

**Evaluación Intermedia del Fondo Español
de Cooperación para Agua y Saneamiento
en América Latina y el Caribe (FECASALC)**

Informe Final



Diciembre 2015

Universalía
245, Victoria Avenue
Suite 200, Westmount,
Quebec
Canadá H3Z 2M6
www.universalia.com

Red2Red Consultores S.L.
C/ Numancia, 2. Portal 3
Planta 1
28039 Madrid. España
www.red2red.net

Sinopsis de la Evaluación Intermedia del FECASALC

El Fondo Español de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe (FECASALC) tiene su origen en dos iniciativas paralelas, ambas lanzadas en 2007.

Por un lado, la Cooperación Española crea el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), con el objeto de financiar iniciativas relacionadas con el agua y el saneamiento, y a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en esta materia en la región.

Por su lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) lanza la Iniciativa del Agua buscando apoyar a los países de la región en el logro de acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento en forma sostenible.

El FECASALC es aprobado en julio de 2009 mediante un convenio entre la Cooperación Española y el BID. El Fondo se convierte así en la cartera multilateral del FCAS que le permite ampliar la cobertura del financiamiento de proyectos en este sector y complementar las iniciativas que ejecuta la Cooperación Española por medio de su programa de cooperación bilateral. El FECASALC se financia mediante una donación del Gobierno de España y cuenta con aportes del mismo Banco y aportes locales..

Desde su aprobación, el FECASALC ha apoyado un total de 17 operaciones de inversión y una cooperación técnica en 12 países de la región por un valor total de US\$ 1,012.9 millones.

El objetivo de la **evaluación intermedia externa** fue analizar el desempeño del FECASALC, en relación con su diseño global, los procesos principales utilizados y algunos de los resultados preliminares obtenidos hasta el momento.

La evaluación consideró dos muestras para los análisis realizados: una de países visitados (Bolivia, El Salvador, Haití y Paraguay) y una segunda más amplia que incluyó adicionalmente, Costa Rica, Ecuador, Honduras y Perú. Las técnicas principales de recolección de información incluyeron: revisión documental, entrevistas semi-estructuradas y, una encuesta o entrevista estructurada en línea.

A continuación se presenta un resumen de las conclusiones de la evaluación, seguido por las recomendaciones hechas al BID y a la AECID.

Conclusiones referidas al diseño

- 1) El diseño del FECASALC ha sido pertinente con relación al contexto, las necesidades de la región y los actores involucrados. La cartera de proyectos responde a los atributos del Fondo del Agua, establecido por el Gobierno Español, y a las prioridades de los países en la región con relación a agua y saneamiento en zonas rurales y periurbanas.
- 2) El diseño global del FECASALC presenta algunas limitaciones, incluyendo: a) Ausencia de un marco de resultados específico que dificultará medir la contribución del Fondo al sector de A&S y al posicionamiento político del tema en la región; y b) Falta de una estrategia clara para la transversalización de un enfoque de género en los proyectos.
- 3) Los programas financiados reflejan los objetivos del Real Decreto: incrementar el acceso a servicios de agua potable y saneamiento, así como a fortalecer la gestión pública, las políticas y los marcos institucionales en este ámbito. Sin embargo, la gestión integral de recursos hídricos es el área que menor atención ha recibido no habiéndosele dado

visibilidad. La excepción ha sido la cooperación técnica desarrollada en Uruguay y El Salvador.

- 4) La evaluabilidad, a nivel de las operaciones, es razonable aunque no todas las operaciones han contado con línea de base y, al momento de esta evaluación, pocas habían llevado a cabo su evaluación intermedia.
- 5) La evaluabilidad a nivel del Fondo en su conjunto plantea retos que tendrán un impacto sobre el marco de resultados final del FECASALC. Al no haberse tenido en cuenta, desde el principio y de manera ordenada, las variables de agregación necesarias para dar cuenta de la información a nivel de Fondo y, no se disponen de métricas evidentes para poder medir las contribuciones que ha hecho el Fondo en las agendas de las políticas públicas y en la generación de conocimiento.
- 6) El diseño de las operaciones ha seguido los procedimientos del BID y han incluido la totalidad de los análisis técnicos, económicos, institucionales y de salvaguardias lo que constituye una gran fortaleza inicial en términos de calidad de la cartera de proyectos. Sin embargo, en algunos casos se han replanteado los resultados e indicadores iniciales y en otros, la ejecución de las actividades se ha visto afectada por debilidades en los análisis institucionales o en las medidas de mitigación necesarias para las estructuras propuestas para ejecutar las operaciones.

Conclusiones referidas a procesos

- 7) Con el objetivo de maximizar los recursos de la donación, el BID ha adaptado su sistema habitual de gestión de fondos fiduciarios de donantes, durante la implementación del FECASALC, reduciendo su porcentaje de costes de administración y, asumiendo con fondos propios las actuaciones vinculadas a la preparación de las inversiones.
- 8) El sistema de seguimiento establecido es considerado, en general, suficiente y adecuado para conocer el nivel de ejecución física y financiera de las operaciones. No obstante, existen limitaciones en cuanto a un análisis sobre el desempeño global del Fondo al no existir un modelo de integración de la información.
- 9) El BID ha mostrado una amplia flexibilidad y capacidad de adaptación a las realidades encontradas durante la implementación de los programas y proyectos haciendo progresivamente ajustes para lograr resultados esperados.
- 10) El FECASALC representa un modelo de cooperación poco usual entre un Banco multilateral y una agencia de cooperación bilateral, estableciéndose un modelo de cooperación que ha armonizado el trabajo de dos instituciones disímiles permitiendo aprovechar la ventaja comparativa de cada una de ellas. Esta armonización ha significado un proceso no siempre fácil y sus resultados aun difieren entre los diferentes países.
- 11) Hay una carencia de una estrategia específica orientada a buscar la complementariedad entre las carteras (FCAS y FECASALC) mas allá de orientaciones generales. En aquellos lugares donde se ha dado cierta complementariedad se ha producido gracias a los esfuerzos de los distintos actores o se ha ido fortaleciendo conforme los programas han ido avanzando.
- 12) El Fondo del Agua no es percibido, por algunos ejecutores, como un único Fondo administrado de dos maneras diferentes (BID y AECID), sino que las dos carteras se perciben de manera diferenciadas. Esta percepción está relacionada con la ausencia de una estrategia clara y conjunta de comunicación a todos los niveles, de manera que sea posible

posicionar el Fondo como algo unitario e integrado y, por tanto, con una capacidad de impacto potencial mucho mayor.

Conclusiones referidas a resultados e impacto

- 13) A medio término, se ha logrado un grado de avance satisfactorio en la ejecución de los programas pese a que muchos de ellos tardaron en arrancar y en recibir los primeros desembolsos. La data disponible hasta finales del 2013 indica que en el 2014 -y especialmente en 2015- se ha llegado a un ritmo adecuado de ejecución en relación a las inversiones en infraestructura.
- 14) El FECASALC demuestra valor añadido a través de su capacidad de apalancamiento de recursos, competencias, y posicionamiento institucional.
- 15) En relación a la gestión del conocimiento, se han desarrollado estudios e informes pero estos no se han traducido en una estrategia específica de acción que permita realizar aportes metodológicos y técnicos sustanciales al sector en la región.
- 16) El FECASALC no contó, desde la fase de diseño, con una estrategia para fortalecer la sostenibilidad de manera integral que se tradujera en actuaciones concretas a las que se pudiese dar seguimiento. Si bien el diseño técnico de las operaciones contempló componentes y/o actividades de fortalecimiento institucional y/o de desarrollo comunitario, estos no siempre se ejecutan con la misma integralidad e intensidad y a veces cuentan con recursos y plazos insuficientes.
- 17) Existen indicios de que los objetivos de los proyectos, especialmente en relación a las obras de infraestructura que facilitarán el acceso a nuevos servicios, se podrán cumplir si se da mayor atención a corregir problemas en el desempeño y a la sostenibilidad. En varios casos se necesitará una extensión en el tiempo para poder lograr los objetivos debido a los problemas o atrasos en las etapas iniciales de ejecución. Hay que tener en cuenta que el plazo inicial de 10 años para el FECASALC no es suficientemente extenso si se considera la magnitud de los cambios y la necesidad de asegurar los plazos para garantizar la sostenibilidad. En este sentido, fue una ventaja que la cartera multilateral del fondo se pudiera poner en marcha en un tiempo relativamente corto (desde la creación del FECASALC hasta la aprobación de la mayoría de las operaciones solo transcurrió algo más de un año) puesto que si no hubiese sido así los resultados podrían haberse visto comprometidos.

Recomendaciones dirigidas principalmente al BID

Recomendación 1: Mejorar la evaluabilidad del Fondo a posteriori.

La información de seguimiento de las operaciones financiadas por el FECASALC se considera suficiente, lo mismo que los aspectos transversales relativos a su gestión económico-financiera. No obstante, la información sobre resultados no es fácilmente integrable. Los informes anuales están estructurados por país y por proyecto, lo que quizás haya sido necesario en la primera etapa del FECASALC para detectar los cuellos de botella en la ejecución. Sin embargo, esta aproximación no permite, al momento, tener una mirada global de la contribución del Fondo. Se puede considerar lo siguiente:

- a) Diseñar en el corto plazo una estrategia de integración de la información, a nivel fondo, que permita ofrecer información integrada en los informes anuales que aún queden pendientes. Esta estrategia debe definir ejes de integración que permitan que los especialistas del BID

puedan reorganizar la información de seguimiento de la que ya disponen (y que tienen que seguir proporcionando vía el PMR). Para ello puede tomarse como base el marco de resultados de la División de Agua y Saneamiento del BID, con el que ya se encuentran familiarizados y que establece cierta base para integrar al menos una parte de las intervenciones/componentes. Sin embargo, sería necesario incorporar información adicional sobre la contribución del FECASALC a la agenda de políticas públicas de AyS en la región y en relación con la gestión del conocimiento. Esta integración de información también podría resaltar lo que se ha hecho, y la contribución del Fondo, en términos del manejo integral de recursos naturales.

- b) Reforzar la evaluabilidad de cada una de las operaciones en el corto plazo, considerando dos estrategias. Primero, aprovechar las evaluaciones intermedias planificadas para finales 2015 y 2016 asegurando que los TdR contemplen un análisis de la data disponible sobre el programa, el funcionamiento de su sistema de seguimiento y evaluación y otros elementos que pueden aumentar la posibilidad de evaluar los resultados al final del programa. Segundo, identificar los programas que no han recolectado la información necesaria (incluyendo línea de base), o donde aún hay deficiencias, y considerar alguna cooperación técnica que permita mejorar esta información

Recomendación 2: Fortalecer la sostenibilidad de las operaciones en ejecución.

La sostenibilidad es el reto recurrente en los proyectos financiados por FECASALC en sus aspectos económicos, técnicos, sociales y ambientales. En el corto plazo, se deben reforzar aspectos pendientes o identificar fuentes de financiamiento alternativas (como los recursos de la subvención LAIF o Aquafund) con el fin de fortalecer actuaciones de refuerzo. Específicamente, se puede considerar:

- Identificar y recoger de forma sistemática para cada programa, la estrategia de sostenibilidad que se está desarrollando, con énfasis en la fase de post-inversión o post-construcción en los programas que se encuentran en desarrollo. Esta fase permite consolidar los sistemas y reforzar los aspectos que se muestren más débiles.
- Reforzar aquellos aspectos de desarrollo comunitario que sean necesarios en las operaciones.
- Establecer en los TdR para las evaluaciones intermedias, que aún no se han iniciado, especial atención a las bases para la sostenibilidad (en todas las dimensiones mencionadas anteriormente) y poder identificar las limitaciones y estrategias que se podrían reforzar en los últimos años de cada proyecto.

