales, infraestructuras y coordinación, que se sitúan en el 92% y el 4,25% respectivamente, de forma muy similar a lo que representan dichas partidas en el presupuesto.

Se observa que durante la ejecución apenas se ha intervenido en partidas como visibilidad o auditoría.

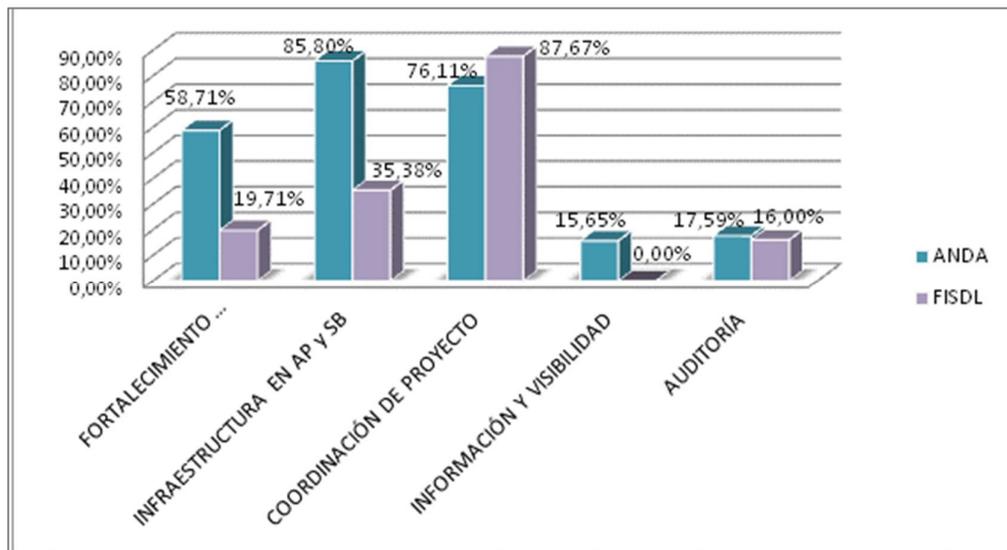
En el caso del gasto por partidas ejecutado por **FISDL** también se observa un mayor peso de la ejecución en gastos de personal (representa un 24% del gasto ejecutado) frente a los gastos de infraestructura, que representa un 74%. La ejecución del resto de partidas es mínima.

Este análisis de gasto ejecutado nos permite observar un desarrollo coherente del gasto en relación al presupuesto en el caso de **ANDA**, y un cierto retraso en ejecución de infraestructura en el caso de **FISDL**. En ambos casos, apenas se han ejecutado otras actividades complementarias, principalmente en el caso del FISDL.

### Análisis de la ejecución presupuestaria

Una vez realizado el análisis presupuestario y la distribución de gasto por partidas según el peso que tienen en el gasto realizado, se pretende realizar un análisis de ejecución presupuestaria por partidas y entidad a partir del siguiente gráfico:

**Gráfico 3. Porcentaje de ejecución por partidas según institución ejecutora.**



Se observa que en **el caso de ANDA** la ejecución presupuestaria de las principales partidas es superior al 75%, y se observa una relación coherente entre las partidas de infraestructura y las relacionadas con coordinación.

En el caso de las partidas complementarias la ejecución es muy baja, tanto en lo referente a auditoría como a visibilidad, por lo que o bien se deberían reajustar dichas partidas en siguientes POA o bien se debería realizar un plan de ejecución presupuestaria, principalmente en los procesos de auditoría.

En el caso de fortalecimiento institucional, se observa que la ejecución de la sub-partida de capacitación apenas llega al 5%, lo que lastra el propio desarrollo de la partida general.

**En el caso del FISDL** se observan desajustes entre la ejecución presupuestaria de la partida de coordinación de proyecto y el resto de partidas, principalmente la partida de infraestructura que es la partida con mayor peso, como se ha visto anteriormente. Hay sub-partidas como supervisión de obras, donde la ejecución presupuestaria apenas llega al 15%, y otras partidas que ofrecían una importante ventaja comparativa en el presupuesto de FISDL frente al presupuesto de ANDA, como la sub-partida de capacitación y asistencia técnica a entes administradores, que apenas llegan al 9% de ejecución presupuestaria.

Es importante también señalar en el caso de FISDL, la baja ejecución presupuestaria de la partida de asistencia técnica, en la cual se integraban las actividades:

- R2.2.1.A2\_Levantamiento y sistematización de información sobre agua potable y saneamiento proveniente del nivel local en 162 municipios de El Salvador.
- R2.2.2.A1\_Línea base de los municipios a intervenir.
- R2.2.2.A2\_Evaluación de resultados.

En el caso de los dos primeros productos los fondos han sido reorientados<sup>13</sup> a finales de este año 2014 para obras, siendo realizada la línea base de los proyectos con personal de FISDL, y suspendiéndose el levantamiento y sistematización de información sobre agua potable y saneamiento proveniente del nivel local. Quedando como producto pendiente la evaluación de resultados, la cual está previsto realizar en el segundo semestre del 2015, considerando que hasta entonces los proyectos pendientes por ejecutar tendrán un grado significativo de avance.

De los datos anteriores es significativo el **bajo porcentaje de ejecución** que presenta el FISDL, el cual se debe al atraso en el diseño de las carpetas técnicas de proyectos, ocasionados por incumplimientos por parte de las subcontrataciones en la finalización de la formulación de carpetas, a sucesivas supervisiones/aprobaciones por parte de las instituciones involucradas, así como a emisión de prórrogas que han extendido los tiempos en el proceso, causando retrasos al desarrollo de los proyectos rurales.

Como ejemplo de lo mencionado para la elaboración de una carpeta técnica, el formulador o diseñador contratado, depende de las aprobaciones respectivas (revisiones) del ente regulador del proceso de diseño; si este emite observaciones el proceso de corrección prolonga aún más esta etapa, hasta que se tiene una carpeta en

---

<sup>13</sup> Nota no objeción noviembre 2014.

firme y con todas sus observaciones solventadas. Este proceso (a su vez) depende en gran medida de la disponibilidad de tiempo que posea el técnico asignado para la revisión en función de la carga de trabajo. Una vez finalizada esta etapa, inicia nuevamente un ciclo similar para la obtención de un contratista o realizador, y a su vez de un supervisor.

Otro factor que aparece en estas etapas está relacionado con los permisos a terceros, en cuyo caso cuando se elabora un perfil que probablemente ya estaba listo en el permiso pertinente. En ocasiones hay tiempos de vigencia, que si se vencen hay que reiniciar el trámite, sumándose este tiempo al proyecto en ejecución.

Otro aspecto a tener en cuenta y que requiere de un control, es **el referente al gasto del personal ejecutado por el FISDL** durante este período, el cual del presupuesto asignado: 890.110,7 \$, se ha ejecutado un gasto de 795.219,45 \$, quedando un saldo hasta el cierre del Programa de 94.890,62 \$, el cual vista la línea de gasto puede ser insuficiente para acabar el Programa.

**Tabla 9. Gasto personal FISDL.**

TOTAL PARTIDA PERSONAL FISDL PARA EL PROGRAMA	EJECUTADO A 31-12-2013	DISPONIBLE
890.110,07 \$	795.219,45 \$	94.890,62 \$

Este sobregiro, que en principio conduciría a un déficit presupuestario para la ejecución, se ha justificado bajo el factor de la temporalidad, siendo éste cubierto con los programas SLV-056B y SLV-042M, ya que se desarrolló un acuerdo previo en el que los gastos de personal serían distribuidos entre los diferentes programas, considerando que se poseía la misma zona de intervención y el mismo objetivo.

Por lo que respecta a la **relación costo-beneficio**, el Programa ha establecido como costo per cápita la cantidad de 680\$, la cual es utilizada como línea de corte por el CTI para analizar la eficiencia de los proyectos y valorar las alternativas técnicas más adecuadas para dar la cobertura de servicios dentro de unos márgenes de coste. Según los datos obtenidos de la documentación analizada el coste per cápita de los proyectos está siendo el siguiente:

**Tabla 10. Coste per-cápita.**

EJECUTOR	Nº	OBRA		Per cápita final \$
ANDASLV-001-B	1	LP-01/2011	Río Zarco	61
	2	LP-02/2011	Apopa	226
	3	LP-03/2011	Mejicano	276
	4	LP-04/2011	San Jorge	432
	5	LP-05/2011	Izalco	89
	6	LP-06/2011	San José Villanueva	369
	7	LP-07/2011	Britania	633
			Las Marías	
	8	LP-08/2011	Chela	371
			Brisas de Cantarrana	
	9	LP-09/2011	Colector Santa Ana	44
	10	LP-010/2011	Roquinte	245
11	LP-01/2012	El Playón	804	
12	LP-02/2012	Isla de Méndez	666	
			<b>TOTAL</b>	<b>364</b>

EJECUTOR	Nº	OBRA		Per cápita final \$
FISDL SLV-001-B	1	R/24348.0-2012	Las Mesas	628,88
	2	F/25915.4-2012	El Nanzal, Los Jobos	608
	3	F/24825.4-2012	El Nisperal	524,54
	4	F/25530.4-2012	Concepción, Tejutepeque	656,87
	5	R/25795.3-2012	Ajuluco, Tenancingo	670,88
	6		S. J. la Loma, S.A. Masahuat	515
			<b>TOTAL</b>	<b>596,80<sup>14</sup></b>

Manteniéndose en la mayor parte de los proyectos esta línea de corte, excepto en uno de los proyectos, El Playón sobrepasa el per cápita de 124 \$ para lo cual se pidió permiso al CTI.

No obstante se hace necesario precisar que el coste per cápita puede variar debido a que la mayor parte de los proyectos del FISDL no han acabado su ejecución, lo que podrá generar tanto un decremento de obra como un incremento en los proyectos, lo que definitivamente puede modificar los valores iniciales; es por ello que aún es prematuro profundizar en el

<sup>14</sup> El per cápita final promedio real no incluye la obra en Hondable, y los proyectos 2, 3, 4 y 5 del FISDL están pendientes de ejecución.

análisis per cápita de los proyectos, debiéndose calcular el per cápita una vez finalizado el programa, tema que puede profundizarse en una evaluación final.

Como resumen de lo descrito y valorando los dos **modelos de gestión del Programa** en base al coste-eficacia, señalar que ambas entidades ejecutoras presentan dinámicas y procesos de trabajo diferentes que se deben tener en cuenta.

Por lo que respecta a **ANDA**, es una entidad con el valor añadido de contar con una alta capacidad operativa, disponiendo de amplia experiencia en la administración y mantenimiento de sistemas de agua, con una fuerte capacidad interna, tanto en recursos humanos, materiales y presencia territorial, lo que le permite autonomía para el diseño de los proyectos, su construcción y gestión, siendo este Programa una de las primeras experiencias en la instalación de sistemas de saneamiento y en el trabajo en el ámbito rural.

Teniendo en cuenta estas capacidades y nuevos campos de trabajo, la ejecución física y financiera conseguida por ANDA a la fecha de la evaluación, refleja su alta capacidad operativa, alcanzando un alto nivel de cobertura para los sistemas de agua y saneamiento; sin embargo y en lo referente a aspectos administrativos y socio-comunitarios que asienten la sostenibilidad de las intervenciones presenta algunas debilidades, como el incumplimiento en tiempo y en forma de permisos municipales y estudios de factibilidad ambiental, así como un trabajo socio-educativo, desde el inicio de las obras civiles, con las comunidades que permita una mayor apropiación y enfoque de desarrollo. Estos aspectos deben trabajarse en futuras intervenciones, con el objeto de equilibrar su alta eficiencia en la ejecución de los recursos con la eficacia en la sostenibilidad de las intervenciones.

En el caso de **FISDL**, su capacidad operativa para la gestión de la obra civil de sus proyectos está sujeta a la externalización de servicios para la realización de estudios de factibilidad, carpetas técnicas y supervisión. Este proceso tiene un ciclo de gestión del proyecto extenso, durante el cual se han producido demoras por el atraso en el diseño de las carpetas técnicas de proyectos, o por incumplimientos por parte de las subcontrataciones en la finalización de la formulación de carpetas técnicas, dándose casos de rescisión de contratos o emisión de prórrogas, así como a la ejecución del trabajo por el propio personal del FISDL, que ha causado retrasos al desarrollo de los proyectos rurales.

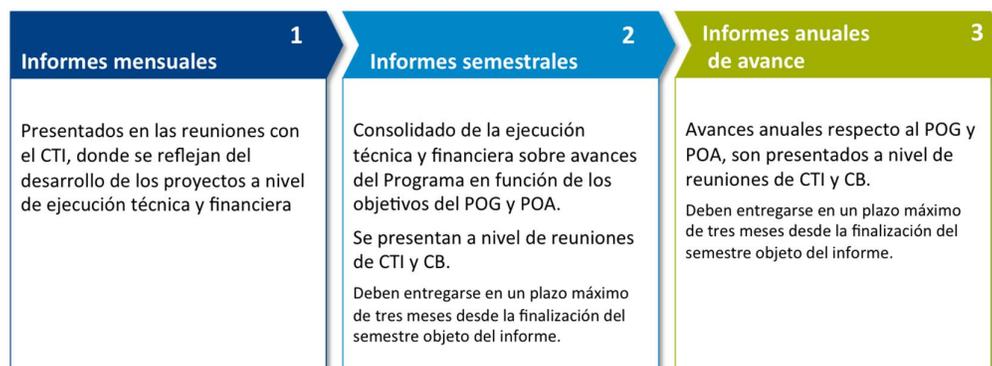
Estas circunstancias han ocasionado que el nivel de ejecución de la obra física haya sido bajo, realizándose a fecha de 2013 dos proyectos de los siete previstos, rompiéndose la proporcionalidad de los costes incurridos y observándose que para un nivel de ejecución de obra civil a diciembre de 2013 de 2.560.511,99 \$ se ha gastado en personal un total de 795.219,45 \$ lo que supone el 89% de la partida establecida, siendo en este sentido el coste

– eficacia alto, con un grado de eficiencia en su ejecución física y financiera poco adecuado. En contrapunto a lo señalado y como valor añadido, el FISDL presenta un enfoque de trabajo más comunitario, con procesos de fortalecimiento a los/as titulares de derechos y de responsabilidades iniciados desde los comienzos de la obra física, lo que genera una mayor apropiación de los mensajes de educación comunitaria y asienta las capacidades de las juntas de agua para la sostenibilidad y asentamiento de los proyectos.