En el mediano plazo (2016-2017), también se debe considerar:

- Definir actuaciones específicas para el fortalecimiento de la institucionalidad del sector en los países.
- Definir una metodología y líneas de acción para canalizar y dar seguimiento a las estrategias de sostenibilidad en las dimensiones institucionales, técnicas, económicas sociales, y medio ambientales.

Recomendación 3: Realizar un análisis operativo de sus intervenciones en términos de género, y asegurar una integración clara de este enfoque en futuras operaciones.

Dado que el diseño de FECASALC no contempló una estrategia clara para la transversalización del enfoque de género, en la mayoría de los proyectos este aspecto no se trabajó a profundidad, si bien hay algunas excepciones como el caso de Bolivia.

- a) En el corto plazo, intercambiar experiencias entre las diferentes operaciones –incluyendo la cartera bilateral, lo que implicaría el concurso activo de la AECID- de manera que se aprovechen las experiencias de las operaciones en marcha que hayan tenido presente este factor en mayor medida.
- b) En el mediano plazo, si hubiera futuras operaciones, deberían integrar el enfoque de género de manera más clara y desde el inicio considerando diagnósticos-análisis e indicadores específicos de género. Para ello podría utilizarse la guía ya elaborada en este período, para lo que sería necesario darle una mayor difusión y, eventualmente, acompañarla de alguna actuación de sensibilización/capacitación.

Recomendación 4: De cara a futuras operaciones, valorar la adaptación del modelo de diagnóstico institucional para que recoja mayores elementos de diagnóstico para el trabajo inter-institucional.

Independientemente de la calidad del modelo SECI, que no es objeto de esta evaluación, su ajuste a la realidad de operaciones como las descritas ha sido sólo parcial. El análisis de la capacidad de trabajo conjunto de las instituciones implicadas en la ejecución de las operaciones no se ha tenido en consideración, lo que ha ocasionado algunos problemas en parte de las operaciones. Estos modelos complejos de ejecución requieren un análisis integral y no sólo un análisis de las instituciones de manera independiente, por lo que se propone que en el mediano plazo se reconsidere la aplicación del modelo SECI a este tipo de operaciones o su ajuste para la inclusión de un módulo que recoja estos aspectos.

Recomendaciones para el BID y la AECID

Recomendación 5: El BID y la AECID deben potenciar los productos de gestión de conocimiento, definiendo los objetivos específicos que se desea alcanzar y con la perspectiva de contribuir al logro de los objetivos del Fondo.

En el corto plazo, se debe precisar los objetivos de los productos de gestión de conocimiento acompañándolos de un plan específico de difusión para maximizar su utilización definiendo previamente las audiencias a las que se dirigirá. Esta recomendación es válida incluso en el caso de que no se vayan a financiar por medio del Fondo sino con LAIF, porque independientemente de cuál sea el origen de la financiación, su utilidad se maximizará si se piensa de antemano en la utilización posterior y en su contribución específica en términos de gestión del conocimiento. Así, el FECASALC –y el FCAS- podrían liderar un proceso que permita compartir experiencias y generar aprendizajes en temas tras la experiencia adquirida con la ejecución del Fondo

Recomendación 6: El BID y la AECID deberían profundizar el apoyo para incidir en las agendas de políticas públicas en los países.

En los países visitados ha habido aportes del BID y la AECID en términos de la agenda de políticas públicas del país, pero también se identifica la posibilidad de profundizar el diálogo para mejorar las políticas públicas en el mediano plazo. En Haití por ejemplo, el BID y la AECID han jugado un papel fundamental en apoyar la reforma institucional del sector y en acompañar a la DINEPA en el desarrollo de estrategias. Sin embargo, se considera oportuno desarrollar una estrategia que permita apoyar de forma más efectiva mejoras en el marco jurídico de los países o el impulso de mesas de diálogo y cooperación (incluso entre donantes). En otros países, también se ve la necesidad de apoyar la reforma del sector junto con el seguimiento de los proyectos de inversión.

Recomendación 7: Ambas instituciones deben colaborar para incrementar la percepción de integralidad y complementariedad del Fondo, tanto al nivel del FCAS en su conjunto como en lo referido a la cartera multilateral

A corto plazo, diseñar una estrategia de comunicación del Fondo que le dé visibilidad y que le aporte valor añadido. Esta estrategia debería contar con objetivos, relacionados con la agenda de AyS en la región o con las tecnologías y experiencias que hayan sido desarrolladas en el marco del FCAS, pero además se debería transmitir la idea de que el Fondo aporta valor porque va más allá de las obras y que ha sido tarea de dos instituciones.

A mediano plazo, de cara a posibles futuras programaciones, ambas instituciones deberían contar con una estrategia específica para maximizar la complementariedad entre ambas carteras, ya fuese por la vía territorial (diferentes zonas de un país), de hábitat (rural/periurbano) o de las intervenciones. Adicionalmente se recomienda establecer modelos de funcionamiento que prioricen la existencia de entidades ejecutoras compartidas, en la medida en que ello favorece una actuación integrada.

Siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALC	América Latina y el Caribe
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
AyS	Agua y Saneamiento
BdE	Banco del Estado
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CT	Cooperación Técnica
DEF	Marco de Efectividad en el Desarrollo
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
DESCOM	Desarrollo Comunitario
DFID	Department for International Development
DINAGUA	Dirección Nacional del Agua
DINEPA	Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement
EPSAS	Entidades Prestadoras de Servicios de Agua y Saneamiento
FCAS	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
FECASALC	Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe
FISDL	Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social
FPS	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
GED	Género en Desarrollo
GIRH	Gestión Integrada de Recursos Hídricos
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INE	Sector de Infraestructura y Medio Ambiente
INE/WSA	División de Agua y Saneamiento
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
LAIF	Latin America Investment Facility

Siglas

MAP	Marco de Asociación País
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MINSA	Ministerio de Salud
MMaYA	Ministerio de Medio Ambiente y Agua
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MVOTMA	Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
ODM	Objetivos del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSE	Obras Sanitarias del Estado
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión del BID
P.E.	Pregunta de Evaluación
PAAP	Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano
PAS-AGUA	Plan de Actuación Sectorial de Agua
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PMR	Progress Monitoring Report
POD	Propuesta de Desarrollo de Operaciones
PPP	Partenariado público-privado
PPT	PowerPoint
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
RD	Real Decreto
RO	Reglamento Operativo
S&E	Seguimiento y Evaluación
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SENAGUA	Secretaría Nacional del Agua
SENASA	Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental

Siglas

SENASBA	Servicio Nacional para la Sostenibilidad de Servicios en Saneamiento Básico
SG	Garantías soberanas
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
SMART	Específicos, Medibles, Alcanzables, Relevantes y Temporales
TdR	Términos de Referencia
TFA	Trust Fund Appointees (Programa de Cesión de Profesionales).
TIRE	Tasa Interna de Retorno Económico
UCP-PAAP	Unidad Coordinadora del Programa – Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano
UMG	Universal Management Group
XPMR	Expanded Performance Monitoring Report

Tabla de contenidos

1	Introducción	1
2	El FECASALC	2
2.1	El contexto de la región	2
2.2	EL Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) y el Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FECASALC)	3
3	Objetivos y Metodología de la Evaluación	5
3.1	Objetivos, usuarios y alcance de la evaluación	5
3.2	Metodología de la evaluación	5
4	Principales resultados: Contexto, diseño y estructura	9
4.1	Ajuste del diseño del Fondo y de sus operaciones a los problemas y objetivos a los que se dirige	9
4.2	Evaluabilidad del Fondo	26
5	Principales resultados: Procesos	29
5.1	El modelo de gestión de FECASALC	29
5.2	Estructuración del esquema de ejecución	34
5.3	Utilidad del sistema de coordinación	36
5.4	Complementariedad entre las dos carteras	39
6	Principales resultados: Resultados e impacto	43
6.1	Nivel del logro actual y previsto	43
6.2	Identificación de elementos de sostenibilidad	46
6.3	Valor añadido del FECASALC	49
6.4	Impacto percibido y esperado	57
7	Conclusiones	63
8	Recomendaciones	67
9	Lecciones aprendidas	70

Tablas

Tabla 1.	Grupos de países seleccionados y niveles máximos de financiamiento	12
Tabla 2.	Financiamiento y montos a países elegibles	13
Tabla 3.	Intervenciones del FECASALC por países y ámbitos	14
Tabla 4.	Funciones que desempeña la entidad y ámbito en el que se sitúan	16
Tabla 5.	Porcentajes destinados a evaluación, seguimiento y auditoría	32
Tabla 6.	Complementariedad declarada en intervenciones FECASALC	40
Tabla 7.	Nivel de avance alcanzado en los países y probabilidad de alcanzar los resultados	44
Tabla 8.	Productos de gestión del conocimiento identificados	55
Tabla 9.	Ejemplos de resultados en los programas FECASALC	58
Tabla 10.	Algunos aportes del FECASALC	62

Figuras

Figura 1	Áreas de trabajo de los programas bajo el FECASALC	14
Figura 2	Numero de operaciones FECASALC por Objetivos y líneas de acción del RD	17
Figura 3	Esquema <u>simplificado</u> de aprobación de intervenciones en FECASALC	20
Figura 4	Calificación y grado de acuerdo respecto a la participación de la comunidad y la sociedad de cada fase del Programa	24
Figura 2	Elementos para el seguimiento y la evaluación de las operaciones:	31
Figura 6	Tipos de estrategias utilizadas por las operaciones por dimensiones de sostenibilidad	47
Figura 7	Composición de la financiación global según origen de los fondos	49
Figura 8	Composición de la financiación por país, según procedencia de los fondos (cifras en mil. US\$).	50

A n e x o s

Anexo 1.	Términos de Referencia	71
Anexo 2.	Cartera de operaciones del FECASALC	87
Anexo 3.	Encuesta a Entidades Ejecutoras	89
Anexo 4.	Matriz de Evaluación	115
Anexo 5.	Países y número de operaciones según tipo de muestra	127
Anexo 6.	Algunas observaciones preliminares de las visitas de campo	129
Anexo 7.	Relación de Instituciones entrevistadas	141
Anexo 8.	Estado de documentos consultados	143
Anexo 9.	Correlación entre los Términos de Referencia, la Matriz de Evaluación y el Informe de evaluación	147
Anexo 10.	Entidades contrapartes del FECASALC	155
Anexo 11.	DEM con calificaciones de evaluabilidad	157
Anexo 12.	Indicadores a nivel de Resultados	159
Anexo 13.	Reflexión sobre la sostenibilidad en FECASALC	167
Anexo 14.	Bibliografía	173

“El acceso a servicios adecuados de agua y saneamiento tiene un impacto evidente sobre la salud, pero además es un elemento básico para promover el desarrollo, la igualdad entre hombres y mujeres, garantizar el derecho a la alimentación, la escolarización de los niños y sobre todo, de las niñas, y es esencial para tener una vivienda digna. En concreto, la estrecha relación entre agua y desarrollo se ha cuantificado en estudios como los realizados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que muestran que por cada dólar invertido en agua y saneamiento pueden ahorrarse entre 3 y 34 dólares en salud, educación y desarrollo económico.” Agua y Saneamiento: Un reto compartido en América Latina, AECID, junio de 2015.