→ SISTEMA DE GESTIÓN DEL PROGRAMA. RECURSOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS.

Por lo que respecta a **las herramientas de seguimiento** integradas en el Programa éstas se estructuran de la siguiente forma:

**Cuadro 8. Herramientas de seguimiento.**



Paralelamente a estos informes y reuniones, existe un acompañamiento periódico y de visitas a los proyectos ajustado a las necesidades del momento, por parte del equipo técnico del FCAS de la OTC de El Salvador. Todas estas reuniones de seguimiento cuentan con su correspondiente acta y según lo expresado por los diferentes actores, se consideran operativas y relevantes para la toma de decisiones.

Sin embargo y en lo referente a la **información recogida en los informes**, principalmente en el semestral y anual, se constata que está muy dirigida hacia el nivel operativo (“lo que se hace”), echándose en falta un procesamiento de la misma hacia aspectos más estratégicos (“lo que se quiere conseguir”), centrándose principalmente en describir el avance de actividades dejando de lado los avances de progresión de indicadores con enfoque más de efecto/impacto. No obstante en el último informe semestral (enero a junio 2014), se observan matices que consideran cierto grado de consecución de los indicadores, es decir en este informe, se inician los primeros pasos para la medición de estos avances como parte de la consecución de los primeros resultados del Programa.

Por otra parte durante los primeros años de ejecución se señala que se han realizado cambios en los formatos POAS, que han ralentizado sobre todo en los primeros momentos por adaptación a los mismos, un seguimiento más homogéneo y armonizado al realizado por las instituciones ejecutoras. De igual manera se señala como un aspecto a mejorar y así se manifiesta en los informes: *“que se deben generar las acciones necesarias que contribuyan al cumplimiento de las fechas de entrega de los informes mensuales y de los POA, las cuales se han visto atrasadas por sobre carga de trabajo”*. En este aspecto se debe valorar el apoyo o reajuste del tiempo de dedicación al personal encargado del seguimiento en el caso de la entidad ejecutora principal (ANDA), así como consensuar/definir entre las personas responsables del seguimiento (en ANDA y FISDL), la información a incluir en los informes con el objeto de evitar revisiones sucesivas que ralenticen el proceso.

### 3.3. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS.

En esta dimensión se profundiza en el análisis de la calidad y fluidez de los flujos de información entre los distintos implicados, procesos de coordinación y comunicación entre actores. Por tanto y con el objeto de vincularlo con un análisis por criterios se ha establecido los siguientes criterios y sus respectivas preguntas.

#### COORDINACIÓN.

##### 3.3.1. ¿Es el diseño de los procedimientos, herramientas y protocolos el adecuado para el correcto desarrollo del programa y están de acuerdo con la normativa del país?.

El **ROP** establece y define las bases para la gestión del Programa siendo estas aprobadas por el **Grupo de Trabajo Bilateral** (CB) y conocidas por el personal de los equipos de gestión.

Tras el análisis documental y las entrevistas realizadas se señala que los **procedimientos se ajustan a los requerimientos establecidos** por la normativa en el país, tanto en lo referente a procesos técnicos, administración, licitaciones y de gestión, así como que los mecanismos definidos en el ROP permiten contar con los recursos, en tiempo y forma, para una adecuada ejecución de las actividades.

Por otra parte se menciona como un aspecto positivo la **flexibilidad** que ofrece el **instrumento de financiación**, permitiendo adaptar el Programa a las necesidades requeridas por el contexto, como por ejemplo ha sido la inclusión de comunidades costeras afectadas por la

tormenta 12 E<sup>15</sup> y que por modificación sustancial aprobada por la OTC EL Salvador, ha facilitado la derivación de fondos para la ejecución de dichas intervenciones.

A su vez se han identificado en lo respectivo a algunos procedimientos incluidos en el ROP (solicitud de fondos), **diferentes interpretaciones** del mismo entre responsables administrativos, lo que puede suponer “cuellos de botella” a la hora de la ejecución de dichos requisitos; en concreto se hace referencia a lo expresado en el ROP con respecto a la solicitud de fondos para gastos trimestrales donde se requiere certificación de auditoría para cada solicitud, lo cual según lo expresado por personal administrativo de ANDA no es necesario hacerlo con esa periodicidad. Este tipo de aspectos deben ser aclarados y consensuados con el objeto de evitar interpretaciones erróneas entre responsables administrativos.

Por lo que respecta a los **procedimientos de adquisiciones y contrataciones**, la OTC El Salvador en coherencia con la Declaración de París, propicia el uso de los procedimientos públicos de licitación de El Salvador ya que se considera que estos aseguran los estándares internacionales de transparencia y garantizan la competencia y calidad de las adjudicaciones. Por tanto la ANDA y FISDL aplican los procedimientos establecidos en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) de la República de El Salvador, con el acompañamiento de sus respectivas Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI).

Dentro de la aplicación de estos procedimientos, y sobre base de la documentación analizada e información recogida, se han identificado ciertos aspectos que pueden hacer más lento el proceso del **ciclo del proyecto**. Para el caso de la **ANDA** el proceso de licitación tiene una duración aproximada de entre dos y tres meses, la cual en algunas ocasiones depende del periodo de consultas y solicitudes de ampliación de parte de los oferentes. Es de señalar que no se cuenta con un modelo de bases tipo, lo cual fue sugerido por la AECID con el objeto de agilizar su diseño, pero no se han realizado debido a los diferentes cambios de jefe de UACI acontecidos durante los últimos años. Por otra parte, independientemente de que se cumplan con los plazos de la LACAP, se considera conveniente el establecer una matriz de tiempos, a nivel interno, que permita acortar los marcados por la LACAP.

En el **caso del FISDL** estos procesos han sido analizados en profundidad por una consultoría externa, financiada por el BID<sup>16</sup> en agosto del 2013, con el objeto de **optimizar el ciclo de proyectos** correspondiente al Programa cofinanciado por el BID, de manera que se agilicen los tiempos. En la misma se identifican causas internas y externas con incidencia en los

---

<sup>15</sup> El Playón e Isla Méndez

<sup>16</sup> “Análisis y propuesta de mejora del ciclo de proyectos del FISDL para proyectos ejecutados en el marco del fondo de agua”.

tiempos del ciclo y referentes a demoras en la elaboración de los términos de referencia, deficiencias en proyectos ya revisados, demoras en contratos, etc., hacia los cuales se vierten recomendaciones que deben ser tenidas en cuenta dados los retrasos en ejecución acumulados.

### **3.3.2. ¿Es clara la división de papeles y responsabilidades entre los diversos actores con injerencia en el proyecto?, ¿En qué medida la colaboración institucional y los mecanismos de gestión han contribuido o no al alcance de resultados?.**

La Organización Institucional del Programa se encuentra regulada en el ROP, donde se definen los roles y funciones de cada actor, estableciéndose como estructura organizativa para la gestión del Programa SLV-001-B al **Comité Técnico Interinstitucional (CTI)**, el cual está integrado por: STP, ANDA, FISDL y OTC El Salvador, contándose con la participación en las reuniones del mismo con el VMRREE (aunque no forma parte del CTI) firmando la ayudas de memoria. Esta presencia se considera adecuada ya que permite contar con una representación del Grupo de Trabajo Bilateral (GB) en las acciones de coordinación más periódicas.

Señalar con respecto al **GB**, que la periodicidad de reuniones establecidas para este grupo en el ROP (semestrales) , no se ha venido cumpliendo, existiendo demoras en su convocatoria por incompatibilidad de agenda de los/as titulares. Esta circunstancia no afecta tanto a la ejecución directa del Programa, pero sí a aspectos contemplados en sus funciones como un seguimiento estratégico general que permita establecer recomendaciones y toma de decisiones, de cara a ofrecer un valor añadido de Programa, y a promover acciones de visibilidad y transparencia de las intervenciones, cuya partida a nivel presupuestario tiene poco nivel de ejecución.

Por lo que respecta al **CTI**, se identifican dos niveles de acción, uno **estratégico** representado por la STP, la cual en este rol debe fomentar la coordinación de los actores operativos del proyecto con otras instituciones, organismos de cooperación, proyectos, etc., y otro más **operativo** constituido por ANDA, FISDL, OTC El Salvador, vinculado a la ejecución de los proyectos.

De este comité, según lo contrastado por el equipo evaluador, **se valora como positivo** su carácter integrador entre el ámbito operativo y los niveles de articulación/gestión de la cooperación internacional en El Salvador, así como la implicación directa, en el mismo, de titulares con capacidad de decisión lo que permite agilizar el desarrollo de la ejecución del Programa.

A su vez, se observa la necesidad de **reforzar las funciones de la STP** con el objeto de que pueda desarrollar su **papel estratégico** de vincular el trabajo ejecutado por ANDA y FISDL con los lineamientos y políticas nacionales de desarrollo, y promover las orientaciones y decisiones necesarias para que la intervención contribuya a las mismas y tenga una visión más de Programa, así como complementarlas con un rol de **gestor de la información**, generada por la intervención, desde lo operativo a lo estratégico.

Con respecto a lo descrito se identifica como un **posible “fallo de diseño”**, el no haber establecido una partida presupuestaria hacia la STP que permitiese definir al personal específico para la ejecución de las funciones y responsabilidades estratégicas en la ejecución de la cooperación.

Se considera que este rol estratégico de la STP contribuiría a optimizar la **colaboración institucional y los mecanismos de gestión** dentro de la intervención, promoviendo un **carácter más de Programa** a la ejecución de ANDA y FISDL a través de la identificación de puntos de encuentro entre ambas instituciones u otros actores (MARN, MINSAL, OSC: Ong,s, foro del agua), que permitan ofrecer valor añadido a la intervención como una suma de esfuerzos, mediante: I) el establecimiento de sinergias entre los actores que promuevan y/o agilicen por una parte el cumplimiento de los requisitos medioambientales necesarios, II) garantizar la supervisión de la calidad del agua en tiempo y en forma, III) aprovechar la experiencia de cada entidad ejecutora (ANDA y FISDL) en su ámbito de intervención para optimizar recursos y alcanzar las metas comprometidas.

Sobre este punto se han establecido (como ya se ha comentado) algunos avances como el modelo de **atención conjunto a comunidades, realizado entre ANDA y FISDL, así como el Convenio 2010 ANDA y FISDL** para dar asistencia a las comunidades en proyectos transferidos por FISDL a ANDA. Sin duda estos puntos de encuentro son un primer paso que debe seguir consolidándose, pero de lo analizado durante la evaluación, señalar que las dos entidades ejecutoras siguen caminos paralelos con escasos puntos de encuentro que permitan el intercambio de experiencias y fortalezas (ANDA en la capacidad operativa y FISDL en el trabajo comunitario), para mejorar el alcance de los resultados y de este modo poner en práctica el valor añadido como Programa.

Una **buena práctica** al respecto sería establecer indicadores de Programa dentro de la matriz de resultados, que permitan valorar durante la ejecución del mismo, los alcances entorno a aspectos como: acciones conjuntas desarrolladas de cara a la mejora de la cobertura, calidad del servicio y sostenibilidad de las intervenciones, así como a gestión de conocimiento a través de la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas como Programa.

A modo de resumen señalar que independientemente de que los roles desarrollados en cada uno de los espacios generados en el programa, como se ha mencionado, están definidos por el ROP, siempre es necesario un ente que coordine las potencialidades y experiencias de cada organización representada en los comités. Ha sido evidente la dinámica institucional de cada participante, en el sentido que cada uno ha seguido sus procedimientos internos sin injerencia de terceros, aunque siempre han estado apegados a las directrices emanadas de la LACAP. Tales dinámicas se ven evidenciadas en los avances que cada ejecutor (ANDA y FISDL) reporta, siempre con el acompañamiento de la OTC El Salvador

Destacar que a pesar de que el programa tiene objetivos e indicadores que comprenden otros componentes de importancia además de la cobertura, los ejecutores (ANDA y FISDL) pareciera que se han centrado únicamente en alcanzar las metas de cobertura. El rol de la OTC El Salvador en este punto en particular, es el de asesorar y encauzar el rumbo de programa hacia el cumplimiento de la mejora en la calidad de los servicios.

#### **SOSTENIBILIDAD.**

##### **3.3.3. ¿Están adecuadamente considerados los aspectos de sostenibilidad en el Programa y está éste adaptado a las características de la población meta?.**

Se considera que los aspectos de sostenibilidad en el Programa están adecuadamente considerados y adaptados a las características de la población meta, ya que **ANDA** como institución responsable para dar el servicio y mantenimiento de los sistemas que construye, cuenta con las capacidades y estructuras para dar sostenibilidad a la infraestructura creada.

En el caso del **FISDL**, cuenta con la estructura a nivel rural, a través de sus Asesores Municipales y Agentes de Desarrollo Local, así como con los procedimientos metodológicos para el fortalecimiento de las juntas de agua de cara a promover la sostenibilidad del sistema construido.

Partiendo de estas premisas, la **valoración de la sostenibilidad** se centrará en verificar la calidad del servicio, así como el grado de apropiación de las comunidades del sistema, en referencia al nivel de uso de los sistemas y su mantenimiento, así como en la capacidad de pago de las tarifas establecidas. Para ello nos centraremos en las evidencias obtenidas de la triangulación de la información de las entrevistas, grupos focales, análisis documental y observación directa realizada durante las visitas a los proyectos. Sobre este punto hay que señalar que de la ANDA se han visitado un total de 6 proyectos los cuales estaban todos finalizados, y en el caso del FISDL se han visitado un total de 4 proyectos de los cuales sólo dos están finalizados y uno de ellos (La Loma) cuenta con el servicio desde hace un mes, por tanto el nivel de información obtenida sobre este criterio es mayor para el caso de la ANDA,

siendo menor en el caso del FISDL pero en cierta medida significativo para observar la tendencia hacia la sostenibilidad.

→ **Proyectos ANDA:**

**La Calidad de servicio:** la población intervenida cuenta con acceso a los sistemas de agua y saneamiento. El agua suministrada reúne las condiciones de calidad que exige el MINSAL y cuenta con un sistema de vigilancia y control. Este sistema es implementado a través de las siguientes instituciones: el control de calidad y la vigilancia operacional es responsabilidad de ANDA como proveedor del servicio y la vigilancia sanitaria es responsabilidad del MINSAL. Dentro de este control de calidad se incluye la verificación de parámetros físicos, químicos y bacteriológicos, entre otros.

Del contraste de información realizado durante las visitas de campo, se evidencia una alta satisfacción de los/as titulares de derecho respecto a la mejora en la calidad del agua que ahora consumen, manifestando diferencias sustanciales con las que consumían antes del proyecto: aguas que eran obtenidas de pozos artesanales o que compraban a terceros, la cual según sus opiniones no cumplía con los requisitos mínimos de calidad.

En lo que respecta a la continuidad del servicio, éste presenta un promedio de 14,6 horas al día, y en la mayoría de los casos se mitiga con el almacenamiento domiciliar.

En el caso de los sistema de aguas grises, en algunas comunidades visitadas se ha podido contrastar la existencia de problemas de infiltración considerando que el tipo de suelo es arcilloso (comunidad El Cristal, Tecoluca, San Vicente, del proyecto de El Playón), por lo que la capacidad de infiltración es lenta, derivando a que el agua se acumule en el campo de riego hasta desbordarse. Ésto esto ocurre en el 37% (73 STAG) de los sistemas de aguas grises construidos. Y en otros casos, como en el 7% de los sistemas construidos, el tamaño del terreno no permite el cumplimiento de los parámetros de diseño establecidos y por ende genera problemas de mantenimiento.

### **Uso y mantenimiento**

El mantenimiento de los sistemas de agua potable es realizado por ANDA por lo que puede decirse que en gran medida está cubierto, debido al grado de experiencia desarrollada en el tema de abastecimiento de agua y el contar con personal y equipos para ofrecer el mantenimiento requerido.

Para la demanda de este servicio (mantenimiento y/o reparaciones), ANDA tiene habilitada una línea telefónica gratuita (915) para que los/as titulares derechos pueden realizar sus

reclamos, lo que se puede identificar como algo positivo, pero según lo expresado por las personas usuarias, el trato que reciben por parte de las personas que operan la línea no es de la calidad deseada y no presenta una respuesta ágil a las demandas de la población en temas de reparaciones de la red de distribución.

Por lo que respecta a los sistemas de saneamiento y aguas grises, según se observa en el terreno, las familias aún tienen una baja apropiación del mantenimiento de los sistemas domiciliarios, al punto que un alto porcentaje de familias no utilizan las letrinas aboneras, y otras no las utilizan adecuadamente debido a un mal mantenimiento.

Las razones identificadas del motivo por el cual las letrinas aboneras no son utilizadas hacen referencia a que prefieren utilizar, como venían haciendo, la letrina de hoyo seco; otros motivos es porque cuando han contado con el abastecimiento de agua potable y disponen de recursos económicos, han preferido construir una fosa séptica y otras porque no les gusta la forma de mantenimiento que debe realizarse.

Tomando como base el informe de seguimiento a junio de 2014 del departamento de educación comunitaria de ANDA, así como la observación directa y contraste de la información durante las visitas a la muestra (50%) de los proyectos, se evidencia que el 46,85% de las letrinas monitoreadas no están siendo utilizadas por las familias, siendo utilizadas correctamente un **24,97% de las letrinas**; a su vez se idéntica un 28,17% de letrinas que también están siendo utilizadas, pero de una manera incorrecta.

En opinión del equipo evaluador se considera que el **24,97%** de uso es considerado bajo, tomando en cuenta que ha pasado un corto tiempo desde la construcción de las letrinas, con lo que el sentido de apropiación e incidencia de los mensajes de promoción de higiene deberían ser mayor. Uno de los factores que se considera que puede estar incidiendo en el bajo uso, es que no fue una necesidad sentida por la población, como en el caso de otros proyectos, como por ejemplo: de las comunidades ubicadas en el Playón, en donde el porcentaje de uso es el más alto, debido a que las familias consideran que la necesidad de letrinas da solución a una problemática sentida por la comunidad.

### **Capacidad de pago.**

La tarifa se caracteriza por ser un monto que toma en cuenta la cantidad de agua consumida por el usuario y que ha sido establecida por ANDA. Pese a esta circunstancia las personas entrevistadas manifiestan la satisfacción con el sistema y esto conlleva a aceptar la tarifa mensual, considerando que está apegada a su realidad, y señalando que anteriormente debían pagar cantidades mayores de dinero por cantidades menores de agua.

En la mayoría de las comunidades manifiestan que el pago lo están realizando en tiempo y de acuerdo al pliego tarifario establecido por ANDA, a fin de evitar la suspensión del sistema de agua.

Por ejemplo, en la comunidad de El Playón hace aproximadamente un mes y medio que han recibido su primer recibo por consumo, el cual contiene la cuota acumulada de diez (10) meses. Las comunidades son conscientes del pago acumulado, porque ya se les había informado por parte de ANDA que la tarifa oscilaría entre \$22.90 y \$30.00, aunque expresan que hay personas (madres solas) que tienen dificultades para pagar. Una vez las familias usuarias paguen este coste, entrarán al sistema de pagos mensual en función del consumo. En el resto de las comunidades no han manifestado inconformidad en cuanto a la tarifa por consumo.

Un aspecto relevante manifestado por los/as usuarios del servicio es la lectura de los medidores, considerando necesario recibir capacitaciones de como leer el medidor, porque les genera cierta desconfianza el no poder interpretar adecuadamente las lecturas y apoyarse únicamente en la lectura realizada por el personal encargado de esta tarea.

#### **Fortalecimiento Comunitario.**

El fortalecimiento comunitario no se ha iniciado en las fases de identificación y formulación, comenzándose cuando los proyectos estaban finalizados. Esta situación no ha permitido integrar desde los primeros momentos a las comunidades en el diseño de las alternativas tecnológicas propuestas, por lo que no han podido aportar sus sugerencias y opiniones que pudieran contribuir a lograr una mayor apropiación de los sistemas y por ende mejorar la sostenibilidad.

Dentro de las acciones de fortalecimiento comunitario están los procesos de formación dirigidos a la promoción de higiene, estas acciones están integradas dentro de un programa de formación establecido por el equipo de Educación de ANDA, el cual cuenta con tres niveles: I) Organización de la Salud, subdividido en dos módulos: salud comunitaria y participación de hombres y mujeres, II) Medio Ambiente que también está conformado por dos módulos: los recursos hídricos y conservación ambiental y el nivel III) orientado al Derecho Humano al Agua conformado por un solo módulo: conocer nuestro sistema de agua y saneamiento.

Estas capacitaciones se van impartiendo de forma progresiva en las diferentes comunidades y con las mismas se busca reforzar las capacidades de las comunidades en aspectos de promoción de higiene, uso y mantenimiento, calidad del agua y género, y por lo señalado en párrafos anteriores, la necesidad de refuerzo es manifiesta. A su vez en lo referente a la

participación en estas acciones, de la documentación analizada se puede observar una participación más alta de mujeres (67,6%) con respecto a los hombres, lo que implica la necesidad de suscitar, dentro de lo posible, una mayor participación de estos.

Por último y como otro aspecto básico para promover una mayor apropiación, está la socialización de los alcances y montos manejados por el proyecto. Según lo observado esta socialización no ha sido muy activa, manifestando las personas entrevistadas que conocían el monto del proyecto a través de los rótulos colocados al inicio de las obras y en su mayoría desconocen el monto final y los alcances de las intervenciones.

Como aspecto relevante destacar que en el POG no se consideraron acciones relacionadas con la promoción de la higiene y el fortalecimiento comunitario, éstas se integraron a sugerencia de la OTC, delegando ANDA, en su departamento de educación comunitaria, la inclusión de dichos temas como parte del plan de capacitaciones impartido a las familias beneficiarias. Este hecho se considera vital en proyectos de agua y saneamiento debiendo ser contemplados desde las fases iniciales del diseño de los Programas como factores clave de sostenibilidad.

#### → **Proyectos FISDL.**

En el presente análisis se tendrá en cuenta lo observado en los dos proyectos finalizados (Las Mesas y La Loma) ya que los otros dos proyectos (Concepción y Zapote aún se encuentran en fase de construcción, por lo que no se cuenta con el servicio en funcionamiento).

**La Calidad de servicio.** En este punto existen diferencias respecto a cada proyecto, ya que en el caso del proyecto de **Las Mesas**, que la administración es comunitaria, la totalidad de la población cuenta con acceso a los sistemas de agua y saneamiento; a su vez se establece la vigilancia y el control de la calidad, la cual es realizada por el fontanero del proyecto, quien lleva un control de cloro residual semanal y comparte esta información con la promotora de salud. La promotora de salud, al mismo tiempo realiza muestreos para corroborar la presencia de cloro residual.

Por lo menos una vez al año, el inspector de saneamiento, toma una muestra de agua y realiza, a través del departamento respectivo del MINSAL, un análisis físico-químico y bacteriológico para controlar la calidad de la misma, siendo esta la requerida por la normativa.

En los nacimientos de agua, se realiza una limpieza cada tres meses y la zona está siendo reforestada por la comunidad constantemente.

En lo que respecta a la continuidad del servicio es de 24 horas, salvo casos específicos, Este servicio se ve interrumpido por reparaciones o mantenimiento del sistema; y en época de verano (meses de marzo-abril), el servicio es racionado debido a que la cantidad de agua producida por el nacimiento se ve reducida.

En cuanto a la disposición de aguas grises, todas las familias de la comunidad, cuentan con el sistema; sólo un pequeño porcentaje (1.5%, de un total de 114 familias no lo utilizan), y es responsabilidad de cada familia darle el adecuado uso y mantenimiento, con una supervisión por parte de la promotora de salud. En el caso de la disposición de excretas, todas las familias de la comunidad, cuentan con el sistema, y un pequeño porcentaje del 10% del total de la población, no la utilizan adecuadamente, lo cual se considera aceptable.

En el caso de la **Comunidad La Loma**, (proyecto construido por FISDL, pero que será transferido a ANDA), el sistema a la fecha funciona en su totalidad pero sólo 60 beneficiarios de un total de 83, están conectados al mismo (72% de la población gozan del sistema); por otro lado y después de un año de haber sido finalizada su construcción, no fue sino hasta hace un mes aproximadamente, que por parte de la institución se logró realizar el entronque a la red de donde depende este sistema.

Esta situación descrita se debió a varios factores, por una parte a que no se tenía claro por parte del FISDL (ADL y AMU), los pasos a seguir para facilitar el entronque, por otra parte a la baja disponibilidad del técnico del MINSAL, en emitir los respectivos permisos individuales necesarios para el trámite de entronques; a esto se suma que los/as titulares de derechos no todos/as son propietarios de sus parcelas o terrenos y este es un requisito exigido por la ANDA, y finalmente, los permisos respectivos por parte de ANDA para lograr el entronque al sistema principal.

El suministro del servicio se realiza por períodos aproximados de 7 horas (5am a 12 pm) cada 2 días y la cloración del agua la realiza ANDA, quien a su vez establece muestreos periódicos en los que se incluye la verificación de parámetros físicos, químicos y bacteriológicos, siendo la calidad del agua la que establece la normativa.

En este caso, a diferencia con el anterior proyecto, no hay por parte del MINSAL o la promotora de salud muestreos para verificar la presencia de cloro residual en el sistema.

En lo referente al sistema de aguas grises, todas las familias tienen su sistema (trampa de grasa-pozo de absorción) construido, pero actualmente están en funcionamiento sólo los beneficiarios conectados al sistema de agua (60 familias).

### **Uso y mantenimiento.**

Para el caso de Las Mesas, el mantenimiento de los sistemas de agua potable es realizado por la comunidad a través de la Junta de Agua quien opera, mantiene y administra el sistema. Esta Junta tiene alrededor de siete años de existencia, por lo que ya cuentan con un plan operativo y personal, con el cual le dan la sostenibilidad respectiva al sistema.

En lo referente a La Loma, el mantenimiento lo realiza ANDA, a través de su administración, así como realiza el cobro mensual de la tarifa con el cual se da la sostenibilidad al sistema. Para la demanda del servicio de mantenimiento se utiliza la línea telefónica (915).

Por lo que respecta a los sistemas de saneamiento, en Las Mesas la población cuenta con su letrina (antiguas o nuevas) y sólo un 10% de las familias no le dan el uso y mantenimiento adecuado, y por parte de la promotora de salud, tampoco le dan un seguimiento constante.

En el caso de La Loma hay familias que no las usan y mantienen adecuadamente y la presencia del promotor de salud es muy limitada en la comunidad, no ofreciendo un seguimiento continuo. En la visita de campo realizada, no se encontró una línea de base que permita medir de manera porcentual la cantidad de familias que no la utilizan o no la utilizan adecuadamente; además los promotores de salud asignados a esas comunidades no registran ese tipo de información. Según la información recogida a través de las familias de la comunidad, se estima que un 14% de las letrinas no se utilizan adecuadamente, considerándose un porcentaje medianamente aceptable, debiéndose insistir en los procesos de educación.

### **Capacidad de pago.**

En el sistema de administración comunitaria ejecutado en Las Mesas, la medición del consumo del agua la lleva a cabo el fontanero, el cual cuenta con una oficina administrativa, donde la población acude a realizar los pagos por el consumo de agua. Según lo observado, aproximadamente el 80% de la población va con la cuota al día y aquellos que se atrasan se someten al reglamento interno del sistema. La tarifa de pago fue aprobada en Asamblea y destacar que aunque la cuota es ajustada (\$ 1.50/20 mts<sup>3</sup>/mes), el sistema es sostenible a la fecha.

En el caso de La Loma en Asamblea General se socializó el pliego tarifario y en el momento de la visita se señaló que el 72% de las familias conectadas, de acuerdo con ANDA, aún no han realizado el pago quedando pendiente para otro momento.

### **Fortalecimiento Comunitario.**

Los procesos de capacitación a la comunidad se han iniciado con la ejecución del proyecto, lo que contribuye a que el desarrollo del mismo vaya parejo a un fortalecimiento de la comunidad, contribuyendo con ello a una mejor apropiación. En el caso de Las Mesas señalar la alta apropiación de la comunidad hacia el proyecto, evidencia de ello es la limpieza trimestral y reforestación constante, por parte de la comunidad, de los nacimientos de agua que nutren el sistema.

En ambas comunidades al ser proyectos ejecutados por el FISDL, los procesos de capacitación fueron realizados por esta entidad siguiendo su protocolo de formación definido en sus guías. Estas capacitaciones se desarrollan por temáticas específicas: uso y mantenimiento de los sistemas de saneamiento; calidad del agua; hábitos higiénicos, manejo adecuado de desechos sólidos, contraloría social, conformación de un equipo de saneamiento, fortalecimiento organizacional, etc., el tema de género y equidad ha sido un eje transversal durante todos los procesos de capacitación impartidos a la fecha.