1 Introducción

1. El presente documento corresponde al informe final de la Evaluación Intermedia del *Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe* (FECASALC) administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con financiamiento del gobierno de España.
2. Esta evaluación intermedia ha sido llevada a cabo por el consorcio de Universalía Management Group (UMG), firma canadiense basada en Montreal, y la empresa española Red2Red Consultores, con sede en Madrid. La evaluación ha tomado en consideración las preguntas de evaluación (P.E.) señaladas en los Términos de Referencia (TdR) (ver Anexo 1).
3. La estructura y contenidos del presente informe son los siguientes:
 - **Sección 2 – El FECASALC:** Presenta una descripción de las principales características del objeto de estudio, el FECASALC, y su contexto.
 - **Sección 3 – Objetivos y Metodología:** Resume los objetivos específicos de la evaluación, detalla la estrategia y enfoque metodológicos empleados y algunas limitaciones encontradas.
 - **Secciones 4, 5 y 6:** Presentan los **Resultados** de la evaluación correspondientes a las tres dimensiones de análisis: Diseño, contexto y estructura; procesos y, resultados. Estos capítulos están basados en la Matriz de Evaluación que recoge las preguntas de evaluación adaptándolas y reorganizándolas.
 - **Sección 7 – Conclusiones**
 - **Sección 8 – Recomendaciones**
 - **Sección 9 – Lecciones Aprendidas**
4. Este informe se complementa con un cuerpo de anexos entre los que se encuentran la relación de instituciones entrevistadas, los documentos consultados, un apéndice metodológico, etc.

2 EL FECASALC

2.1 El contexto de la región

5. Entre 1990 y 2012, la población de América Latina y el Caribe aumentó de 445 a 609 millones de habitantes, llegando el poblamiento urbano a la cifra récord del 79%. En este mismo periodo, el acceso a fuentes mejoradas de agua¹ pasó del 85,1% al 94,2% -superando la meta ODM del 93% para el 2015-, en tanto que el acceso a soluciones mejoradas de saneamiento² aumentó del 67,4% al 81,9%³ (la meta ODM para 2015 es del 84%). Estas coberturas implican que más de 35 millones de personas aún no tienen acceso a fuentes seguras de agua potable y 110 millones de personas no tienen acceso a saneamiento mejorado en la región.

6. A nivel de los países de la región, la situación era desigual a 2012: 10 países aún no habían alcanzado la meta de acceso a agua mejorada⁴ y 16 no habían logrado la meta del saneamiento mejorado⁵.

7. En cuanto al tipo de población, el avance al 2012 también ha sido desigual: mientras que el acceso a fuentes mejoradas de agua y al saneamiento mejorado en el área urbana alcanzó un 97,2% y un 86,8%, respectivamente; en el área rural apenas se llegó al 82,5% en agua y al 63,1% en saneamiento. Por otro lado, el 70% de las personas sin acceso a agua potable y un 84% de las que carecían de servicios de saneamiento, correspondían a los dos quintiles más bajos de ingreso, concentradas en zonas periurbanas⁶.

8. Se estima que ocho países no cumplirán con la meta de saneamiento en el área urbana, mientras que 16 no lo harán en el área rural⁷. Bolivia, Brasil, Haití, Nicaragua, Paraguay y Perú son los que presentan mayores rezagos⁸. En el caso del acceso a agua segura, 12 países no alcanzarían su meta de cobertura rural siendo Colombia, Haití, Nicaragua y Venezuela los países que tienen un mayor atraso.

¹ Los ODM consideran como fuentes seguras o mejoradas de agua potable a los servicios de agua por tubería y otras como fuentes públicas, pozos entubados, pozos excavados cubiertos y recolección de agua de lluvia.

² En saneamiento mejorado se incluyen i) Inodoro/letrina con cisterna o de sifón con conexión a un sistema de alcantarillado con tuberías, un tanque séptico o una letrina de pozo; ii) Letrina de pozo mejorada con ventilación; iii) Letrina de pozo con losa; y iv) Inodoro de compostaje

³ Programa conjunto de monitoreo (JMP) Organización Mundial de la Salud y UNICEF, Progresos en materia de agua potable y saneamiento, informe de actualización 2014.

⁴ Haití, República Dominicana Nicaragua, Ecuador, Perú, Bolivia, Honduras, Guyana Francesa, El Salvador y Colombia.

⁵ Haití, Bolivia, Nicaragua, El Salvador, Perú, Panamá, Paraguay, Honduras, Jamaica, Colombia, Guatemala, Surinam, Brasil, República Dominicana, Ecuador y Guyana.

⁶ Franz Rojas Ortuste, Políticas e institucionalidad en materia de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe. CEPAL/Naciones Unidas, Mayo 2014

⁷ Organización Panamericana de la Salud. Agua y saneamiento: Evidencias para políticas públicas con enfoque en derechos humanos y resultados en salud pública. OPS, 2011

⁸ Martin Soulier Faure, Jorge Ducci, Mariano Altamira y Alejandra Perroni. Agua potable y saneamiento y los Objetivos del Milenio en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo Nota Técnica # IDB-TN-522, Junio 2013

9. Solo tres países (Bolivia, Ecuador y Uruguay) incorporan el derecho al agua y saneamiento (disponibilidad, calidad y accesibilidad de los servicios) en sus Constituciones. No obstante, el resto de los países miembros de las Naciones Unidas reconocen de manera implícita el derecho al agua y al saneamiento, a través de diferentes tratados que han ratificado. En este contexto, es necesario que todos los países establezcan políticas públicas orientadas hacia: i) la atención primordial a los grupos más vulnerables (pobres, poblaciones indígenas, mujeres y niños); ii) la participación e involucramiento activo de los usuarios -en especial en los mecanismos de control y rendición de cuentas-; iii) el desarrollo e implementación de políticas diferenciadas para el ámbito rural y iv) la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos.

10. En relación a las inversiones necesarias, el informe del BID *“Agua potable y saneamiento y los Objetivos del Milenio en América Latina y el Caribe”* indica que para alcanzar las metas en relación a agua segura y saneamiento mejorado, la cantidad de personas que deben incorporarse asciende a 15,5 millones y 38 millones respectivamente. El costo de la inversión que esto requeriría, ascendería a los US\$ 3,4 mil millones en agua segura y US\$ 9,9 mil millones en saneamiento mejorado, totalizando casi US\$ 13,3 mil millones⁹.

2.2 EL Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) y el Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FECASALC)

11. El FECASALC es un fondo fiduciario administrado por el BID y financiado con contribuciones del Gobierno de España. Las operaciones financiadas con este fondo se complementan con préstamos del BID y con aportes locales. Fue establecido en octubre de 2008 a través de un Memorándum de Entendimiento entre ambas partes, que establece que su propósito consiste en “contribuir a la financiación de proyectos y programas que fomenten el desarrollo económico y social de los países miembros [...] en aspectos relacionados con el agua y saneamiento, a fin de contribuir a que estos países alcancen los ODM en esta materia”.

12. Las contribuciones del Gobierno de España al FECASALC provienen del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) que es un instrumento de la Cooperación Española cuyo objetivo general es asegurar el acceso al agua potable y saneamiento a las poblaciones de América Latina y el Caribe que se encuentran más necesitadas.

13. El FCAS fue creado a finales del año 2007 y su finalidad queda establecida en el Real Decreto 1460/2009 que establece los principios del Fondo y que sirve también de inspiración para delimitar el alcance y objetivos del FECASALC, que se regula por el Documento Marco Técnico firmado entre el BID y el Gobierno de España (GdE) el 24 de julio del 2009¹⁰ y el Reglamento Operativo aprobado el 24 de febrero de 2011.

14. Puede considerarse así que el FCAS se estructura en dos carteras: una bilateral, administrada por la AECID y otra multilateral, administrada por el BID, que es la que constituye el objeto de esta evaluación, y que recibe el nombre específico de Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FECASALC).

⁹ Martin Soulier Faure, op cit.

¹⁰ Documento Marco Técnico entre el Gobierno de España y el Banco Interamericano de Desarrollo sobre el Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y El Caribe. 24 de julio de 2009.

15. El FECASALC inicia sus operaciones en el 2009 y a la fecha de este informe tiene una cartera de 17 programas de inversión y 1 de cooperación técnica aprobados en 12 países de América Latina y el Caribe por un monto total del US\$1,012,9 millones. Esta cifra agrupa la financiación del Fondo (531,35 millones), la del BID (342 millones) y también las contrapartidas nacionales¹¹. El detalle de los programas en cartera se encuentra en el Anexo 2.

16. Para la implementación de los diferentes programas se han establecido convenios y contratos de financiamiento con organismos estatales en los países, la mayoría de los cuales tienen como mandato principal el aprovisionamiento y regulación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. Un mayor análisis se presenta en el capítulo 4.

17. La gestión del FECASALC contempla la complementariedad con el FCAS y por ende una coordinación estrecha entre el BID y la AECID tanto en las sedes como en los países. El BID, como administrador de los fondos, toma la responsabilidad de preparar, ejecutar, monitorear y evaluar los proyectos financiados por el FECASALC.

BOX 1: Objetivos FECASALC, según el Documento Marco Técnico y Reglamento Operativo, tomando como base el Real Decreto 1460/09

Objetivo General

Contribuir a hacer efectivo el derecho humano al agua y superar la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso a agua potable y a los servicios básicos de saneamiento.

Objetivos Específicos

- Contribuir a extender el acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento, especialmente en las zonas más vulnerables y con menor cobertura.
- Favorecer la gestión pública, integral y participativa del recurso hídrico.
- Reforzar el sistema institucional de los países para una adecuada gestión del sector agua que favorezca una gestión pública, transparente y participativa del recurso.
- La contribución al establecimiento de sistemas sostenibles de suministro de los servicios de agua y saneamiento.
- Adoptar mecanismos que mejoren la calidad de la ayuda, en los términos de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.”

Líneas de acción

- Acceso sostenible al agua potable;
- Acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento, incluida la gestión de residuos sólidos;
- Fortalecimiento de las políticas y marcos institucionales de gestión del agua, para una mejor coordinación y participación en la gestión del recurso;
- Establecimiento de sistemas sostenibles de suministro de los servicios públicos de agua y saneamiento;
- Fortalecimiento de la gestión integral del recurso hídrico

Instrumentos

1. Financiamiento para Proyectos de Inversión, primordialmente de carácter no reembolsable
2. Financiamiento no reembolsable para Asistencia Técnica orientadas al fortalecimiento institucional, y
3. Actividades complementarias tales como la gestión y difusión de conocimiento.

¹¹ Dato extraído de los contratos de las operaciones, confirmado por los reportes anuales del BID.

3 Objetivos y Metodología de la Evaluación

18. Este capítulo describe los aspectos conceptuales y metodológicos que han definido el proceso de la Evaluación. Esto se complementa con un anexo específico sobre la encuesta a entidades ejecutoras (ver anexo 3).

3.1 Objetivos, usuarios y alcance de la evaluación

19. De acuerdo a los (TdR) elaborados por el BID, el objetivo de esta evaluación es **evaluar el desempeño de FECASALC, en tanto que Fondo, en relación con su diseño global, los procesos principales que utiliza y algunos de los resultados preliminares obtenidos hasta el momento.**

20. Se busca conocer el alcance de las operaciones financiadas por el Fondo en relación con los objetivos marcados e identificar puntos críticos en su desarrollo que puedan apoyar la toma de decisiones futuras.