Estos procesos de capacitaciones se han impartido a través de Asambleas comunitarias, y son específicas por temática. Las jornadas de capacitación eran aproximadamente de 6 a 8 horas por tema, y la participación comunitaria en las jornadas fue alta, siendo la mayoría de participantes mujeres.

Al igual que se señaló para los proyectos de ANDA, la socialización de los alcances y montos manejados por el proyecto no ha sido muy activa, conociendo el monto del proyecto a través de los rótulos colocados al inicio de las obras y en su mayoría desconocen el monto final y los alcances de las intervenciones.

De las evidencias obtenidas se puede concluir a nivel general, que la **sostenibilidad está más afianzada a nivel de los sistemas de agua**, observándose un grado alto de apropiación del mismo por parte de los/as titulares de derechos, siendo éstos conscientes de su mantenimiento y pago, aunque se requiere apoyarles en la lectura de los medidores e interpretación de la factura de cara a generar una mayor confianza ante el pago.

Por otra parte, la calidad del agua cumple la normativa establecida, realizándose los procesos de cloración y los controles físico-químicos requeridos. Y por lo que respecta a la disponibilidad del servicio, ésta no está cumpliendo, en la mayor parte de los casos, con el suministro de 24 horas para los cuales fueron diseñados, siendo la periodicidad media del servicio de 14,6 horas diarias, supliendo los cortes con acopio de agua a nivel domiciliar.

En el caso de los **sistemas de saneamiento** (letrinas y aguas grises) la apropiación **es menor**, motivado principalmente porque son elementos nuevos, no tan interiorizados por la población y/o acostumbrados a no ejercer un mantenimiento de los mismos, por tanto se debe incidir en aspectos de sensibilización y promoción de higiene a nivel comunitario que fortalezcan aspectos de mejora del uso y mantenimiento con el objeto de afianzar su sostenibilidad. Sin duda el haber iniciado (en el caso de ANDA) las acciones de educación comunitaria en el mismo momento de comenzar con las obras físicas, hubiese contribuido a una mayor apropiación de estos elementos, especialmente el de las aguas grises.

En las visitas de campo se han evidenciado avances sobre el empoderamiento de las comunidades hacia estos sistemas, siendo estos variables en función del tipo comunidad y su grado de responsabilidad. (Ver anexos 4 y 5, fichas proyectos visitados).

En el caso de los **sistemas de abastecimiento de agua**, debido a la gestión tradicional que ANDA ha venido realizando en las zonas urbanas, las comunidades muestran una menor preocupación hacia la sostenibilidad, ya que conocen la forma de administración de la ANDA y condicionan la sostenibilidad al pago de la tarifa. En el caso de **los proyectos comunitarios**, al recaer la administración en las mismas familias usuarias (juntas de aguas), es más evidente el grado de responsabilidad, como se observó en el proyecto de Las Mesas, ya que depende de la comunidad que el sistema funcione a corto medio y largo plazo.

Otro punto a destacar, es que ANDA ha definido un **proceso de capacitaciones** con un equipo de personas que conforman una unidad poco “tradicional” en la institución, el cual está trabajando en las temáticas de saneamiento, algo nuevo para la entidad y que necesita afianzarse y compartirse con el personal de la Gerencias Regionales. Para el caso del FISDL, ya hay experiencia en este tipo de formaciones dado su trabajo con sistemas de agua y saneamiento gestionados por la comunidad.

A su vez mencionar que ANDA cuenta con el **centro de atención ciudadana** que tiene como ámbito de acción la prestación de la atención a través del número telefónico único 915, con la intención de brindar una solución oportuna mediante un sistema único de registro electrónico que le permite dar seguimiento a los trámites, denuncias y consultas. Es un sistema modelo de transparencia que pretende generar confianza a la ciudadanía de la gestión de los servicios de manera confiable, precisa, veraz, eficiente y eficaz.

**Este servicio es conocido por las comunidades**, manifestando en algunas de ellas disconformidad por la lentitud en la resolución de problemas por parte de ANDA, ya que en algunos casos ha durado hasta quince días la reparación de una fuga en una tubería principal, así como falta de cierta calidez en el trato por parte del personal del centro.

Por último destacar que se valora de manera positiva el destinar **equipos y capacitación al personal de las Gerencias Regionales de ANDA**, ya que sobre estas estructuras recae la responsabilidad de gestionar los sistemas una vez entran en operación, aunque se considera conveniente complementar los procesos formativos hacia las Regionales en temáticas de **trabajo y participación comunitaria**, con el objeto de promover un mayor protagonismo comunitario en las fases del ciclo del proyecto que vayan más allá de las funciones individuales de reportar a ANDA daños o anomalías en el sistema. Lo anterior es más evidente en los sistemas periurbanos.

Para el caso de los **proyectos rurales**, sí se incluye desde las etapas de diseño a las estructuras comunitarias (juntas de agua), lo que confiere un mayor peso a la sostenibilidad, al diseñar estos proyectos de la manera más simple y sencilla con aportes de las comunidades, e incluyendo procesos de capacitación desde las etapas tempranas del proyecto, y no al mismo tiempo de la ejecución de las obras físicas.

En cuanto a la sostenibilidad de las obras de saneamiento, de igual forma se considera que los diseños se deben adaptar más a su entorno, buscando un rol más protagónico del MINSAL con el tema de los permisos ambientales y las pruebas de infiltración, incluso sería pertinente la participación del MINSAL durante todo el proceso de desarrollo del plan de capacitaciones.

### 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 Programa. Dado el carácter intermedio de la evaluación, los resultados de desarrollo analizarán términos de tendencias y grados de avance. Siguiendo la vinculación con una evaluación por criterios, el presente ámbito se vincula con el criterio de **EFICACIA**, el cual se matiza a través de las siguientes preguntas.

#### 3.4.1. ¿Se están obteniendo los resultados previstos y los objetivos señalados en cuanto a la ampliación de cobertura del servicio de agua potable y saneamiento?.

El Programa contempla dos componentes dentro del marco de resultados: la construcción de infraestructuras de agua y saneamiento básico en áreas periurbanas y rurales y el fortalecimiento institucional de las entidades ejecutoras.

En referencia al primero se establecen dos resultados relacionados con la ampliación cobertura de los sistemas de agua y saneamiento, uno referido al ámbito periurbano, ejecutado por ANDA, y otro referido al ámbito rural, ejecutado por el FISDL.

Estos resultados cuentan con **indicadores específicos** donde se incluyen variables relacionados con metas de cobertura de la población atendida; calidad, en términos de acceso a la cantidad de agua y sistemas de saneamiento básico y continuidad en la prestación del servicio. Y en el caso de los proyectos rurales se incluye un indicador con variable sobre la incidencia de las enfermedades gastrointestinales<sup>17</sup>.

Como **indicadores comunes** a ambos resultados se establecen cuatro, de los cuales uno incluye variables de impacto centrados en percepción de la población sobre la mejora en la calidad de vida y los otros tres dirigidos a medir la capacidad de pago de la población y el porcentaje de juntas de agua registradas y capacitadas.

Esta relación de indicadores se considera adecuada, contemplando en su formulación aspectos de análisis que la Organización Mundial de la Salud recomienda para la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano, como son aspectos de calidad, cantidad, cobertura, continuidad y costo del servicio, aunque como se señalará más adelante se considera que la mayoría tienen un marcado carácter operativo.

A continuación, y con el objeto de mostrar los progresos sobre los resultados del Programa, se expondrá una valoración de los avances de los indicadores, los cuales serán estimados en tendencias sobre la base de la documentación analizada y lo contrastado con las entrevistas y grupos focales de las visitas a los 10 proyectos seleccionados.

---

<sup>17</sup> Este indicador aunque se ha establecido dentro de los proyectos rurales, también se está teniendo en cuenta en los proyectos periurbanos, según lo observado en los consolidados de la CAP realizada por ANDA.

**Tabla 11. Tendencias resultados de ANDA.**

<b>1. Resultado adscrito a ANDA</b>	<b><i>50.000 personas ubicadas en zonas periurbanas del país, cuentan con servicio de agua potable y saneamiento al finalizar el Programa.</i></b>
-------------------------------------	--

<b>Indicadores</b>	<b>Tendencia</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Indicador 1.</b> Al menos 10.000 familias (50.0000 personas) con sistemas de agua potable al final del proyecto.	POSITIVA	A fecha de diciembre del 2013, se han finalizado un total de 11 sistemas, beneficiándose un total de 43.243 personas, con sistema de agua potable.
<b>Indicador 2.</b> 75% de los sistemas de agua potable intervenidos proveen agua potable en cantidad, calidad y continuidad, según normativa, al final del proyecto.	POSITIVA	Los sistemas de agua potable de las comunidades intervenidas proveen entre 90 l/persona/día y 100 l/persona/día; el suministro promedio tiene una duración de 14,6 horas diarias, no cumpliéndose la continuidad de 24 horas días para las que fueron diseñados. La calidad del agua suministrada cumple con los requisitos establecidos en las normas técnicas de MINSAL.
<b>Indicador 3.</b> 100% de los sistemas de agua intervenidos contarán con micro medición, al final del proyecto.	POSITIVA	Todos los sistemas de agua intervenidos al momento de la evaluación cuentan con micro medidores.
<b>Indicador 4.</b> 100% de la población objeto de las intervenciones, con acceso a por lo menos 80 litros de agua por día de una fuente de agua mejorada	POSITIVA	El acceso al agua se está realizando a través de pozos o ha sido conectado a un sistema existente y se tiene un acceso entre 90 l/persona /día – 100 l/persona /día.

<b>Indicador 5.</b> 10,000 hogares beneficiados con saneamiento implementando soluciones técnicamente adaptadas al entorno técnico, económico y social.	POSITIVA	14.332 hogares beneficiados con saneamiento cuentan con letrinas aboneras, sistema de aguas grises o se han conectado al sistema de alcantarillado sanitario existente.
<b>Indicador 6.</b> 100% de la población objeto de las intervenciones, con acceso a saneamiento.	POSITIVA	Al momento de la evaluación se tienen 2.326 hogares beneficiados con letrinas (2.197 letrinas financiadas con el SLV – 001 – B y 129 letrinas con el SLV – 056 - B), 2.237 beneficiados con sistema de aguas grises (1.989 sistemas financiados con el SLV – 001 – B y 248 letrinas financiados con el SLV – 056 - B) y 68.466 personas beneficiadas con alcantarillado sanitario y sistema de aguas grises.

**Tabla 12. Tendencias resultados de FISDL.**

<b>2. Resultado adscrito a FISDL<sup>18</sup></b>	<b><i>10.000 nuevos beneficiarios en las comunidades de pobreza extrema alta en las zonas rurales del país, con servicio de agua potable y saneamiento.</i></b>
---	---

<b>Indicadores</b>	<b>Tendencia</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Indicador 1.</b> 2.000 hogares beneficiados (10.000 personas) con sistemas de agua al final del proyecto	NEGATIVA	A fecha de diciembre del 2013, se han finalizado un total de 2 obras (las Mesas y Las Lomas), lo que supone una población beneficiada de 1.049 personas. 11% del total. Se cuenta con 1 proyecto con carpetas técnicas finalizadas, y 3 en formulación de carpetas técnicas.

<sup>18</sup> Valoraciones realizadas según lo observado en los dos proyectos finalizados (Las Mesas y La Loma)

		<p>Dado el ritmo de ejecución mantenido hasta la fecha se considera que para la fecha prevista para el final del Programa (julio 2016) existirán dificultades para alcanzar la cobertura prevista. Según lo contrastado se tiene previsto un reajuste de proyectos, (intercambiar El Nisperal por el proyecto de Mercedes Umaña del programa SLV-042-M) con el objeto de incorporar un mayor número de beneficiarios que permitan alcanzar la población meta comprometida.</p>
<p><b>Indicador 2.</b> 75% de los sistemas de agua potable intervenidos proveen agua potable en cantidad, calidad y continuidad, según normativa, al final del proyecto.</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>En ambos proyectos finalizados los sistemas de agua potable de las comunidades intervenidas proveen entre 90 l/persona/día y 100 l/persona/día, siendo el suministro en el caso de Las Mesas las 24 horas del día y en La Loma de 7 horas (de 5 am a 12 pm), pero en días alternos; no cumpliéndose, en este caso la continuidad de 24 horas días para las que fueron diseñados. La calidad del agua suministrada cumple con los requisitos establecidos en las normas técnicas de MINSAL.</p>
<p><b>Indicador 3.</b> 100% de los sistemas de agua intervenidos contarán con micro medición, al final del proyecto.</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>El 100% de los sistemas de agua ejecutados cuentan con un medidor</p>
<p><b>Indicador 4.</b> 70% de hogares intervenidos son beneficiados con disposición final de excretas adaptadas al entorno técnico, económico y social</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>La totalidad de los hogares de las comunidades intervenidas cuentan con sistema de disposición de excretas (114 familias en Las Mesas y 74 en La Loma), aunque se observa un 10 % de familias que no las usa o no da el mantenimiento adecuado. Para los sistemas de aguas grises en los proyectos finalizados, las familias que no utilizan el sistema son de un 34%, debido a que aún no se les ha conectado al proyecto, para que sus sistemas funcionen.</p>

<p><b>Indicador 5.</b> 80% de juntas de agua aplican durante el primer año de funcionamiento el plan de sostenibilidad de acuerdo a lo establecido.</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>La Comunidad de Las Mesas cuenta con una Junta Administradora (7 años de funcionamiento a la fecha), la cual ha sido apoyada con capacitación para que pueda dar sostenibilidad al sistema, bajo un programa mensual de cobro, el cual permite que el sistema sea operado, mantenido y <b>administrado adecuadamente aplicando su plan de sostenibilidad.</b></p> <p>En el caso de la Loma al ser un proyecto transferido a la ANDA para su administración, no se hace necesario el establecimiento de un plan de sostenibilidad comunitario.</p>
<p><b>Indicador 6.</b> 70% de los beneficiarios incrementan el consumo de agua potable y almacena el agua en condiciones adecuadas al final del proyecto</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>Según lo expresado por las comunidades, se valora que al menos el 70% de los beneficiarios han incrementado el consumo de agua potable, ya que el 100% de la población está conectada al sistema de agua siendo éste continuo en el caso de Las Mesas, no así en La Loma.</p> <p>Para poder determinar el % exacto de los beneficiarios que incrementan y almacenan el agua en condiciones adecuadas, es necesario realizar un seguimiento por familia y contrastarlo con la línea de base final.</p>

Por lo que respecta a los **indicadores comunes**, que como se ha señalado anteriormente tienen un carácter más de impacto, deben ser valorados en la evaluación final. En el siguiente cuadro se ofrece una valoración de las tendencias con las limitantes informativas que supone hacerlo en una evaluación intermedia, ya que no se disponen fuentes de verificación actualizadas al respecto.

**Tabla 13. Tendencias indicadores comunes.**

<p><b>Indicador 1.</b> 80% de los hogares pagan los servicios en el plazo establecido, al cierre del proyecto.</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>En el caso de los proyectos visitados y administrados por ANDA, la mayor de los beneficiarios de las comunidades intervenidas pagan los servicios y están de acuerdo con la tarifa establecida. En el caso del proyecto de administración comunitario Las Mesas, según lo contrastado con la Administradora del servicio de agua, se cumple ya que en sus registros contables alrededor del 80% de los beneficiarios pagan su cuota al día.</p>
<p><b>Indicador 2.</b> El 75% de la población beneficiaria percibe una mejora en su calidad de vida ligada al servicio de agua potable y saneamiento.</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>En el momento de la evaluación las personas manifiestan su grado de satisfacción con los servicios adquiridos, destacando la contribución de los mismos respecto a la salud (disminución de enfermedades a nivel familiar), económica (menor pago de cuotas que en condiciones anteriores). La valoración adecuada de este indicador se debe realizar al final de proyecto, para ello es necesario ajustar las encuestas CAP y líneas de bases finales a las variables de calidad de vida que se pretendan medir.</p>
<p><b>Indicador 3<sup>19</sup>.</b> 5% de disminución en incidencias de enfermedades gastrointestinales en niños menores de 5 años</p>	<p>POSITIVA</p>	<p>En el caso de los proyectos ejecutados por ANDA y en base al consolidado de datos obtenidos del inicio de las post CAP, se observa que de 6 comunidades monitoreadas, el índice de diarrea ha disminuido 4 puntos sobre la línea de base inicial. En el caso del proyecto de Las Mesas en la entrevista con el director del centro de salud, se manifiesta que la incidencia de las enferme-</p>

<sup>19</sup> Este indicador se incluye como común ya que tanto ANDA como FISDL lo contemplan para el seguimiento.

		dades hídricas ha disminuido significativamente en la zona de la intervención. Este tipo de fuentes deben ser tenidas en cuenta por el Programa con el objeto de sistematizar la información y poder utilizarla para el seguimiento y evaluación final del proyecto.
<b>Indicador 4.</b> 100% de las juntas de agua son registradas legalmente	POSITIVA	La junta de aguas de Las Mesas tiene más de 7 años de funcionamiento y se encuentra legalmente constituida.
<b>Indicador 5.</b> 100% de las juntas de agua son capacitadas en la gestión administrativa y técnica.	POSITIVA	<p>La junta de aguas de Las Mesas ha sido capacitada siguiendo el programa formativo que el FISDL tiene para el fortalecimiento de estos comités. En el caso de La Loma, proyecto construido por el FISDL y gestionado por ANDA, la formación a la comunidad ha sido impartida por el FISDL.</p> <p>En lo que respecta a los proyectos gestionados por ANDA, aunque no se establece la configuración de juntas de aguas, las ADESCOS y personas de la comunidad son formadas e informadas según el plan de capacitación establecido por la unidad de educación comunitaria.</p>

Como se puede observar la mayor parte de los indicadores presentan variables para medir el nivel de accesibilidad a los sistemas de agua y saneamiento, así como su calidad (cantidad y continuidad) y no tanto en valorar el grado de apropiación de la población de las buenas prácticas en el uso y mantenimiento de los servicios, tanto de agua como de saneamiento.

### **3.4.2. Dados los niveles de ejecución del programa, ¿es factible alcanzar los objetivos en los plazos previstos? En caso de desviaciones o retrasos, ¿a qué se deben y cómo podría reconducirse la ejecución?**

Con respecto a la accesibilidad y calidad, tal y como se valora en los cuadros anteriores las tendencias sobre el alcance de las metas son positivas, por lo que se considera que es factible el alcance de los objetivos en los plazos previstos. Pero si lo contrastamos con el nivel de uso y mantenimiento de los servicios, en especial de los sistemas de saneamiento aguas grises y letrinas, tal y como se muestra en el criterio de sostenibilidad del presente informe, las tendencias hacia una calidad integral y hacia la sostenibilidad de los servicios podrían variar.

Es por ello que dado los **niveles de ejecución del Programa**, y con el objeto de afianzar procesos de apropiación, se hace necesario fortalecer los aspectos de promoción e higiene, así como los de manejo y uso de los sistemas de saneamiento, ya que según los datos obtenidos en los seguimientos realizados por **ANDA**, existe un 50,5% de familias que no utiliza las Letrinas y un 67% que no usa los sistemas de tratamiento de aguas grises. Sobre esta situación se considera pertinente y adecuada la propuesta realizada desde la OTC de incluir como acción paralela a la construcción el acompañamiento del equipo de educación comunitaria, a través del trabajo con las familias en información y sensibilización hacia el manejo y utilización de los recursos, algo que no estaba contemplado desde el inicio del POG y que es vital para un alcance completo de los objetivos previstos. Como complemento a este trabajo se valora como conveniente el fortalecer estas acciones con el diseño y puesta en marcha de una **campaña de Información de Educación Comunicación-IEC** a nivel de las comunidades intervenidas, donde a través de mensajes a la población, aprovechando los medios de comunicación locales, y diseñando material informativo (afiches, flyers...) se promueva una mayor permanencia en el tiempo de los mensajes de educación y sensibilización hacia la comunidad.

Para ello se considera como una oportunidad el aprovechar los fondos existentes para visibilidad, los cuales dado su nivel de ejecución (15,65% del total previsto), pueden ser una alternativa para cubrir el gasto de la campaña de IEC, la cual sin duda afianzaría el trabajo de promoción de higiene entre la población.

En el caso del **FISDL** y según lo observado en las visitas al proyecto de Las Mesas, existen aproximadamente unas 13 familias que no usan las letrinas o no les dan un uso adecuado. En el caso de La Loma hay 12 familias que no usan las letrinas o no les dan un uso adecuado y para los sistemas de tratamiento de las aguas grises el 28% de las familias en La Loma no las usan debido a no tener conexión al sistema de agua, y en el caso de Las Mesas un 2% no las usa.

Teniendo en cuenta lo señalado y dado el nivel de avance de las obras (dos proyectos finalizados, un proyecto con carpetas técnicas finalizadas y tres en formulación de carpetas técnicas), en el caso del **FISDL** también sería pertinente incidir en estos aspectos de apropiación del sistema, tanto en los proyectos finalizados como en los pendientes, con el objeto de ir avanzando en consolidar la promoción de la higiene y de un adecuado uso y manejo de los servicios. Para ello se podría aprovechar la campaña de IEC, lo cual también contribuiría fortalecer las acciones conjuntas entre ambas instituciones y otros actores de la intervención dando un carácter más integral y de Programa a los proyectos.

Otro punto a tener en cuenta de cara a poder **alcanzar las metas previstas en los plazos del Programa**, es el referente a la meta de cobertura establecida para el FISDL, la cual teniendo en cuenta el ritmo de ejecución y el gasto desarrollado hasta la fecha se puede ver comprometido en su cumplimiento y por consiguiente la eficacia y eficiencia de este componente.

Esta situación ha sido motivada, como se ha señalado en el apartado *3.2 Análisis de la estructura-Eficiencia* del presente informe, a retrasos en el diseño de las carpetas técnicas de los proyectos, ocasionados por incumplimientos, por parte de las subcontrataciones, en la finalización de la formulación de carpetas, así como a sucesivas supervisiones/aprobaciones por parte de las instituciones involucradas y a la emisión de prórrogas que han extendido los tiempos del ciclo del proyecto, los cuales están regidos por la LACAP y teniendo en cuenta los tiempos que marca dicha Ley se considera que existirán dificultades para conseguir los compromisos establecidos.

Conscientes de esta situación desde el FISDL se ha planteado al CTI alternativas para dar salida a cumplimiento de los compromisos, como ha sido inicialmente, el establecimiento de la modalidad de ejecución PEC (Proyecto Ejecutado por la Comunidad), la cual no fue aceptada<sup>20</sup>, y posteriormente el intercambio de proyectos entre Programas con el objeto de reducir tiempos, costes y aumentar la cobertura de intervención.

---

<sup>20</sup> Por parte de la entidad ejecutora principal no se validó esta alternativa dado que existían dudas sobre si ésta cumplía el marco normativo y técnico del POG.

Esta última opción puede ser válida pero denota cierta debilidad en la ejecución por parte del **FISDL**, así como en los procesos de seguimiento y toma de decisiones del **CB** de cara a anticiparse a estas situaciones antes de que lleguen a ser “críticas” para la ejecución conjunta y consensuada del Programa.

En este sentido se considera necesario definir en un plazo corto los ajustes planificados y establecer el intercambio entre El Nisperal por el proyecto de Mercedes Umaña del programa SLV-042-M, con el fin de no acumular más retrasos, así como afianzar/activar los papeles de toma de decisiones del CB y por consiguiente de la STP como responsable de la coordinación del CTI, de cara a establecer reuniones de titulares para discutir de forma conjunta y en tiempo acciones o líneas estratégicas desde una visión de Programa que resuelvan posibles “cuellos de botella” de las acciones.

### **3.4.3. ¿En qué medida se está produciendo el fortalecimiento de las capacidades institucionales previsto en el Objetivo Específico 2?**

El componente de fortalecimiento institucional de las entidades ejecutoras desarrollado por el Programa contempla:

- Para el caso de **ANDA**: programa de capacitación para el personal, equipamiento en herramientas y equipos para la Gerencias Regionales y fortalecimiento de las capacidades instaladas a través de la contratación de personal.
- En el caso del **FISDL** se establecía, por una parte el desarrollo de tres productos dirigidos a la mejora de los impactos de sus intervenciones: I) diseño una estrategia de intervención para el sector APSB, para FISDL, II) elaboración de un Plan de fortalecimiento para la administración de proyectos de gobiernos locales y juntas administradoras, III) levantamiento y sistematización de la información sobre agua potable y saneamiento proveniente del nivel local en 162 municipios de El Salvador. Y por otra parte documentos de evaluación final de las intervenciones y la contratación de personal adicional para el desarrollo de los proyectos.

La **valoración global** de ambas instituciones ejecutoras sobre las acciones incluidas en el Programa, **son positivas**.

Por lo que respecta a **ANDA**, se manifiesta que las sesiones formativas ejecutadas y centradas en MS Project, manejo de estación total, GPS y en diferentes temáticas relacionadas con el manejo de equipos, **están contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades operativas de la institución**, destacándose :

- La pertinencia de la misma en cuanto a las necesidades de formación requerida por el personal.
- La calidad de la formación, tanto a nivel de contenidos, metodología, como de utilidad de la misma.
- Adecuada carga horaria del curso y de las instalaciones donde se impartió.

Y como aspectos de mejora:

- Dificultad en conseguir el número de alumnado establecido: retenciones de asistir a formación en horas fuera de las laborales.
- Un porcentaje de personal capacitado que ha abandonado la institución.

En el caso **suministro de equipo mayor para la sede central de ANDA y menor para las Gerencias Regionales**, éste se ajusta a un cuadro de necesidades presentados por cada Gerencia Regional, destacándose como muy adecuada su adquisición. Paralelamente a esta compra de material, se han mejorado algunas de las instalaciones de ANDA entre las que destacan:

- **El fortalecimiento realizado en la Planta Potabilizadora de las Pavas**, la cual abastece a 13 municipios de los 18 que conforman el área metropolitana de San Salvador, con una producción de agua de aproximadamente 225,600 metros cúbicos diarios.
- La reactivación y modernización del **Centro de Control de Sistemas de ANDA**, el cual ha permitido reducir los tiempos de respuesta ante incidencias en el sistema: capacidad de respuesta en 10 minutos.

En referencia al **fortalecimiento de las capacidades instaladas de la ANDA**, se ha contratado parte del personal requerido, observándose que en el primer semestre de 2013 hubo cambios significativos de personal, (5 puestos han sido sustituidos) quedando estabilizado (por lo que respeta a las personas) el equipo de gerencia del proyecto para el 2014 en la parte administrativa.

Para el caso del **FISDL** y sus avances sobre los resultados adscritos al OE2, señalar en referencia a los instrumentos metodológicos para mejorar el impacto de las intervenciones, de los tres productos **se ha desarrollado** la “Guía de Gestión para Proyectos y Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en el Sector Rural - Modelo de País”, que incluye dos de los productos previstos: I) diseño de una estrategia de intervención para el sector APSB, para FISDL, II) elaboración de un Plan de fortalecimiento para la administración de proyectos de

gobiernos locales y juntas administradoras, suspendiéndose la elaboración del levantamiento y sistematización de información sobre agua potable y saneamiento proveniente del nivel local en 162 municipios de El Salvador, con el objeto de reorientar los mismos de cara a las prioridades institucionales y disponibilidad financiera resultante de la ejecución de proyectos de infraestructura.

A su vez se ha contratado el personal de apoyo adicional para la ejecución de los proyectos y como se ha señalado en el apartado de recursos humanos, éste ha permanecido estable hasta la fecha.

A nivel general **se valora como positivo el fortalecimiento institucional** promovido por el Programa, el cual sin duda ha contribuido al desarrollo de los proyectos. Pero a su vez se considera que este fortalecimiento operativo se podría complementar con aspectos de fortalecimiento estratégico y de cara a la sostenibilidad, encaminados en el caso de la ANDA a promover un acercamiento de las Gerencias Regionales hacia la comunidad, y en el caso del FISDL un acercamiento a las ONG que trabajan en sus zonas de intervención con el objeto de homogenizar metodologías de trabajo y compartir el *expertise* de ambas entidades.