21. Los **usuarios primarios** de esta evaluación son el propio BID, como entidad ejecutora de la evaluación y del Fondo, y la Cooperación Española.

22. El alcance de esta evaluación se da a tres niveles:

- Alcance temporal: La evaluación cubrió el período comprendido entre julio de 2009 y diciembre de 2013, si bien algunos análisis se han podido extender hasta julio de 2014, ya que se contaba con información específica para hacerlo así.
- Alcance geográfico. La evaluación comprendió todos los países en los que el FECASALC se encontraba ejecutando alguna operación y que corresponde a 12 países de América Latina y el Caribe.
- Alcance material: La cartera considerada para la evaluación incluyó las operaciones multilaterales aprobadas durante el periodo antes señalado. Esta cartera se compone de 17 proyectos de inversión¹² por un monto total de US\$1.012,9 millones, de los cuales US\$530,35 millones provienen del FECASALC (Tabla 1 de los TDR) y de una operación de cooperación técnica¹³.

3.2 Metodología de la evaluación

Marco conceptual de la evaluación

23. Esta es una evaluación **intermedia externa** con el apoyo de un Comité de Gestión en el que se encuentran presentes las entidades responsables del Fondo y/o de la evaluación. Su **enfoque** es principalmente **formativo**, ligado al aprendizaje y a la mejora y **constituirá uno de los insumos** para la evaluación del conjunto del Fondo del Agua, que será desarrollada por la Cooperación Española.

¹² Incluyendo un proyecto ya finalizado en Haití

¹³ Durante la presentación de la Metodología al Comité del FECASALC se acordó no incluir en este examen un proyecto que se encontraba en preparación.

24. Además de estas características generales, la evaluación cuenta con las siguientes **características específicas**:

- Mantiene un equilibrio entre la mirada global al **FECASALC** y la mirada a las **operaciones** que se desarrollan en su marco. Aunque ésta es una evaluación del Fondo como un todo, hay aspectos que sólo se manifiestan en el nivel de las operaciones, por lo que las conclusiones sólo pueden alcanzarse mediante la integración de los hallazgos obtenidos en el nivel individual.

Eso no significa que la evaluación vaya a extraer conclusiones al nivel de las operaciones o programas –de hecho, estos son objeto de evaluaciones individuales- pero sí que serán tomados como punto de partida y ejemplo para el análisis global.

- Cuenta con **carácter multidimensional**, si bien no todas ellas cuentan con un peso similar, ya que se ha prestado especial atención al **diseño del FECASALC** y a algunos de sus **procesos**. En el caso de los **resultados**, se ha incidido especialmente en los aspectos que les dotan de un valor agregado particular.

Enfoque Metodológico

25. El trabajo con las dimensiones del fondo (sintéticamente diseño, procesos y resultados) se ha guiado por las preguntas de evaluación -que ya figuraban en los TdR, si bien fue necesario adaptar algunas de ellas durante las primeras fases- que fueron operacionalizadas mediante indicadores. En esta evaluación la proporción de indicadores cuantitativos y cualitativos se inclina hacia estos últimos, lo que se debe fundamentalmente al tipo de preguntas planteadas.

26. Para pasar de las preguntas de evaluación a los indicadores se definieron los denominados '**ámbitos de análisis**', que facilitan la comprensión de las preguntas. En fases posteriores, ya durante el análisis de la información, los ámbitos de análisis son utilizados como temas para la integración de los hallazgos, lo que favorece la elaboración de las conclusiones.

27. Las preguntas, ámbitos de análisis e indicadores se presentaron en la **Matriz de Evaluación** (ver anexo 4), que resume el conjunto del proceso.

Técnicas de recolección de datos

28. La selección de técnicas tuvo en cuenta las preguntas de evaluación y su traducción en indicadores, los condicionantes de recursos en los que se movía la evaluación y la necesidad de prestar atención tanto a un nivel micro como a uno macro. Las técnicas principales de recolección de información incluyeron: revisión documental, entrevistas semi-estructuradas, y una encuesta o entrevista estructurada en línea.

29. Las técnicas de recolección de información se escogieron también por su capacidad de aplicar una mirada progresivamente más detallada al FECASALC y sus operaciones. Así algunas técnicas se dirigieron al conjunto del universo de análisis, sea el Fondo como un todo, los países en los que existen operaciones en funcionamiento o todos los agentes que operan en un determinado ámbito (por ejemplo, todas las entidades ejecutoras). Otros procesos de recogida en cambio hacen referencia a un grupo de ese universo, a una muestra, que se considera lo suficientemente representativa desde un punto de vista estructural como para informar del comportamiento general. En concreto, se utilizaron dos muestras diferentes, según el tema de análisis :

- La muestra de los **países visitados**, que fueron Bolivia, El Salvador, Haití y Paraguay. Esta muestra es la menos extensa pero permite alcanzar mayor profundidad en la información recogida y alimentar algunos indicadores que sólo pueden obtenerse por esta vía. Los países fueron seleccionados de modo que en su conjunto fuesen

suficientemente representativos tanto en términos de los proyectos desarrollados, como desde un punto de vista geográfico (ver anexo 5 Países y número de operaciones según tipo de muestra).

- La **muestra ampliada**, que incluyó los países visitados e incorporó otros cuatro, hasta un total de 8 países. Esta muestra estuvo integrada por Costa Rica, Ecuador, Honduras y Perú, además de por Bolivia, El Salvador, Haití y Paraguay, que ya han sido mencionados.

Trabajo de campo: Visita a Países

30. El trabajo de campo tuvo tres propósitos: conocer, con un mayor grado de detalle las intervenciones, su contexto y características específicas; identificar puntos críticos sobre las dimensiones de análisis definidas y, finalmente, conocer más directamente los resultados de los proyectos (logrados o con probabilidad de lograrse en fases posteriores)¹⁴.

31. Se llevaron a cabo visitas de campo a cuatro (4) países que reunían los criterios establecidos en los TdR: representatividad geográfica, nivel de inversión, complementariedad con el programa bilateral y alcance de las intervenciones. Los países visitados fueron: Bolivia, El Salvador, Haití y Paraguay¹⁵. Las observaciones iniciales de estas visitas, que fueron presentadas junto con el informe intermedio, se presentan en el anexo 6.

32. Las visitas de campo se coordinaron con las oficinas del BID en los países y tuvieron, en promedio, una duración de 3 días. Tres de las cuatro visitas realizadas contaron con la participación de un especialista en evaluación y un especialista en el sector agua y saneamiento¹⁶. Durante estas visitas se llevaron a cabo entrevistas con los responsables del FECASALC en el BID, la OTC-AECID y con las unidades ejecutoras de los programas, hasta un total de 75 personas. La relación de instituciones entrevistadas, tanto en los países como en las sedes del BID como de la AECID, se presenta en el anexo 7.

Limitaciones/desafíos encontrados

33. El primero de los desafíos encontrados se refiere al acceso a la información. Si bien se ha contado en todo momento con una total disposición a facilitarlos, no siempre ha sido posible acceder a la documentación completa referida a las operaciones¹⁷. Este hecho ha afectado especialmente a alguno de los documentos (tales como: esquemas de riesgos -Matrices de Seguimiento de Riesgos-, planes de seguimiento y evaluación y, en menor medida, también a las Matrices de Efectividad en el

¹⁴ Como se verá a continuación, la información documental sobre resultados a la que se ha tenido acceso se encontraba un tanto desactualizada.

¹⁵ Los TdR indicaban dos países adicionales para las visitas de campo sin embargo durante la discusión de la metodología con el Comité del FECASALC o se acordó focalizar las visitas de campo a menos países tomando en cuenta las otras técnicas aplicadas y las limitaciones presupuestales y de tiempo.

¹⁶ La cuarta visita, en Paraguay, estuvo conducida por el experto regional en Agua y Saneamiento miembro del equipo de evaluación, que ya conocía muy bien el contexto de Paraguay. Esta última visita no pudo contar con la participación de un especialista en evaluación por razones presupuestarias.

¹⁷ El BID ha ido paulatinamente poniendo a disposición del público, vía su sitio web todos los documentos que se comprometen a compartir a raíz de su Política de Acceso a la Información (aprobada en el año 2010). Si bien todos los documentos principales de los proyectos están disponibles en línea (por ejemplo el POD), muchas veces los hipervínculos para los anexos a otros documentos todavía llevan a la intranet interna del BID.

Desarrollo-DEM)¹⁸. Eso significa que, si bien en general se cuenta con una base suficiente para el análisis, algunas de las preguntas o temas contaban con una base de información mucho más limitada.

34. Por otra parte, no toda la información a la que se tenía acceso se encontraba completamente actualizada. Esto ha supuesto un desafío, especialmente a la hora de celebrar las entrevistas, puesto que era necesario dedicar un tiempo, que en algunos casos resultaba significativo, a la actualización de la información, lo que significaba que no podía dedicarse el tiempo previsto a la recogida de información sobre otros aspectos. Ello ha afectado especialmente a las entrevistas telefónicas, donde el tiempo se encuentra más limitado. Sin embargo, no creemos que este hecho pueda ser considerado tanto una limitación como un desafío del proceso.

35. En relación con el acceso a la información seguramente la única cuestión que puede ser considerada una limitación al alcance se refiere a la imposibilidad de acceder a los informes del PMR posteriores a octubre de 2013¹⁹. En realidad, éste era el alcance temporal definido en los TdR. Sin embargo, se propuso su ampliación a junio de 2014 con el fin de poder contar con los informes de las evaluaciones intermedias de los programas, que se esperaba que proporcionaran un mayor grado de detalle, especialmente en el caso de los que no iban a visitarse. Eso permitía, además, que la información sobre la ejecución y los resultados de los programas se encontrara algo más actualizada, puesto que la entrega de los resultados de esta evaluación se preveía para primavera de 2015.

36. No ha actuado propiamente como una limitación, dado el tratamiento que se le ha otorgado, pero es cierto que el número de personas que respondieron a la encuesta en línea, si bien satisfactorio desde un punto de vista relativo, era muy pequeño en términos cuantitativos. Ésta fue una decisión compartida y consensuada con representantes de las entidades presentes en esta evaluación. Se optó por esta petición concentrada de información porque haberla dirigido a un número más amplio de personas en cada institución ofrecía dudas en relación con las posibilidades de agregación de la información, puesto que sus perfiles y su conocimiento de los programas podía diferir bastante. En este sentido la encuesta ha sido una manera de realizar entrevistas estructuradas en línea con las instituciones ejecutoras, lo que proporcionaba una base de información más amplia sobre algunos aspectos.

37. Finalmente, también se considera que el número de casos utilizados en cada nivel de análisis ha sido satisfactorio, de cara a la evaluación del Fondo en su conjunto, ya que contaban con diversidad suficiente para ofrecer una visión global del FECASALC. No obstante, es cierto que, dado que no todos los casos se han analizado con el mismo nivel de profundidad, en alguno de los programas podrán encontrarse características o comportamientos que no se alineen con los hallazgos obtenidos en la presente evaluación.

¹⁸ Se ha elaborado una tabla sintética de la información a la que se ha tenido acceso que puede ser consultada en el Anexo 8

¹⁹ Los PMR a los que se ha tenido acceso cubren hasta octubre 2013 para todos los países. Se ha estado monitoreando el sitio del Banco en búsqueda de posteriores actualizaciones hasta mediados de Abril.

4 Principales resultados: Contexto, diseño y estructura

38. Este capítulo presenta un análisis de los elementos considerados en el diseño de los programas del FECASALC que permiten ver su alineamiento con el contexto, los documentos marco de creación del Fondo y como estos se reflejan en los diseños. También aborda, desde esta perspectiva los elementos que a posteriori permitirán evaluar los resultados de los programas y por ende del FECASALC en su conjunto.

39. El capítulo está estructurado en base a los temas principales de la Matriz de Evaluación presentada en el Informe Inicial (aprobado en enero 2015) y que recoge las preguntas de evaluación planteadas en los TdR, adaptándolas y reorganizándolas.

40. Para ver la correlación entre el informe de evaluación, la Matriz de Evaluación y las preguntas de los TdR se ha preparado la tabla que figura en el Anexo 9.

4.1 Ajuste del diseño del Fondo y de sus operaciones a los problemas y objetivos a los que se dirige

41. La revisión documental indica que la implementación del FECASALC debería estar enmarcada en tres elementos claves: a) alineamiento con la problemática de la región y con las prioridades establecidas por los países beneficiarios para el sector; (b) alineamiento con los requisitos establecidos en los documentos marco de la creación del FECASALC; y c) diseño de calidad de las operaciones respondiendo a los dos puntos anteriores.

4.1.1 Alineamiento con la problemática de la región y con las prioridades establecidas por los países beneficiarios para el sector

42. Como se ha visto antes, América Latina y El Caribe aún presenta desigualdades significativas en relación al acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento. **Estas desigualdades presentes en la región (diferencia de acceso entre países, bajo acceso en las áreas rurales y entre los grupos de bajos ingresos) están siendo abordadas por el Fondo de acuerdo a sus prioridades establecidas en los documentos marco.**

43. En la sección siguiente (4.1.2), se verá cómo de los diez países que aun presentaban un bajo avance en el cumplimiento de sus metas en cuanto a acceso al agua, el Fondo está apoyando a siete de ellos (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, Perú y República Dominicana). Por el lado del saneamiento se viene apoyando en el alcance de las metas de cobertura en diez países de dieciséis: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. Por otro lado, el trabajo del FECASALC en la región tiene una fuerte incidencia en las zonas rurales y periurbanas de los países (ver sección 4.1.2). Bolivia, Haití, Paraguay y Perú que presentan un déficit importante en la cobertura en áreas rurales en saneamiento, tienen programas del FECASALC dedicados a zonas rurales y a zonas periurbanas.

44. Para poder afrontar el reto de universalizar el acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento, los países requieren grandes inversiones en infraestructura, entre otras acciones. **El modelo del FECASALC que combina ayuda no reembolsable y préstamos con garantía soberana, y requiere compromiso por parte del país socio, está apoyando a la región en**

desarrollar esta necesaria infraestructura²⁰. La cartera de proyectos FECASALC asciende a US\$ 1,012.90 millones de los cuales el 52% corresponde a donación, 34% a préstamos del BID y 14% a contribución local. En todos los casos, e independientemente de la existencia de préstamo o no, los países tienen que manifestar su acuerdo con la propuesta y su involucramiento en la formulación, implementación y posterior sostenibilidad de las intervenciones, ya que así lo establecen las políticas del BID. No obstante, el modelo mayoritario combina la donación con el préstamo, lo que requiere un nivel de compromiso adicional por parte del país socio, derivado de la necesidad de reintegrar la financiación recibida mediante préstamo.

Alineamiento con las prioridades y estrategias de los países beneficiarios²¹

45. **Según los documentos de los proyectos así como en base a las diferentes entrevistas se puede afirmar que el diseño de las operaciones del FECASALC se alinea completamente con las prioridades, estrategias y ámbitos de intervención de los países beneficiarios.**

46. La formulación de las operaciones se inicia con una solicitud del gobierno y se enmarca en la Estrategia País que el BID ha definido conjuntamente con las autoridades nacionales y en el Marco de Asociación País de la Cooperación Española. Los documentos (perfil de proyecto-PP, Propuesta de Desarrollo de Operaciones-POD, Reglamento Operativo-RO) de todos los proyectos tienen una sección de Justificación del Proyecto que recoge la política del país beneficiario para el sector (prioridades, ámbitos) asimismo señala la institucionalidad existente y como se articula con la legislación nacional.

47. Todos los países señalan la necesidad de fortalecer y modernizar el sector y la de ampliar, universalizándola, la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento, en especial reduciendo las brechas entre las áreas rurales y urbanas²². Ambos aspectos son eje de todas las operaciones del FECASALC.

48. En relación a las áreas geográficas de intervención priorizadas por los países hay también una tendencia a privilegiar las áreas rurales y periurbanas, pero también las áreas urbanas. En los dos últimos casos se trata de zonas de crecimiento debido a la migración.

49. Los resultados de la encuesta a las unidades ejecutoras también confirman este alineamiento. Todas las respuestas recibidas a la pregunta de si el Programa atiende necesidades identificadas previamente en el país, región o municipalidad se manifestaron de acuerdo (26,3%) o muy de acuerdo (73,7%).

50. Finalmente, en las diferentes entrevistas sostenidas con especialistas del BID y las Oficinas de Cooperación Técnica (OTC) de la AECID en los países, todos los participantes corroboran esta alineación con las políticas de los países beneficiarios.

51. A título de ejemplo, se incluye a continuación una breve síntesis del marco normativo del sector del AyS en los países que fueron visitados en el transcurso de la evaluación:

²⁰ Este modelo no se concreta en el 100% de los casos, ya que en un número reducido de ocasiones se cuenta sólo con la donación.

²¹ No se ha realizado un análisis de alineación con los Marcos de Asociación País que dotan de marco estratégico la actuación de la AECID en los países puesto que el objeto de evaluación es la cartera multilateral y no la bilateral, para la que este análisis resultaría mucho más relevante.

²² A pesar de que el trabajo en las zonas rurales significa para los gobiernos un reto estratégico ya que los costos unitarios en estas zonas son mayores y los réditos políticos (votos) menores.

- a. En **Bolivia** la nueva Constitución de 2009 reconoce el acceso al agua potable y al saneamiento como un derecho humano fundamental y como un servicio público. En ese momento se actualiza también el Plan Nacional de Saneamiento Básico y sus objetivos de cobertura nacional de agua potable -82%- y de saneamiento -65%- para el período 2001-2015. Se menciona también que este objetivo debe alcanzarse en el marco de la gestión integral de los recursos hídricos y se recuerda la prioridad otorgada a los pueblos indígenas, así como a las áreas rurales y urbano-metropolitanas. Los instrumentos de planificación posteriores ya recogen estos planteamientos y confirman la prioridad de los incrementos en el acceso al AyS de la población del área rural y peri-urbana.
- b. En **Haití** 2009 es también un año de cambio normativo, ya que se aprueba tanto la Ley Marco sobre Agua Potable y Saneamiento o Ley Marco, que presta una especial atención a la ordenación del sector, así como el Plan Bienal de Lanzamiento en el que se ratifica el objetivo de mantener el acceso a los servicios básicos como una de sus prioridades.

En cuanto al cólera, 2010 es el año en el que se publica la Primera Estrategia contra el Cólera por la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DINEPA) y el Ministerio de Salud Pública y Población (MSPP), el mismo año en el que se redacta el documento POD.

- c. En **Paraguay** desde el año 2000, la Ley General del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (Ley 1614/2000) y la Ley General de Reorganización y Transformación de las Entidades Públicas Descentralizadas (Ley 1615/2000) cuenta entre sus principales lineamientos con incrementar los niveles de cobertura, especialmente en el sector rural e indígena; modernizar y fortalecer la gestión operativa y financiera de los operadores y fortalecer el marco institucional de política y regulación. Por su parte el Plan estratégico Sectorial de Agua Potable y Saneamiento de Paraguay, elaborado con apoyo del BID en 2009, vuelve a incidir en el incremento de los niveles de cobertura, especialmente en el alcantarillado y en la reorganización y fortalecimiento del sector.
- d. El Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 de **El Salvador** es el primero en el que se menciona entre las metas macroeconómicas para el período la de aumentar la cobertura de agua potable en un 80% en los 100 municipios más pobres. Por otra parte, cuando se menciona la política ambiental y de reducción de riesgos se reclama la importancia de llevar a cabo acciones que permitan restaurar los ecosistemas y cambiar el manejo del agua, fortaleciendo las capacidades de adaptación en la agricultura.

Pero no es hasta el programa de gobierno de 2013 –El Salvador Adelante- que se empieza a hablar con claridad del acceso al agua como un derecho humano. Ello se plasma en el Plan de Desarrollo actual –El Salvador. Productivo, educado y seguro, 2014-2019-. Sin embargo, aún no se ha logrado la aprobación y posterior promulgación de la Ley General de Aguas, cuyo proyecto de ley fue presentado por el MARN en 2012.

52. Este resumen muestra que, existe alineamiento entre las actuaciones FECASALC y las políticas nacionales. Lo que no se puede afirmar es que el FECASALC haya sido el factor definitorio para cambios en la agenda del sector de los países. No obstante, la información recogida por otras vías –a través de las entrevistas en terreno, por ejemplo permite afirmar que sí que ha permitido fortalecer el posicionamiento del tema del AyS y, sobre todo, que ha reforzado la incidencia y priorización en las zonas prioritarias en FECASALC: las zonas rurales y las periurbanas.

4.1.2 Alineamiento con requisitos establecidos por los documentos marco de creación del FECASALC

53. Los documentos fundadores del FECASALC establecen una serie de criterios para la identificación y contenido de las operaciones a aprobarse en su marco. Estos criterios se refieren a: a) la focalización geográfica e intensidad de la financiación; b) los atributos exigibles a la gestión del agua señalados por el Real Decreto 1460/09; y c) el alineamiento con los objetivos establecidos para el FECASALC y las líneas de actuación previstas.

Focalización geográfica e intensidad de la financiación

54. El Real Decreto establece una focalización geográfica del financiamiento del FECASALC que retoma lineamientos establecidos en el Plan Director de la Cooperación Española²³. Esta se determinaría en virtud de la dimensión de la tasa de cobertura del servicio de agua y saneamiento y de los niveles de endeudamiento de cada país. En base a la combinación de estos dos criterios se establecieron tres grupos de países para los cuales también se establecen porcentajes máximos de financiación. Adicionalmente, se determinó que al menos el 85 por ciento de los recursos deberían distribuirse entre los países de los Grupos 1 y 2 como se presenta en el tabla siguiente.

Tabla 1. Grupos de países seleccionados y niveles máximos de financiamiento

Grupo 1 (100% financiación)	Grupo 2 (80% financiación)	Grupo 3 (50% financiación)
Bolivia	Colombia	Argentina
Honduras	Ecuador	Brasil
Nicaragua	El Salvador	Costa Rica
Haití	Guatemala	Chile
	Perú	México
	República Dominicana	Panamá
	Paraguay	Uruguay
		Venezuela

Fuente: Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012

55. **La revisión de la información disponible permite aseverar que al momento de la evaluación se han cumplido con estos lineamientos.** Se han aprobado financiamientos no reembolsables por un total de USD 531,500 millones a 12 países de acuerdo al Cuadro siguiente²⁴. Entre los Grupos 1 y 2, el financiamiento de los recursos del FECASALC asciende a US\$ 496,000 millones que representa una concentración de 93% de los recursos españoles.