**Tabla 14. Tendencias resultados fortalecimiento institucional ANDA.**

<b>Resultado adscrito a ANDA</b>	<b><i>Se han capacitado al menos a 80 técnicos/as de las diferentes Gerencias Regionales de ANDA en mejores prácticas para la gestión, administración, operación y mantenimiento de sistemas de agua potable y saneamiento al término del Programa.</i></b>
----------------------------------	---

<b>Indicadores</b>	<b>Tendencia</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Indicador 1.</b> Programa de capacitación ejecutado en un 100%.	POSITIVA	El programa de capacitación se está desarrollando y ajustándose a las necesidades del personal para el manejo de los equipos y procesos de planificación y gestión.
<b>Indicador 2.</b> 100% del personal capacitado, evaluado positivamente a la finalización de la capacitación.	POSITIVA	Se han capacitado 17 técnicos en el uso de MS Project. Y 47 en diferentes temáticas relacionadas en manejo de equipo. La valoración de la capacitación es positiva y los conocimientos adquiridos son utilizados para el desempeño de las labores de planificación, gestión y mantenimiento.
<b>Indicador 3.</b> Las cuatro gerencias regionales de ANDA son fortalecidas con herramientas y equipos para operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento, incrementando un 5% las intervenciones en los sistemas.	POSITIVA	El suministro del equipamiento consistió en un equipo mayor para el uso de la sede central de ANDA y al menos 2 juegos de herramientas y equipos menores a cada una de las Gerencias Regionales. Se dispone de herramientas y el equipo está siendo utilizado observándose una tendencia positiva en los que respecta a la respuesta que las regionales ofrecen a las/os usuarias/os con el equipamiento recibido. Dicho fortalecimiento le permite a las regionales ser más eficientes en la respuesta, reduciendo los tiempos en los que realizan los trabajos de mantenimiento según las solicitudes recibidas de los/as usuarios/as, lo cual se está recogiendo en las bitácoras de operaciones.

**Tabla 15. Tendencias resultados fortalecimiento institucional FISDL.**

<b>Resultado adscrito a FISDL</b>	<b><i>Fortalecimiento de las capacidades Institucionales para la gestión, administración, operación y mantenimiento de los sistemas de Agua Potable y Saneamiento.</i></b>
-----------------------------------	--

<b>Indicadores</b>	<b>Tendencia</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Indicador 1.</b> El FISDL cuenta con al menos tres productos que mejoran y permiten un mayor impacto en sus intervenciones.	POSITIVA	De los tres productos se ha desarrollado el diseño de una estrategia de intervención para el sector APSB, para FISDL, y la elaboración de un Plan de fortalecimiento para la administración de proyectos de gobiernos locales y juntas administradoras, suspendiéndose la elaboración del levantamiento y sistematización de información sobre agua potable y saneamiento proveniente del nivel local en 162 municipios de El Salvador.
<b>Indicador 2.</b> FISDL cuenta con dos documentos de evaluación al final del proyecto.	POSITIVA	La evaluación intermedia se ha realizado, quedando pendiente la final para el 2015.
<b>Indicador 3.</b> Se ha contratado personal adicional relacionado con la ejecución, seguimiento y desarrollo social de los proyectos.	POSITIVA	El personal ha sido contratado y está asumiendo sus funciones

**3.4.4. ¿Se considera que los indicadores reflejan el conjunto completo de los objetivos del proyecto, así como de los proyectos asociados? De ser necesario, ¿qué modificaciones o adiciones se proponen?.**

Como aspecto vinculado al diseño del Programa señalar que su **lógica de intervención**, presenta una formulación muy operativa centrándose principalmente en lo que el proyecto “quiere hacer”, no contemplando variables o dimensiones a nivel de objetivos y resultados que reflejen lo que el proyecto “quiere conseguir”.

Esta circunstancia se traduce a **nivel de indicadores**. Aunque se incluyen en el marco de resultados dos indicadores con variables más de impacto o efectos (disminución de incidencia de enfermedades y percepción de la mejora de la calidad por parte de la población). La mayoría de éstos tienen un marcado carácter operativo y de procesos, echándose en falta complementar, sobre todo a nivel objetivos, los indicadores planteados con variables dirigidas a medir la contribución del proyecto a enfoques transversales como fortalecimiento institucional, medioambiente, género y derechos, valor añadido como Programa, etc.

Por otra parte y con el objeto de actualizar los indicadores existentes a la cobertura actual del Programa, y con el motivo de la incorporación de comunidades con otras características, como son las de la zona costera, sería adecuado incluir indicadores adaptados a las necesidades específicas de salud de los mismos.

Un aspecto vinculado con la utilidad de los indicadores, es la aplicación de un **sistema de recogida de información** sistemático (basado en las líneas de base y fuentes de verificación establecidas) durante la gestión del Programa. En el momento de la evaluación el proceso de seguimiento del Programa está basado en un seguimiento operativo, centrado en el avance de la ejecución de las actividades, no incidiendo a pesar de contar con un número de proyectos finalizados y con información propia de las encuestas CAP, en un seguimiento sobre el avance de los indicadores del marco de resultados que permita al CTI y CB conocer los progresos sobre lo que el proyecto quiere conseguir. Este papel, como se mencionó en apartados anteriores, se considera que debe ser asumido por la STP como institución y con un rol más estratégico dentro del CTI, la cual con la gestión y procesamiento de esta información podrá tener insumos para una toma de decisiones adecuada en caso de necesidad (reorientación o reconducción), así como para promover un alineamiento del Programa con las políticas nacionales sobre la gestión del agua y/o acciones de otros cooperantes. Esta función de la STP puede ser apoyada desde la OTC El Salvador con el objeto de garantizar el cumplimiento de la calidad de los servicios creados.

## 4. CONCLUSIONES

---

### PERTINENCIA.

1. **El Programa presenta una alta pertinencia** en cuanto a las políticas nacionales ya que se integra dentro de las metas y objetivos establecidos en el **PQ 2010-14** y referentes a ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos tanto en las zonas rurales como en las urbanas y **en específico en aumentar la cobertura de agua potable** al 80%, al final del periodo, **en los 100 municipios más pobres del país**. A su vez a estos objetivos y metas tributa el MAP- El Salvador-España a través de los **Resultados 1.2. Fortalecidas las capacidades institucionales y los mecanismos interinstitucionales en áreas estratégicas de las políticas sociales en el ámbito de la reducción de la pobreza y la exclusión social de género.** y **Resultado 1.3. Mejorada la dotación y la accesibilidad de la población en servicios sociales básicos** en el cual se incluyen la Ficha SLV 001 B.
2. En el momento de la presente evaluación, ésta pertinencia continúa vigente dados los niveles de acceso a servicios de abastecimiento de agua y saneamiento reflejados en la **Encuesta de Hogares Propósitos Múltiples 2013 (DYGESTIC)**, donde se expresa que estos niveles continúan siendo bajo. Así mismo se pone de manifiesto **que los recursos hídricos están seriamente contaminados** y una gran parte de las aguas residuales se descargan sin ningún tratamiento; éste aspecto puede ser considerado como una **línea de cooperación en futuros proyectos** y contribuir con ello a una gestión integral del recurso hídrico.
3. Se constata que la ejecución del Programa ha promovido una **mayor integralidad y armonización** entre las instituciones nacionales implicadas en su gestión: STP, ANDA, FISDL, OTC El Salvador, a través de ofrecer un espacio de trabajo y de coordinación conjunto que permite establecer sinergias entre los actores para la consecución de las metas establecidas en el PQ 2010-2014. Aunque se echa en falta una mayor participación del Comité Bilateral (CB) como espacio para la toma de decisiones estratégicas que permitan orientar el Programa.
4. El Programa refleja las prioridades nacionales y está orientado a alcanzar los ODM, aunque en su **diseño** no se han considerado de manera explícita los **aspectos de género, derechos y medioambientales**, en lo referente a objetivos, resultados e indicadores, echándose en falta en la formulación de los mismos componentes y/o variables que

permitan explicitar los propósitos significativos del proyecto, de cara a contribuir a estos enfoques: niveles de igualdad entre los hombres y las mujeres usuarias del sistema de agua, participación y empoderamiento comunitario, cumplimientos de normas ambientales, etc.

#### EFICIENCIA.

##### Con respecto al Personal ANDA.

5. Los **equipos humanos existentes** (tanto en campo como en sede), **se consideran ajustados en perfil a los procesos realizados** en el desarrollo del Programa y cuentan con los equipos necesarios para una adecuada ejecución de sus funciones, sin embargo la no contratación de la totalidad del personal previsto (en sede) para el desarrollo del programa, particularmente en la parte técnica, ha ocasionado **sobrecarga en el personal existente**, por asumir diferentes funciones, lo que ha implicado el no cumplimiento de todas las tareas asignadas, ocasionando algunos retrasos en la ejecución de las actividades y procesos de seguimiento (entrega de informes y POA en plazos establecidos).

A lo expuesto anteriormente se puede añadir que durante el primer semestre de 2013 se ha producido una **rotación de personal**, (5 personas), lo que ha supuesto la necesidad de reajustes y de adaptaciones del nuevo personal, con el consumo de tiempo que esto conlleva.

##### Con respecto al personal de FISDL.

6. EL **equipo de gestión** mantiene la estructura organizativa existente dentro de las Gerencias de Operaciones y finanzas. Y su personal en sede ha permanecido estable no existiendo rotaciones por el momento, valorándose que la disposición de personal es suficiente para el desarrollo de las actividades que conlleva el Programa.

##### Con respecto a la planificación de los recursos.

7. **El presupuesto del Programa presenta una distribución presupuestaria que se considera adecuada** en cuanto a su prorrateo, ya que el 88,38% de los fondos se destinan a procesos de ejecución directa, incorporando algo menos del 12% como gastos indirectos, donde se incluyen partidas de fortalecimiento institucional, coordinación, visibilidad y auditoría externa. Paralelamente en su gestión se han respetado los procesos establecidos en la ley LACAP para las contrataciones y los procedimientos del ROP para

la gestión de fondos y organización de los recursos humanos y materiales. El acompañamiento de la OTC El Salvador, ha contribuido a la transparencia de los procesos como observadores del mismo.

En cuanto a la **ejecución del gasto** se observa una variación en función de la entidad ejecutora, ANDA ha ejecutado el 84% de su presupuesto, frente al 40,8% de FISDL, observándose en el caso de ANDA un gasto equilibrado para el nivel de ejecución de obra física realizada: once obras finalizadas a diciembre de 2013, y un gasto elevado en el caso del FISDL para el nivel de ejecución de obra física a diciembre del 2013: dos obras finalizadas, motivado por incumplimientos por parte de las subcontrataciones en la finalización de la formulación de carpetas, sucesivas supervisiones/aprobaciones por parte de las instituciones involucradas, así como a emisión de prórrogas que han extendido los tiempos y elevado el coste del proceso.

Este hecho ha generado una ruptura en la proporcionalidad de los costes incurridos y observándose que para un nivel de ejecución de obra civil a diciembre de 2013 no muy alto: 35,38% , se ha gastado en personal el 89% de la partida establecida, siendo en este sentido el coste – eficacia alto, con un grado de eficiencia en su ejecución física y financiera poco adecuado.

#### COORDINACIÓN.

##### A nivel estratégico:

8. A lo largo de la ejecución del Programa se han establecido algunas acciones conjuntas entre ANDA y FISDL (Convenios, modelos de trabajo conjunto), los cuales son un primer paso de suma de esfuerzos comunes, pero de lo analizado durante la evaluación, **las dos entidades ejecutoras siguen caminos paralelos con escasos puntos de encuentro que permitan el intercambio de experiencias y fortalezas** (ANDA en la capacidad operativa y FISDL en el trabajo comunitario), para mejorar el alcance de los resultados y de este modo poner en práctica el valor añadido como Programa. Se considera que en ésta circunstancia juega un papel relevante el **Comité Bilateral - CB**, el cual debe funcionar como ente rector para conseguir **un valor añadido de las intervenciones como Programa**.
9. El **ROP** establece las bases para la **gestión del programa** las cuales han sido consensuadas entre los diferentes actores y **se ajustan a los procedimientos y requerimientos establecidos por la normativa país** en lo referente a la administración de contratacio-

nes y gasto. A pesar de lo señalado anteriormente, con respecto a algunos procedimientos establecidos en el ROP (solicitud de fondos), se han identificado **diferentes interpretaciones** del mismo entre responsables administrativos, lo que puede suponer “cuellos de botella” a la hora de ejecución de dichos requisitos.

Así mismo el ROP articula los **mecanismos y herramientas de seguimiento**, los cuales se definen a través de los POAS elaborados por la entidad ejecutora principal ANDA, quien recopila la información de sus acciones y del FISDL. La información recogida en estos informes se considera que está muy dirigida hacia el nivel operativo (“lo que se hace”), echándose en falta un procesamiento de la misma hacia aspectos más estratégicos (“lo que se quiere conseguir”), que permitan tener una visión de los avances hacia lo expresado en el marco de resultados. El análisis de los primeros avances de los indicadores, son visibles en el primer informe semestral del 2014, donde aparecen los primeros matices en cuanto a la evolución de los indicadores con una tendencia positiva hacia la consecución de los resultados del Programa.

10. Por lo que respecta a los **procedimientos de adquisiciones y contrataciones**, la OTC El Salvador en coherencia con la Declaración de París, propicia el uso de los procedimientos públicos de licitación de El Salvador: Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) de la República de El Salvador, con el acompañamiento de sus respectivas Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI).

Dentro de la **aplicación de estos procedimientos**, tanto el caso de la ANDA como del FISDL, se han encontrado diferentes aspectos que pueden ralentizar la gestión del ciclo del proyecto como son: firma de contratos, elaboración de términos de referencia o bases, etc., los cuales deben ser depurados con el objeto de agilizar procesos.

#### A nivel operativo.

11. A nivel general la **coordinación de ANDA y FISDL** con las Municipalidades y comunidades donde desarrollan sus intervenciones es adecuada, siendo esta más estrecha en el caso del FISDL, estableciéndose entre las entidades relaciones básicas para la ejecución de las obras. Sin embargo existen aspectos vinculados a los proyectos ejecutados por FISDL y que serán administrados por ANDA, que se deben definir de cara a las Alcaldías, comunidades, comités, etc., como son los procesos a seguir para que la población tenga claro cuáles son los requisitos a cumplir para optar por el servicio. En las visitas realizadas esta inquietud se ha puesto de manifiesto mostrando un desconocimiento del proceso.

Otro aspecto a señalar es que tanto en ANDA como en FISDL, ha existido una débil **socialización del Programa** desde los equipos gerenciales del proyecto hacia el nivel del personal en terreno, desconociendo en parte, aspectos de interés como identificación del proyecto, objetivos, resultados, indicadores y metas establecidas, etc., que les permita tener una visión más integral de la intervención y de lo que se pretende conseguir.

12. En referencia a aspectos concretos de **ANDA**, la coordinación con Alcaldías y MARN no se ha ajustado a los tiempos de la normativa establecida ya que se ha evidenciado que los permisos ambientales no son solicitados en los momentos requeridos.
13. En el caso del **FISDL** la coordinación directa con las Alcaldías es a través de los/as ADL y AMU en quienes se delega la ejecución de la parte social y supervisión administrativa del proyecto, respectivamente. Esta delegación se considera adecuada desde el punto de vista operativo, pero limita una mayor coordinación estratégica entre la oficina de sede y Alcaldías que podría fomentar y enriquecer la retroalimentación entre lo estratégico y operativo, socialización de alcances, atención a demandas técnicas y sociales, planificaciones conjuntas, etc.

#### SOSTENIBILIDAD.

14. Valorando la **sostenibilidad** desde el punto de vista de la **calidad del servicio**, **grado de apropiación de las comunidades del sistema** (nivel de uso y mantenimiento) y **capacidad de pago** de la población, se puede concluir que:
  - La sostenibilidad está más afianzada a nivel de los **sistemas de agua**, observándose un **grado alto de apropiación** del mismo por parte de los/as titulares de derechos, estando éstos implicados en su mantenimiento, en el caso de los proyectos de gestión comunitaria, y respondiendo al pago de los servicios en ambas modalidades (comunitaria y transferida a ANDA), valorando las tarifas como adecuadas, aunque se debe apoyar a los/as titulares de derechos en la lectura del medidor e interpretación de la factura del agua.
  - La **calidad del agua** cumple la normativa establecida, realizándose de forma periódica los procesos de cloración y los controles físico-químicos requeridos, aunque la continuidad/disponibilidad del servicio no cumple, en el caso de los proyectos ejecutados por **ANDA**, con el suministro de 24 horas para los cuales fueron diseñados (periodicidad media de 14,6 horas diarias).

- Los **sistemas de saneamiento** (letrinas y aguas grises). La apropiación es menor y por consiguiente su sostenibilidad requiere ser trabajada. La tecnología utilizada requiere de mayor tiempo de asimilación por parte de las familias, en el sentido de conocer y comprender la funcionalidad de los sistemas de saneamiento, cómo operan y depuran las aguas. Éste se considera un aspecto clave sobre el que incidir en los próximos años de ejecución del proyecto, ya que la responsabilidad del mantenimiento y sostenibilidad de los mismos recae directamente sobre la población.
- Los/as titulares de derechos están siendo **capacitados en temáticas** para una adecuada **gestión, mantenimiento y uso de los servicios**, así como en saneamiento ambiental y derecho al agua, evidenciándose a través de los registros de asistencia, una mayor participación de las mujeres motivada porque los hombres tiende a delegar esta responsabilidad sobre las mujeres, ya que considera que este rol le compete específicamente a ellas.
- Destacar como una debilidad en el diseño inicial del POG, que posteriormente fue subsanada por recomendación de la OTC El Salvador, la **no inclusión desde su formulación de un componente de educación comunitaria** que acompañase el ciclo del proyecto de ANDA desde su inicio, aspecto básico si se quiere promover una apropiación y sostenibilidad de los servicios establecidos.

#### EFICACIA.

**15. La tendencia sobre el alcance** de los resultados vinculados al componente de infraestructura varía en función de cada una de las entidades ejecutoras, presentando:

- **En el caso de ANDA** tendencias positivas en lo referente a los indicadores de **ampliación de cobertura** de los sistemas de agua y saneamiento, cumpliéndose en el momento de la evaluación la mayor parte de las metas establecidas. Por lo que respecta a los indicadores de **calidad** de los servicios éstos también presentan tendencias positivas ofertando agua en la cantidad y calidad requerida por la normativa, debiéndose mejorar en el aspecto de la continuidad de la prestación del servicio del sistema de agua, siendo ésta actualmente de 14,6 horas días, cuantía por debajo de las 24 horas para las que han sido diseñados. En el caso de los **sistemas de saneamiento**, independientemente de que existe un incremento de la cobertura, se observan porcentajes significativos de población que no las usa (50,5% de familias en el caso de las Letrinas y un 67% en el caso de los sistemas de tratamiento de aguas grises).

- Para el **FISDL**, la tendencia sobre el alcance de la **ampliación de la cobertura** se considera baja, ya que teniendo en cuenta el ritmo de ejecución desarrollado hasta la fecha se puede ver comprometido en su cumplimiento, y por consiguiente la eficacia de este componente, siendo necesario definir en un plazo corto las estrategias de intercambios de proyectos entre Programas u otra estrategia considerada para reorientar la tendencia.

En lo referente a los indicadores de **calidad** de los servicios, éstos presentan tendencias positivas, cumpliéndose la calidad exigida en la normativa y existiendo, en el caso del proyecto de gestión comunitaria (Las Mesas), una continuidad de 24 horas en la prestación del servicio de agua. Esto no es así en el proyecto de La Loma, donde la continuidad es muy baja, 7 horas al día en días alternos.

En el caso de los **sistemas de saneamiento** también se observa un porcentaje de familias que no usan las letrinas (10% en Las Mesas y 14% en La Loma), ni los sistemas de tratamiento de las aguas grises (28% en Las Lomas, debido a no tener conexión al sistema de agua, 2% en Las Mesas).

16. La **valoración general de los/as titulares de derechos** sobre los sistemas de agua es positiva, considerando que el agua servida por tubería les genera una reducción en sus costes de vida. El nuevo servicio de abastecimiento ha resuelto la necesidad básica de abastecimiento de agua en los hogares, y a su vez la disponibilidad de agua para consumo humano, ha promovido mayores inversiones en los predios familiares, mejorando las condiciones de vida de los pobladores.
17. En lo que respecta a los sistemas de **tratamiento de aguas servidas y letrinas**, aún es muy temprano para lograr consolidar la conducta del buen uso y mantenimiento de los sistemas de saneamiento, a pesar que las familias reconocen el aporte a la salud comunitaria que proporcionan las infraestructuras sanitarias, es importante continuar y mantener los procesos educativos emprendidos. En este punto es necesario señalar que en el caso de **ANDA** el trabajo en saneamiento es algo nuevo en la institución y la no incorporación desde las primeras fases del ciclo del proyecto de una participación más estrecha con la población, así como del componente de educación comunitaria, ha disminuido el nivel de apropiación de estas infraestructuras por algunas familias.
18. Con respecto a los **resultados vinculados al componente de fortalecimiento** institucional, se considera que éstos están muy focalizados en aspectos operativos y no tanto estratégicos para un empoderamiento de ambas instituciones.

- En el caso de **ANDA** las acciones complementadas dentro de este componente se han ejecutado en su totalidad: formación del personal y dotación de equipos para el mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento. Siendo valoradas como adecuadas y ajustadas a las necesidades reales de la institución, contribuyendo a una mejora en los procesos de planificación y capacidad de respuesta ante averías o acciones de mantenimiento de los sistemas (se destaca la reactivación y modernización del Centro de Control de Sistemas de ANDA, el cual ha permitido reducir los tiempos de respuesta ante incidencias en el sistema: capacidad de respuesta en 10 minutos).
- Por lo que respecta al **FISDL**, y referente a los instrumentos metodológicos para mejorar el impacto de las intervenciones, de los tres productos se ha desarrollado la “Guía de Gestión para Proyectos y Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en el Sector Rural - Modelo de País”, que incluye dos de los productos previstos: I) diseño una estrategia de intervención para el sector APSB, para FISDL, II) elaboración de un Plan de fortalecimiento para la administración de proyectos de gobiernos locales y juntas administradoras, suspendiéndose la elaboración del levantamiento y sistematización de información sobre agua potable y saneamiento proveniente del nivel local en 162 municipios de El Salvador, con el objeto de reorientar los mismos de cara a las prioridades institucionales y disponibilidad financiera resultante de la ejecución de proyectos de infraestructura.

## 5. LECCIONES APRENDIDAS

---

1. La **participación de las Municipalidades** en los proyectos ejecutados por el FISDL es de coparticipes en la identificación y ejecución de las intervenciones, dándose esta participación desde antes de la formulación del proyecto, ya que estas intervenciones forman parte de los planes de desarrollo de sus comunidades, promoviendo desde la plataforma de Cabildos Abiertos, su financiación ante otras instituciones o programas que cuenten con el suficiente respaldo económico para poder ejecutarlos.
2. El **fortalecimiento e incremento de capacidad es un resultado tangible** para las Gerencias Regionales; éstas se han fortalecido institucionalmente con unidades técnicas y recursos humanos cualificados. Adicionalmente, el programa les ha permi-

tido una mayor presencia en territorio, capacidad de comunicación con las poblaciones que ahora se acercan a estas instituciones, se sienten apoyadas y exigen. Esta es una oportunidad a aprovechar y explotar con el objeto de mejorar el acercamiento de las Gerencias Regionales a las comunidades.

3. Tanto el FISDL como ANDA cuenta con **metodologías y guías con contenidos adecuados** para el trabajo en sensibilización y educación sobre equidad de género, así como sobre sostenibilidad ambiental y promoción de higiene las cuales fueron aplicadas desde el inicio de las intervenciones en el caso del **FISDL**, y en el caso de **ANDA** una vez finalizada la obra civil, lo que ha podido limitar en cierta medida, una mejor apropiación de los mensajes por parte de las familias.
4. La construcción de **letrinas aboneras** es una opción técnica propuesta por **ANDA/MINSAL** como parte de su estrategia para mejorar el impacto en la higiene y saneamiento de los hogares, hacia las cuales no hay una elevada “empatía” de los/as titulares de derecho. En el caso de estos componentes con poca apropiación por la comunidad, los ejercicios de sensibilización y negociaciones son mayores, lo cual significa más tiempo y recursos en su ejecución.
5. La incorporación por parte del FISDL de los **Mapeos Focalizados** como estrategia para el análisis de las potencialidades de un proyecto, valorando la factibilidad de aglutinar comunidades próximas con el objeto de optimizar los recursos, mejorar la sostenibilidad ambiental y económica y la eficacia del proyecto.
6. La alternativa de las **visitas domiciliarias** promovida por el equipo de educación de ANDA, para solventar la baja asistencia de los/as titulares de derecho a algunas capacitaciones, se considera una buena práctica para trabajar “in-situ” los mensajes de sensibilización e información sobre higiene y mantenimiento hacia los servicios, así como para validar la apropiación de los mismos por parte de la población.

## 6. RECOMENDACIONES<sup>21</sup>

---

→ **A NIVEL ESTRATÉGICO.** (Actores VMRREE, STP, OTC El Salvador)

1. Teniendo en cuenta la calidad de las aguas continentales a nivel nacional analizada en el Informe: *“La Calidad de Agua en los ríos de El Salvador”* realizado por el MARN, donde se señala que entre los años 2006-2010 ha existido una tendencia progresiva hacia el deterioro de la calidad ambiental del agua de los ríos, pone de manifiesto la pertinencia por parte de la **OTC El Salvador** de valorar la factibilidad, en **futuros Programas**, de dirigir los proyectos hacia intervenciones de depuración de aguas que contribuyan a cerrar la gestión integral del recurso hídrico y en consecuencia a disminuir la alta contaminación existente en gran parte de las aguas continentales.
2. En el **CTI** como estructura de gestión del Programa y responsable de su seguimiento y supervisión, deben tomar mayor relevancia en estos procesos, los aspectos de calidad y sostenibilidad, realizando un seguimiento paralelo y complementario al de la parte operativa, implicándose en el seguimiento a la STP como responsable del mismo y OTC El Salvador como apoyo y observador de su cumplimiento.  
Paralelamente y dada la existencia de debilidades en aspectos de armonización entre entidades como ANDA, MANR y Alcaldías con respecto a cuestiones como permisos medioambientales, requerimientos normativos, factibilidades de los proyectos, etc., se recomienda que desde el **CTI**, y en concreto a través de los actores **STP y OTC El Salvador**, se vele por el cumplimiento de estos requerimientos con el objeto de agilizar procesos y ajustarse a la normativa establecida.
3. Como acciones a promover por parte del VMRREE y la OTC El Salvador se recomienda:
  - **Reactivar las reuniones del CB** con el objeto de contar con una participación activa de los/as titulares, que permita la toma de decisiones estratégicas en tiempo y forma para reorientar, en caso necesario, la ejecución del Programa y evitar posible “cuellos de botella” que obstaculicen una adecuada ejecución de las intervenciones.

---

<sup>21</sup> En el apartado anexos se adjunta el modelo de ficha de mejora como herramienta a utilizar por el CTI para promover la puesta en práctica de las recomendaciones de la evaluación que consideren prioritarias.

- **Reforzar el rol de coordinación de la STP** dentro del CTI, a través de recordar o redefinir sus funciones (en el caso de ser necesario) con el objeto de que desarrolle un **papel estratégico** de vincular el trabajo realizado por ANDA y FISDL con los lineamientos y políticas nacionales de desarrollo, y de facilitar las orientaciones y decisiones necesarias para que la intervención contribuya a las mismas.

A este fortalecimiento se podría contribuir, promoviendo el papel de la STP como **gestor de la información** de lo que el proyecto hace, con el fin de procesar la misma de cara a conocer como las acciones y productos creados desde el ámbito operativo están contribuyendo a lo que el Programa quiere conseguir: Marco de Resultados.

- Paralelamente y con el objeto de **catalizar la función del CTI** como coordinación de actores, desde la STP, (como responsable de su coordinación), se debería promover la participación de otros actores (tal y como contempla el ROP), en especial de la OSC (Fondo del Agua), que puedan enriquecer las alianzas y sinergias para una mejor ejecución del Programa, así como una mayor implicación del MINSAL de cara a que se pueda asentar el cumplimiento de su papel como actor relevante para dar seguimiento a las infraestructuras construidas y asegurar su sostenibilidad.

→ **A NIVEL OPERATIVO** (ANDA, FISDL).