²³ Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. Gobierno de España – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

²⁴ Al momento de la finalización de este documento una operación en Nicaragua se había aprobado por un monto de USD 31.5 millones según los TdR de esta evaluación, lo que eleva a 13 el número de países en los que interviene FECASALC.

Tabla 2. Financiamiento y montos a países elegibles

Países	No. de programas	Financiamiento Total	Donación FECASALC	% de financiación
Grupo 1 (100% financiación)				
Bolivia	2	140.00	100.00	71.4
Haití	4	119.00	70.00	58.8
Honduras	1	40.50	25.00	90.9
Nicaragua ⁽¹⁾	0	0.00	0.00	0.0
	7	299.50	195.00	
Grupo 2 (80% financiación)				
Colombia	0		0.00	0.0
Ecuador	1	60.60	20.00	33.0
El Salvador	1	44.00	24.00	54.5
Guatemala	1	100.00	50.00	50.0
Paraguay	2	148.00	100.00	67.6
Perú	1	90.00	72.00	80.0
República Dominicana	1	70.00	35.00	50.0
	7	512.60	301.00	
Grupo 3 (50% Financiación)				
Argentina	0	0.00	0.00	0.0
Brasil	0	0.00	0.00	0.0
Chile	0	0.00	0.00	0.0
Costa Rica	1	170.10	20.00	21.5
México	0	0.00	0.00	0.0
Panamá	1	15.00	7.50	50.0
Uruguay	2	15.70	7.85	50.0
Venezuela	0	0.00	0.00	0.0
	4	200.80	35.35	
Total	18	1012.90	531.35	52.5

(1) Un proyecto se encontraba en preparación al momento de la evaluación

Fuente: Documentos de proyectos, elaboración propia

56. El segundo aspecto que señala el RD se refiere a los zonas que el Fondo priorizará para sus intervenciones, siendo estas las zonas rurales y periurbanas con menor cobertura de servicios. **En todos los países en los que el FECASALC cuenta con programas, se está interviniendo en las**

zonas rurales y en segundo lugar en las áreas periurbanas. La intervención en áreas urbanas está referida únicamente a ciudades intermedias y con altos niveles de pobreza.

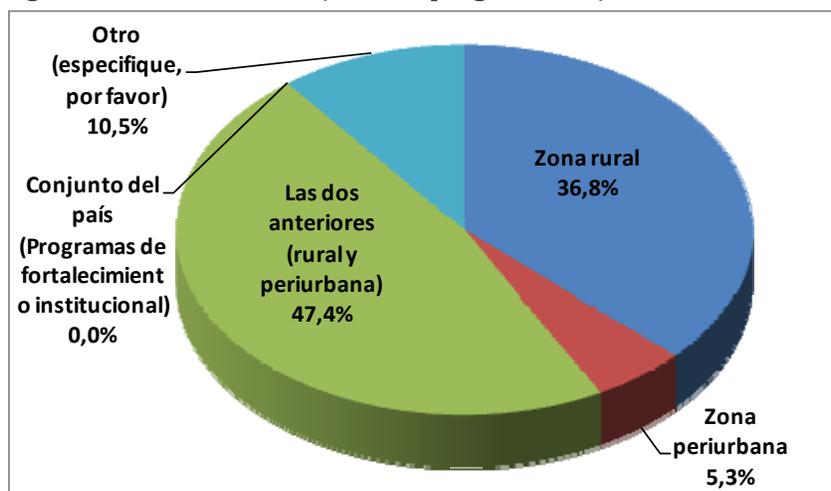
Tabla 3. Intervenciones del FECASALC por países y ámbitos

País	Intervenciones FECASALC		
	Rural	Periurbano	Urbano
Bolivia	X	X	
Costa Rica	X	X	X
Ecuador	X		
El Salvador	X		
Guatemala	X	X	X
Haití	X	X	X
Honduras	X		
Panamá	X		
Paraguay	X		X
Perú	X		
Republica Dominicana	X	X	
Uruguay	X		

Fuente: Documentos de proyectos e Informe Anual FECASALC, elaboración propia

57. La importancia del trabajo del FECASALC en las zonas rurales se corrobora con los resultados de la encuesta que señala que la cartera de programas del FECASALC se concentra en las dos zonas priorizadas por el RD como se aprecia en la figura siguiente. Este cuadro señala también un porcentaje para “otros” que corresponde a respuestas que indican trabajo en áreas rurales-urbanas.

Figura 1 Áreas de trabajo de los programas bajo el FECASALC



Fuente: Encuesta a entidades ejecutoras

58. Un análisis de los presupuestos de los programas que figura en los POD no permite, para todas las operaciones, determinar el monto específico del financiamiento que cada una de estas áreas tiene ya que los presupuestos de los diferentes programas se encuentran estructurados de diferente manera, no permitiendo una discriminación de fondos por áreas geográficas de intervención cuando los programas consideran más de un área geográfica.

Cumplimiento de los atributos exigibles a la gestión del agua

59. A nivel global el Real Decreto señala que el agua “debe gestionarse de manera sostenible, participativa y transparente, garantizando el acceso universal y evitando cualquier tipo de exclusión. En base a este planteamiento, los socios del Fondo serían las administraciones públicas, ya sean nacionales o sub nacionales, que posean las competencias para la puesta en marcha de políticas que aseguren la cobertura de este derecho humano al conjunto de la ciudadanía. Bajo su responsabilidad se deberían encontrar el diseño de políticas y marcos regulatorios que asegurasen el derecho al agua al conjunto de la ciudadanía y la sostenibilidad del uso del recurso, así como la puesta en marcha de mecanismos de gestión del servicio eficientes. Para realizar esta función deberán contar con la participación de los actores, en especial los representativos de la sociedad civil, con relevancia en el sector de agua y saneamiento a través de mesas, acuerdos o asociaciones por el agua.”²⁵

60. Este planteamiento implica para el FECASALC, un diseño de sus operaciones que contemple el trabajo con las instituciones nacionales responsables de AyS, en especial en apoyar el reordenamiento y modernización del sector, y que incluya la participación de los diferentes actores involucrados.

61. **Las operaciones del FECASALC se vienen implementando con entidades nacionales que tienen bajo su mandato principal la rectoría, regulación y prestación de los servicios de AyS en los países. Este hecho corrobora el alineamiento con las políticas del país beneficiario como se ha visto anteriormente.** Los resultados de la encuesta (tabla 4) permiten ver cómo las entidades contrapartes a nivel nacional se definen en su mayoría como entes rectores, prestadoras del servicio y reguladoras, roles fundamentales en el sector. En el Anexo 10 se puede apreciar el detalle de las contrapartes. Cabe resaltar que en 3 países (Bolivia, El Salvador y Ecuador) se trabaja con entidades que son a la vez responsables de la gestión del agua como recurso, lo que en principio apoyaría un enfoque integral de su gestión y conservación.

²⁵ Real Decreto 1460/2009, *op. cit.*

Tabla 4. Funciones que desempeña la entidad y ámbito en el que se sitúan

Opciones de respuesta ²⁶	Nacional % ²⁷
Ente rector	31
Ente regulador	9
Entidad prestadora	25
Respuestas	100

Fuente: Encuesta entidades ejecutoras

62. Los documentos de los programas son escuetos en cuanto al proceso de participación de los actores nacionales (autoridades nacionales y otros actores locales) en el proceso de formulación de los programas. Sin embargo, y retomando lo señalado anteriormente, sabemos que **el proceso de diseño de los proyectos se inicia con una demanda de los gobiernos y durante este proceso la participación de las instancias gubernamentales respectivas es total. El POD recoge lo que se ha acordado con las instituciones del Gobierno.**

63. **Algunos documentos del diseño de las operaciones señalan que se desarrollan reuniones públicas de presentación y discusión con organizaciones locales involucradas.** Esto refleja la Política de Difusión de la Información (OP-102) y la directiva B.06 (Consulta Pública) de la OP-703 del BID. Este proceso de reuniones, aunque no necesariamente mandatorio, se llevaría a cabo también para los diferentes sub-proyectos que los programas implementarían, especialmente en el entorno rural, donde se conocen algunos ejemplos de participación muy intensa en las localidades y comunidades.

Alineamiento con los objetivos y líneas de acción definidos en el RD

64. **La revisión de la documentación sobre las operaciones permite señalar que, en general, los programas financiados han priorizado los objetivos en dos áreas i) incrementar el acceso al agua potable y servicios básicos de saneamiento y, ii) fortalecer la gestión pública, las políticas y marcos institucionales.** La tabla siguiente organiza los componentes de los programas FECASALC de acuerdo a los objetivos y líneas de acción considerados en el RD.

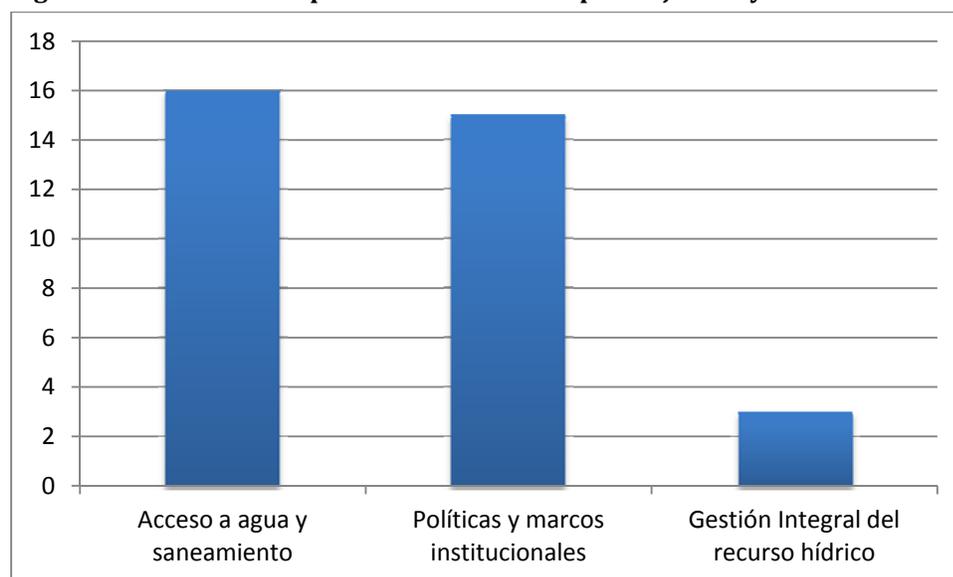
²⁶ Entidad rectora: lidera el sector, formula políticas públicas y planes sectoriales, propone marco legal
Entidad reguladora: responsable del marco normativo/regulatorio, regula metodologías tarifarias, vigila gestión de prestadores de servicio

Entidad prestadora: opera y presta los servicios

La encuesta incluía “Unidad Ejecutora” como respuesta pero no se ha incluido en el análisis.

²⁷ El total no suma al 100% porque la persona podía marcar más de una función que cumplía su entidad. una de las funciones era la de “unidad ejecutora”, que no se refleja en esta tabla.

Figura 2 Numero de operaciones FECASALC por Objetivos y líneas de acción del RD



Fuente: documentos de programas, elaboración propia

65. Por la descripción de las operaciones se puede ver que todos incluyen las áreas de acceso a agua potable y saneamiento (entendido como inversión en infraestructura) y de fortalecimiento institucional (sea de las instituciones reguladoras, prestadores de servicios o de mantenimiento así como mejoramiento de los procesos y de la planificación) con excepción de las operaciones de CT en Uruguay y la de Cólera en Haití.