*Sobre los enfoques transversales:*

4. De cara a **visibilizar en la lógica de intervención** del Programa **aspectos sensibles a los enfoques transversales** se recomienda a las entidades ejecutoras incluir indicadores con variables que permitan poner de manifiesto los avances que el Programa consigue al respecto, como ejemplo podemos mencionar las siguientes:

Enfoque	Variables <sup>22</sup>
Género	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación de la mujer en los órganos comunitarios de gestión del recurso (más factible para proyectos rurales).</li> <li>- División sexual del trabajo en mantener los sistemas de agua y saneamiento.</li> </ul>

<sup>22</sup> Extraído de la Guía: "Avanzando en la equidad de género en la gestión comunitaria del agua ". Clara Murguialday. Manual para la integración del medioambiente en proyectos de desarrollo. Fundación IPADE. El enfoque basado en derechos humanos en los programas y proyectos de desarrollo. CIDEAL.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución de brechas de género que obstaculizan la participación de la mujer en los proyectos.</li> <li>- Adecuación de los sistemas a las necesidades prácticas y estratégicas de hombres y mujeres.</li> </ul>
Medioambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplimiento de los requisitos y normativas ambientales establecidas.</li> <li>- Aplicación de las medidas compensatorias establecidas en los estudios de impacto ambiental.</li> <li>- Uso y mantenimiento sostenible de los sistemas de agua y saneamiento construidos.</li> </ul>
Derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento colectivo de los titulares de derechos para toma de conciencia de sus derechos.</li> <li>- Acceso a la información sobre los proyectos para promover la participación en la consulta y toma de decisiones.</li> <li>- Información sobre derechos y vías para su reivindicación.</li> </ul>
Fortalecimiento institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de apropiación y utilización por las entidades ejecutoras de los productos facilitados por el Programa.</li> <li>- Gestión del conocimiento promovida por el programa, intercambio y socialización de experiencias.</li> </ul>
Visión de Programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor añadido de las sumas de esfuerzos entre los actores del programa.</li> <li>- Calidad y número de acciones conjuntas realizadas entre los actores y su contribución al alcance de los objetivos.</li> </ul>

5. Como complemento a lo anterior y de cara a la sistematización de la información respecto a la contribución del Programa sobre la integración de género, se recomienda que en los diagnósticos comunitarios / LdB se introduzcan **parámetros referentes a género** como:

- Participación equitativa de hombres y mujeres en la gestión de agua (Comités de agua, mantenimiento,..).
- Existencia de estereotipos u obstáculos para la participación de mujeres.
- Uso diferenciado del agua, hombres – mujeres, en el trabajo doméstico.

6. Dado que se evidencia una mayor participación de las mujeres en los **procesos de capacitación** sobre mantenimiento/uso de los servicios y promoción de higiene, se recomienda a **ambas instituciones** realizar un seguimiento de la evolución de la implicación y participación de hombres y mujeres de la comunidad, con el objeto de que esta sea paritaria y no refuerce la idea de roles diferenciados en la responsabilidad de la gestión del agua.

7. En el caso de **ANDA** se recomienda el **cumplir en tiempo y en forma con los requisitos medioambientales y de permisos municipales** con el fin de, por una parte, tomar las medidas compensatorias y de mitigación a posibles impactos medioambientales negativos en el momento adecuado para una mayor eficacia de los mismos, así como alinearse con las normativas locales sobre obras a fin de cumplir con la normativa y garantizar la sostenibilidad administrativa de los servicios.
  
8. Valorar para futuras acciones la **incorporación**, con mayor énfasis, **de los referentes de la salud y ambiente en la zona** (Unidades Comunitarias de Salud Familiar UCSF y Unidades Ambientales Municipales UAM) para los procesos de saneamiento y preservación de los recursos. El hecho de realizar acciones de una manera más participativa valida los resultados de la misma y le confiere una mayor duración a los efectos que se hayan generado.  
Este acercamiento se puede poner en práctica a través de la construcción de un plan de trabajo conjunto, entre el departamento de educación comunitaria de ANDA y ADL, con la Unidad comunitaria de Salud Familiar UCSF de la zona que corresponda, para realizar un seguimiento y monitoreo compartido entre las diferentes entidades.
  
9. Con el objeto de **promover la accesibilidad** de todos/as los titulares de derecho a los servicios de saneamiento, se recomienda el valorar en futuras intervenciones la incorporación de letrinas adaptadas que faciliten el acceso a las mismas de personas con movilidad reducida.
  
10. **Promover la socialización de la información del proyecto** hacia la población como ejercicio de transparencia y rendición de cuentas. Así mismo se recomienda el promover desde las instituciones (ANDA y FISDL) un acercamiento de las OSC (ONG,s) a los proyectos, puede contribuir a un mayor acceso a información y mejora de las capacidades comunitarias respecto a la incidencia y reivindicación de sus derechos, algo sobre lo que el Programa no está profundizando.

Sobre la coordinación:

11. Con el objeto de **evitar los posibles “cuellos de botella”** por diferencias de interpretación de procedimientos incluidos en el ROP, es recomendable que desde **ANDA**, como entidad ejecutora principal, se realice un **proceso de inducción** a res-

ponsables administrativos para actualizar posibles ajustes y homogenizar diferencias en las interpretaciones de procedimientos como por ejemplo la solicitud de fondos.

12. En el caso del **FISDL** y con el objeto de ofrecer una visión más general/integral de las intervenciones hacia el personal del terreno (ADL,s), que permita enfocar sus acciones a las metas comunes, se **recomienda al equipo gestor del Programa del FISDL compartir/explicar la formulación del Programa**, sus indicadores a largo plazo y sus avances de cara a desarrollar una ejecución focalizada a estas metas. Esta socialización del Programa hacia el personal del terreno se podría compartir con las Alcaldías, generando una retroalimentación entre el ámbito estratégico y operativo que enriquecería la apropiación de las acciones.

#### Sobre la sostenibilidad.

13. De cara a afianzar la sostenibilidad desde el ámbito operativo se **recomienda a ambas instituciones:**
  - **El promover desde el inicio de las intervenciones** (diseño y formulación) una mayor participación de los/as titulares de derechos y titulares y responsables locales de responsabilidades y obligaciones (Unidad de Salud, Alcaldía, UMA, etc.), con el fin de ajustar las características técnicas de los servicios a los intereses y costumbres de las comunidades y fomentar su apropiación.
  - **Seguir incidiendo en los procesos de capacitación, sensibilización** sobre la promoción de higiene y uso adecuado de los servicios, en concreto en lo referente a los sistemas de saneamiento, dado el porcentaje existente de personas que no los usa o no da un adecuado mantenimiento.
  - **Velar por la contratación**, por parte de las empresas, **de mano de obra no calificada** dentro de personas de la comunidad, así como promover la contratación equitativa entre hombres y mujeres. Esta contratación supone un revulsivo económico para la comunidad muy bien valorado por la población.
  - **Aclarar de cara a las Alcaldías y comunidades los procesos de transferencia** de la gestión del agua a ANDA, de manera que la población sepa que procedimientos debe hacer y que requisitos debe cumplir. En este aspecto se hace clave el difundir/aplicar el **modelo de atención a las comunidades en conjunto entre**

**ANDA y FISDL, convenio 2010 entre ANDA y FISDL para dar asistencia en proyectos transferidos a ANDA.**

15. En específico para ANDA:

- Incidir desde el **equipo de educación** en la formación a los/as titulares de derecho sobre la lectura de medidores e interpretación de la factura del agua, con el objeto de aumentar la confianza de la población sobre un pago transparente y ajustado del servicio.
- Mejorar la **atención telemática** a las demandas de la población, tanto en tiempo de respuesta como calidez en el trato.
- Fortalecer el papel de las Gerencias Regionales como supervisoras y gestoras de los proyectos rurales construidos, a través de acciones formativas complementarias a las realizadas, que permitan acercar a las Gerencias Regionales a la realidad de las comunidades rurales, mediante el conocimiento de la dinámica organizativa y participación comunitaria.

Sobre la eficacia:

16. Para conseguir dentro del plazo de ejecución de Programa que el FISDL pueda dar **cumplimiento a las metas de cobertura**, se hace necesario definir, en un plazo corto, los ajustes planificados y establecer el intercambio entre los proyectos de El Nisperal y Mercedes Umaña del Programa SLV-042-M, con el objeto de incorporar un mayor número de beneficiarios que permitan alcanzar la población meta comprometida.
17. Reorientar, dentro de las posibilidades, las acciones de **fortalecimiento institucional hacia aspectos más estratégicos** como por ejemplo:
  - En el caso de la **ANDA**, hacia un fortalecimiento de las Gerencias Regionales de cara a mejorar su acercamiento al ámbito rural, tanto a nivel comunitario, organizaciones de la sociedad civil (Comités de agua rurales, ONG,s Foro del agua), así como al manejo de herramientas y metodologías de intervención comunitaria para promover este acercamiento. En este punto el compartir y transferir la experiencia del FISDL al respecto, puede ser aprovechada.

- De igual manera por lo que respecta a **FISDL**, fortalecer su acercamiento a la sociedad civil (ONG,s de la zona de intervención), con el objeto de homogenizar metodologías de trabajo y compartir el expertise de ambas entidades.

Sobre la eficiencia.

24. Dada la sobrecarga de trabajo evidenciada en el caso del personal de sede de **ANDA** y que está influyendo en el desarrollo de algunas acciones (seguimiento), valorar la posibilidad de apoyar la parte técnica asignada al programa con recursos humanos complementarios que permitan equilibrar las funciones asumidas. O bien redistribuir las tareas asumidas por el personal existente dando prioridad a las propias del FCAS, dejando las otras (iniciales) a cargo de otro personal.
25. De cara a **mejorar la eficiencia** en la ejecución del FISDL, se deben revisar sus procedimientos de subcontrataciones y la supervisión de la calidad de los mismos, ya que se evidencian un elevado número de cancelaciones de contratos, por no cumplimiento de calidad de los mismos, lo que está prolongando todos los procesos y en consecuencia retrasando la ejecución de los proyectos. Sobre este punto se recomienda tener en cuenta las recomendaciones de la evaluación realizada por el BID para la mejora de la gestión del ciclo de proyecto.
26. Teniendo en cuenta que se han identificado dentro de los procedimientos de adquisiciones y contrataciones realizados por **ANDA**, aspectos que pueden ralentizar la gestión del ciclo del proyecto como son: firma de contratos, elaboración de términos de referencia o bases, etc., se recomienda el desarrollar una matriz de tiempos a nivel interno y una bases de licitación tipo, que permitan agilizar los procesos y acortar los tiempos de resolución de adquisiciones y contratos.  
Así mismo es recomendable valorar la incorporación de personal en áreas administrativas (procesos de licitación), con la finalidad de vigilar que los tiempos establecidos en la LACAP sean administrados de manera más eficiente.

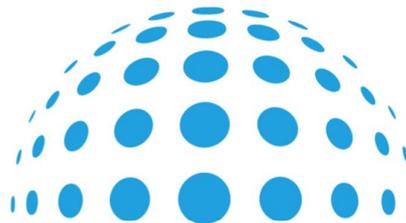
## 7. ANEXOS (EN FORMATO DIGITAL)

---

1. Informe Preliminar.
2. Relación de entrevistas y grupos focales.
3. Agenda definitiva.
4. Fichas de visitas de campo.
5. Ficha de mejora.
6. Ficha CAD.
7. Fotos.

## ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y TABLAS.

CUADRO 1. OBJETIVOS Y COBERTURA DE EVALUACIÓN.	5
CUADRO 2. NIVELES DE ANÁLISIS.	7
CUADRO 3. OPERATIVIDAD DEL ANÁLISIS.	7
TABLA 1. PROYECTOS ANDA.	9
TABLA 2. PROYECTOS FISDL.	9
TABLA 3. FASES DE LA EVALUACIÓN.	10
TABLA 4. RESUMEN PROGRAMA.	14
TABLA 5. LÓGICA DE INTERVENCIÓN.	15
CUADRO 4. LÍNEA TEMPORAL.	17
TABLA 6. RESUMEN COBERTURA ENCUESTA DE HOGARES PROPÓSITOS MÚLTIPLES.	19
CUADRO 5. PROGRAMAS FCAS.	21
TABLA 7. CALIDAD AMBIENTAL.	27
CUADRO 6. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.	29
CUADRO 7. ORGANIGRAMAS.	30
GRÁFICO 1. DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTARIA.	34
GRÁFICO 2. PORCENTAJE DE GASTO.	34
TABLA 8. GASTO POR INSTITUCIÓN EJECUTORA.	36
GRÁFICO 3. EJECUCIÓN POR PARTIDAS SEGÚN INSTITUCIÓN EJECUTORA.	37
TABLA 9. GASTO PERSONAL FISDL.	39
TABLA 10. COSTE PER-CÁPITA.	40
CUADRO 8. HERRAMIENTAS DE SEGUIMIENTO.	42
TABLA 11. TENDENCIAS RESULTADOS DE ANDA.	58
TABLA 12. TENDENCIAS RESULTADOS DE FISDL.	59
TABLA 13. TENDENCIAS INDICADORES COMUNES.	62
TABLA 14. TENDENCIAS RESULTADOS FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL ANDA.	69
TABLA 15. TENDENCIAS RESULTADOS FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL FISDL.	70



# análisis y desarrollo social consultores

## ***En Asturias:***

c/ Álvaro de Albornoz, 1 – 4º D

33207 Gijón – Asturias

TEL. +34.984. 39.23.57

Fax. +34.984. 39. 25.37

**Carlos Lobo. [clobo@aidsocial.com](mailto:clobo@aidsocial.com)**

TEL. +34.619.026.091

## ***En Honduras:***

**Carlos Santos. [aydescoh@aidsocial.com](mailto:aydescoh@aidsocial.com)**

TEL. (+504) 9559-0372

## ***En El Salvador:***

**Oswaldo Nolasco. [Onolasco@aidsocial.com](mailto:Onolasco@aidsocial.com)**

TEL. (+503) 2639-1107

TEL. (+503) 7989-4925

## ***En Galicia:***

**Luis Pemán. [lpeman@aidsocial.com](mailto:lpeman@aidsocial.com)**

TEL+34.646.129.514

## ***En Madrid:***

HUB Madrid - C/ Gobernador 26

28014 Madrid

**Javier Fernández. [contacto.madrid@aidsocial.com](mailto:contacto.madrid@aidsocial.com)**

TEL. +34. 647.461.097

## ***En Ecuador:***

**Santiago Donday. [sdonday@aidsocial.com](mailto:sdonday@aidsocial.com)**

TEL. (+593).97.53.91.19

## ***En Nicaragua:***

**Guillermo Cárdenas. [aidnica@aidsocial.com](mailto:aidnica@aidsocial.com)**

TEL. (+505) 8837-1110