66. Se puede afirmar que **la línea de actuación referida a la gestión integral de recursos hídricos es la que menor atención recibe** (solo 2 programas, sin contar el programa de Cooperación Técnica en Uruguay que tiene como objetivo promover una política de GIRH) tienen componentes específicos al respecto, aunque en algunos casos es contemplada como acciones específicas en el marco de algún componente a nivel de la operación en su conjunto o a nivel de los sub-proyectos.

67. Otro de los aspectos que permite ver esta tabla es el tratamiento a las actividades directamente relacionadas con las poblaciones beneficiarias (Desarrollo Comunitario-DESCOM) y que es uno de los aspectos que a futuro incide en la sostenibilidad de los programas. **En las 17 operaciones (sin considerar nuevamente el programa en Uruguay de Cooperación Técnica por su naturaleza), el tratamiento que se le presta es el siguiente:**

- Algo menos de la mitad de los programas (un total de 8) incorporan componentes específicos destinados al trabajo en DESCOM y otros 3 programas (17%) lo incluyen como parte del componente de infraestructura.
- Aún así, algo más de un tercio de las operaciones no hacen una mención explícita en este nivel a acciones de DESCOM. Esas operaciones son: Ciudades Intermedias, Cólera y PaP en Haití, El Chaco en Paraguay, El Salvador y Honduras.

68. En base a los documentos revisados, no se ha podido determinar los montos asignados a las diferentes líneas de actuación ya que los presupuestos de las diferentes operaciones no son comparables debido a que su estructura varía y en algunos casos están estructurados por ámbitos geográficos de actuación y en otros en función de la intervención a realizar.

69. El caso de Haití es especial ya que es el único país en el que todos los programas incluyen un componente de salud. Primero, el programa de emergencia sobre el cólera íntegramente dedicado a contener la epidemia en la isla; y segundo, los otros tres programas con componentes específicos de erradicación de helmintos ²⁸ además de los componentes de inversión en infraestructura y fortalecimiento institucional. La puesta en práctica del trinomio de agua-higiene-saneamiento para mejorar la salud y combatir la pobreza es uno de los enfoques que se han integrado en Haití.

Box 2: Plan de Adaptación de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) al Cambio Climático en Uruguay

Dado el contexto de Uruguay, en el que no existe un plan que integre las estrategias y políticas en torno a los recursos hídricos y la adaptación al cambio climático; y en donde se ha reconocido que el cambio climático es una variable clave dentro del proceso de planificación de los recursos hídricos que el país necesita seguir para hacer un uso sostenible del agua, surge este Plan de Adaptación de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) al Cambio Climático. Este plan busca incorporar la adaptación al cambio climático al proceso de Gestión Integral de los Recursos Hídricos en Uruguay, a través de su inclusión dentro del Plan Nacional de GIRH que está siendo desarrollado en estos momentos. Además, busca establecer los impactos del cambio climático en los recursos hídricos del país, y definir medidas de adaptación correspondientes con dichos impactos, reduciendo la vulnerabilidad frente a eventos hidrometeorológicos extremos (sequías e inundaciones). Finalmente, busca coordinar la definición de políticas y la gestión de los recursos hídricos con las demás políticas sectoriales, particularmente con aquellas establecidas en el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático (2010).

Para ello, se trabaja en la formulación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en el subsector de Recursos Hídricos, sobre la base institucional que marca la Ley de Política Nacional de Aguas y el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático. De igual forma, se busca el fortalecimiento del Sistema de Monitoreo y el Sistema de Información Ambiental, determinando la información necesaria a generar y/o continuar generando para una gestión integrada de los cuerpos de agua. Finalmente, hay un aspecto ligado al Fortalecimiento Institucional. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y Recursos Hídricos será difundido públicamente a través de talleres de información y participación ciudadana, y un sitio web dedicado en el MVOTMA-DINAGUA con una descripción de los componentes de dicho plan.

²⁸ Este componente se propone contribuir a la erradicación de los helmintos transmitidos por el contacto con el suelo en los diferentes ámbitos de los proyectos (rural, periurbano o urbano) complementa las actividades de la División de Protección Social y Salud (SPH) del BID. El componente es ejecutado por el Ministerio de Salud Pública y permite financiar (i) campañas semestrales de tratamiento mediante la administración de fármacos antihelmínticos; (ii) acciones de comunicación y educación sobre los helmintos transmitidos por el contacto con el suelo conjuntamente con campañas de sensibilización sobre higiene y saneamiento, y (iii) actividades de seguimiento y control.

4.1.3 Diseño de calidad de las operaciones

70. Los apartados anteriores han presentado cómo las operaciones del FECASALC se han enmarcado bajo los lineamientos del RD y los documentos marco así como respondiendo a la problemática y necesidades de los países. Para poder cumplir razonablemente con estos lineamientos, el diseño de cada una de las operaciones/programas también debería reflejar este alineamiento y ofrecer una base que permita un desarrollo de calidad de las intervenciones. Elementos importantes en un diseño de calidad son, entre otros, la cadena de resultados, y una formulación participativa con los países beneficiarios²⁹.

71. De acuerdo a lo previsto en el Documento Marco Técnico, todas las operaciones analizadas se diseñaron utilizando los procesos ordinarios del BID para el diseño y aprobación de proyectos. Esto significa que el análisis que se incluye a continuación se centra únicamente en el modo en el que esos procesos de diseño y aprobación han incidido sobre la calidad y ajuste de las intervenciones, y no en la evaluación de los procesos del BID, lo que trascendería el alcance de esta evaluación.

72. Las primeras etapas del ciclo de proyectos del FECASALC se presentan en el diagrama que aparece a continuación, que muestra **una versión simplificada de ese proceso**, con el ánimo de resaltar las cuestiones que han centrado nuestro análisis. Las etapas previas a la aprobación de las intervenciones exigen la realización de una serie de análisis y generan una serie de documentos que aseguran que el proyecto a financiar sea factible, cumpla con las salvaguardas, responda a necesidades, tome en cuenta los riesgos y, se plantee un adecuado marco de resultados de desarrollo. Por lo tanto, el análisis del diseño se centra principalmente en la utilidad de estos procesos de análisis y en los documentos resultantes. Para ello, se ha partido del análisis documental y de las percepciones sobre estos temas de parte de personas consultadas por medio de entrevistas o encuestas³⁰.

Box 3: El Programa de Respuesta De Emergencia Para Contener El Cólera

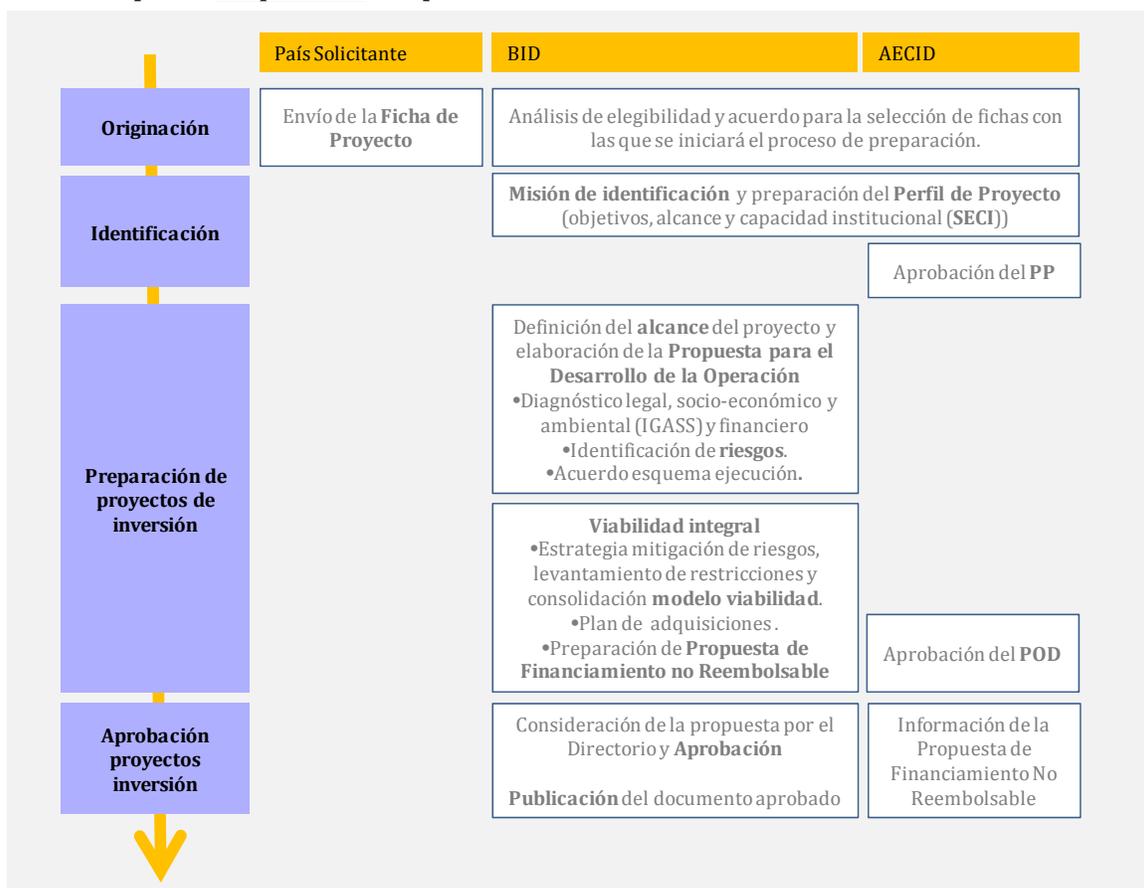
En un contexto en el cual Haití enfrentaba uno de los brotes de cólera más agudos del que se tenga noticia en el último siglo, agravado además por la situación humanitaria que generó el terremoto del 2010, es que el proyecto *Programa de Respuesta de Emergencia para la Contención de la Epidemia del Cólera* fue diseñado. Las malas condiciones sanitarias y el hecho de que el cólera éste asociado, principalmente, a un acceso deficiente a agua apta para el consumo y sistemas adecuados de saneamiento, favoreció su expansión de forma explosiva en todo Haití. Ante esta realidad, el proyecto buscó contribuir con la Estrategia de Intervención Sectorial del Gobierno para reducir la morbilidad y mortalidad relacionadas con el cólera.

Al cierre del proyecto, algunos productos/resultados reportados incluyeron la disminución de la tasa de mortalidad en los centros de salud y de la tasa de incidencia, el establecimiento de unidades y centros de tratamiento del cólera, implementación de puntos de rehidratación oral, la generación de competencias en materia del cólera, la rehabilitación de estructuras de salud en todo el país y el cambio de comportamiento de un sector de la población.

²⁹ En la matriz de evaluación se planteaba también la sostenibilidad de las intervenciones y el ajuste de los recursos, pero estos aspectos han sido agrupados en el capítulo de procesos.

³⁰ Si bien, se ha tratado de mantener en la distinción del análisis por los diferentes ámbitos: diseño, procesos y resultados, en ocasiones se ha agrupado en un mismo epígrafe toda la información referida a un determinado tema, a pesar de que parte de ella pueda referirse a cuestiones referidas con el diseño y otra parte a los procesos. .

Figura 3 Esquema simplificado de aprobación de intervenciones en FECASALC³¹



Fuente. Elaboración propia a partir de documentación BID.

Calidad técnica de la cadena de resultados

73. El análisis de la cadena de resultados se basa en la revisión de los análisis de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM), que es parte del proceso de control de calidad de la etapa de diseño de proyectos (*quality-at-entry*) del BID y en el propio análisis del equipo de evaluación de la muestra de matrices de resultados de los países visitados.

74. Cada una de las operaciones del FECASALC cuenta con un marco de resultados en el POD. Este marco de resultados se analiza como parte del proceso interno de evaluación de calidad de los proyectos del BID y se refleja en los resultados reportados por la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM), que se incluye como un Anexo al POD³². Como se comenta posteriormente en

³¹ La simplificación del proceso supone que no se recogen todos los elementos presentes en el proceso de aprobación de los programas. Por ejemplo: (1) tras el análisis de elegibilidad de BID y AECID, la Ficha de Proyecto se remite al Comité Ejecutivo para su aprobación, (2) en las misiones de identificación tiene participación la OTC de la AECID en cada país o (3) tanto el PP como el POD son remitidos para su aprobación no sólo a la sede de la AECID, sino también a las OTC.

³² Este análisis de la evaluabilidad de los proyectos, como parte de una Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM), se presentó inicialmente como parte de una serie de reformas introducidas en los últimos años y

este informe, el DEM brinda una valoración acerca de la evaluabilidad de los proyectos y se pronuncia sobre la calidad de la cadena de resultados y los indicadores. De las 13 operaciones de FECASALC que contaban con DEM accesible en el POD³³, en la mayoría de ellas (8 operaciones) se menciona que la cadena de resultados tiene una coherencia o lógica interna adecuada y cuenta con indicadores SMART que permitirán su seguimiento y evaluación. En cinco de las operaciones, hay comentarios que señalan pequeñas deficiencias en el marco de resultados tales como resultados y productos que no son claramente definidos o indicadores que no son considerados como SMART o que aún están por definir.

75. De acuerdo a los análisis del equipo de evaluación, el diseño inicial de las matrices de resultados de los programas financiados por FECASALC muestran algunas posibilidades de mejora. El análisis de las matrices de resultados, contenidas en los POD de las operaciones de los países visitados. Este análisis señala que si bien hay coherencia interna en la mayoría de los casos, hay algunas inconsistencias y desafíos que se presentan en cuanto a la formulación de los diferentes niveles de la matriz y los indicadores, por ejemplo: el nivel de impacto en la matriz no siempre refleja un cambio en la calidad de vida de las personas que es lo que a veces se refleja en el objetivo general del proyecto³⁴; en los productos hay una mezcla de aspectos que son productos “intermedios” como diseño de obras (que más bien forman parte del conjunto de actividades que conllevan al producto de un sistema de agua construido); hay medios de verificación que quizás no sean lo suficiente sensibles para poder medir el indicador (por ejemplo, la recepción de obras como indicador de que un servicio esté operando).

76. Las entrevistas con Especialistas del BID y con las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) de la AECID así como las entrevistas con los ejecutores durante las visitas a los países, señalan que **muchas veces ese marco de resultados inicial ha sido demasiado ambicioso y se ha tenido que ajustar en el camino.** En el caso de Haití, por ejemplo, en varios de los proyectos se han realizado ajustes a los resultados propuestos y sus respectivos indicadores y medios de verificación.

Control de riesgos

77. Los riesgos identifican el universo de acontecimientos exógenos al proyecto, que son condiciones que pueden afectarlo³⁵. Muchos de los riesgos pueden identificarse con antelación y en estos casos es posible tomar medidas de mitigación. En la cartera de FECASALC, **la mayoría de los riesgos** identificados en la etapa de diseño **son operacionales**³⁶ que incluyen con más frecuencia riesgos acerca de: capacidad institucional de la entidad ejecutora, riesgos de ejecución, planificación y calidad de las adquisiciones, riesgos en la capacidad de pago de la población, riesgos fiduciarios, ambientales, riesgos sociales, de ingeniería de los sistemas, riesgos en la viabilidad técnica del programa, entre otros.

conocidas como el Development Effectiveness Framework (DEF). El DEM y su aplicación se ha ido mejorando en el tiempo, de acuerdo a la última evaluación de Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE).

³³ En algunos POD, el DEM está excluido de los anexos o el hipervínculo al documento lleva a la Intranet del BID y por lo tanto no están disponibles.

³⁴ Los impactos más bien se refieren a cambios en el acceso a servicios de agua y saneamiento, lo que también se refleja en los objetivos del propio Fondo.

³⁵ Definición basada en BID, *Propuesta de OVE para integrar la revisión de la evaluabilidad en la función de control de calidad del Banco, Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), 2011, Anexo A, p. 8 de 14*

³⁶ Riesgos operacionales se entienden como los que afectan el curso normal de la ejecución del proyecto y puede incluir riesgos políticos, institucionales, sociales, económicos, de ingeniería, ambientales, etc.

78. **Según los análisis del BID, el nivel de riesgo de la mayoría de los proyectos FECASALC era calificado de manera positiva en la etapa de aprobación.** El mecanismo del DEM ofrece una valoración general sobre la gravedad de los riesgos identificados en la etapa de diseño del proyecto y emite una calificación del riesgo, con base en la Matriz de Seguimiento de Riesgos y Mitigación que forma parte del POD. La mayoría de los proyectos FECASALC, que tenían el DEM accesible, recibieron una calificación entre 7.5 y 10 (de un total de 10 puntos). Es importante señalar que la valoración del DEM considera cuatro criterios al revisar el POD y su Matriz correspondiente:

- se han calificado los riesgos identificados en cuanto a su magnitud;
- se han calificado los riesgos identificados en cuanto a su probabilidad;
- los riesgos mayores tienen medidas de mitigación adecuadas; y
- las medidas de mitigación tienen indicadores para seguir su implementación.

Como puede constatar, a excepción del tercero de los criterios, el DEM no busca realmente analizar la calidad del análisis de riesgos³⁷, sino constatar que el ejercicio se realizó y que incluye unos parámetros mínimos. Lamentablemente, y como se señaló en la sección 3.2 (Limitaciones), el equipo de evaluación no pudo revisar estas Matrices de Mitigación de Riesgos ya que no se encontraban disponibles, por lo que no se pudo evaluar este documento inicial ni la calificación que recibe.

79. **La revisión documental realizada permite constatar que el análisis de los riesgos se hace de acuerdo a las políticas del Banco, si bien existen importantes variaciones en el nivel de profundidad y alcance de este análisis en cada operación.** Los riesgos se identifican en el POD con base en los análisis realizados como parte del proceso de salvaguardas³⁸, la elaboración del Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) y el SECI y se recogen en la Matriz de Seguimiento de Riesgos y Mitigación, que luego se monitorea durante el proceso de ejecución³⁹.

80. La revisión de estos documentos de análisis muestra una gran variedad en su naturaleza y profundidad. Por ejemplo, el SECI se centra en las capacidades de programación y organización de las instituciones y en sus capacidades de ejecución y control. Como resultado se identifican algunas medidas de fortalecimiento institucional que se incorporan al programa de actuación.

81. Algunos ejemplos ayudan a demostrar la variedad que existe en los SECI revisados por el equipo de evaluación. En el caso de Haití, la información es más somera y sólo se encuentra información acerca de los roles, funciones y organigrama de la institución ejecutora, pero ninguna conclusión acerca de su capacidad institucional. Es cierto que la situación del sector en Haití era de casi total desestructuración (de hecho, los proyectos se aprobaron al inicio de la reforma y había que re-crear las instituciones). Sin embargo, el documento pudo haber incorporado elementos

³⁷ Tal y como también lo señala el OVE. (BID, OVE, *Evaluación Intermedia de los Compromisos del IDB-9, Marco de Efectividad en el Desarrollo y Panorama de la Efectividad en el Desarrollo*, p. 8, Marzo 2013)

³⁸ Todos las operaciones bajo el FECASALC recibieron una calificación B por el Grupo de Salvaguardas del Banco lo que significa que la operación puede “causar principalmente impactos ambientales negativos localizados y de corto plazo, incluyendo impactos sociales asociados, y para los cuales ya se dispone de medidas de mitigación efectivas.... Estas operaciones normalmente requerirán un análisis ambiental y/o social centrado en temas específicos identificados durante el proceso de selección, así como un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS).” BID, *Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias, Marzo 2006*

³⁹ Lamentablemente, no se ha tenido acceso a estas matrices pues es uno de los anexos que muchas veces no está disponible. Sin embargo, por la información recibida en los países (Bolivia y Paraguay) se ha podido comprobar que los ejecutores sí actualizan esta matriz.

adicionales sobre la capacidad existente de la institución, por mínima que fuera, de modo que reflejase los riesgos a los que se enfrentaban las operaciones.

En el otro extremo, los programas de Paraguay (PAYSRI), El Salvador o, el programa rural de Bolivia cuentan con análisis completos de riesgos. En este último caso, no sólo se contemplan los riesgos ambientales y sociales y las correspondientes salvaguardas, sino que además el SECI describe detalladamente y con porcentajes los riesgos encontrados en las entidades ejecutoras del Programa y presenta las medidas de mitigación a los posibles riesgos encontrados. Curiosamente, este programa se ha enfrentado a importantes problemas de ejecución, derivados de los problemas de comunicación y entendimiento entre las instituciones ejecutoras participantes, lo que muestra que **el SECI puede valorar la capacidad institucional de cada institución y los riesgos asociados a sus debilidades, pero no detecta los problemas que puedan surgir de cara a la realización de un trabajo articulado y no evalúan el esquema de funcionamiento propuesto.**

82. **El equipo de evaluación también ha encontrado algunas limitaciones a la hora de identificar las debilidades de instituciones individuales o de un trabajo interinstitucional, ya que no siempre se han detectado de antemano los problemas que podían surgir o, alternativamente, no siempre las medidas de fortalecimiento institucional han sido suficientes para superar el riesgo detectado inicialmente.** Esta aseveración, de carácter general, se basa en observaciones generadas por la revisión de los documentos que se han contrastado con algunas declaraciones recogidas en las entrevistas con los países de la muestra ampliada que apuntan en la misma dirección. Es decir, allá donde las debilidades institucionales de partida se han traducido en problemas de ejecución, los análisis previos no siempre habían sido capaces de identificar las debilidades existentes, al menos no en toda su extensión, o las medidas que se diseñaron para su mitigación no fueron suficientes.

83. **Con la información disponible, se puede constatar que el control de riesgos y el ajuste a las medidas de mitigación es una práctica integral en el seguimiento de los proyectos en el BID, aún cuando no ha sido posible trazar la evolución de cada riesgo y la efectividad de cada medida de mitigación en estos primeros años de ejecución.** Un análisis de los riesgos y sus correspondientes actividades identificadas como medidas de mitigación muestra que estas se incorporan en la planificación al interior de la gestión del proyecto. Lo que no puede verse en estas matrices es en qué medida los riesgos identificados se han presentado durante la gestión. En base a los informes de los ejecutores sobre el primer semestre del 2014 para las operaciones en Bolivia y Paraguay (que presentan como anexo Matrices de Mitigación de Riesgos completas) se puede apreciar que se realiza un seguimiento a los riesgos de manera sistemática. Además el BID, por medio del Informe Anual para la cooperación española, le ha dedicado amplio espacio a la identificación de riesgos y medidas de mitigación, si bien tampoco hay una forma de dar un seguimiento sistemático (en qué medida se hizo, no se hizo, etc.)

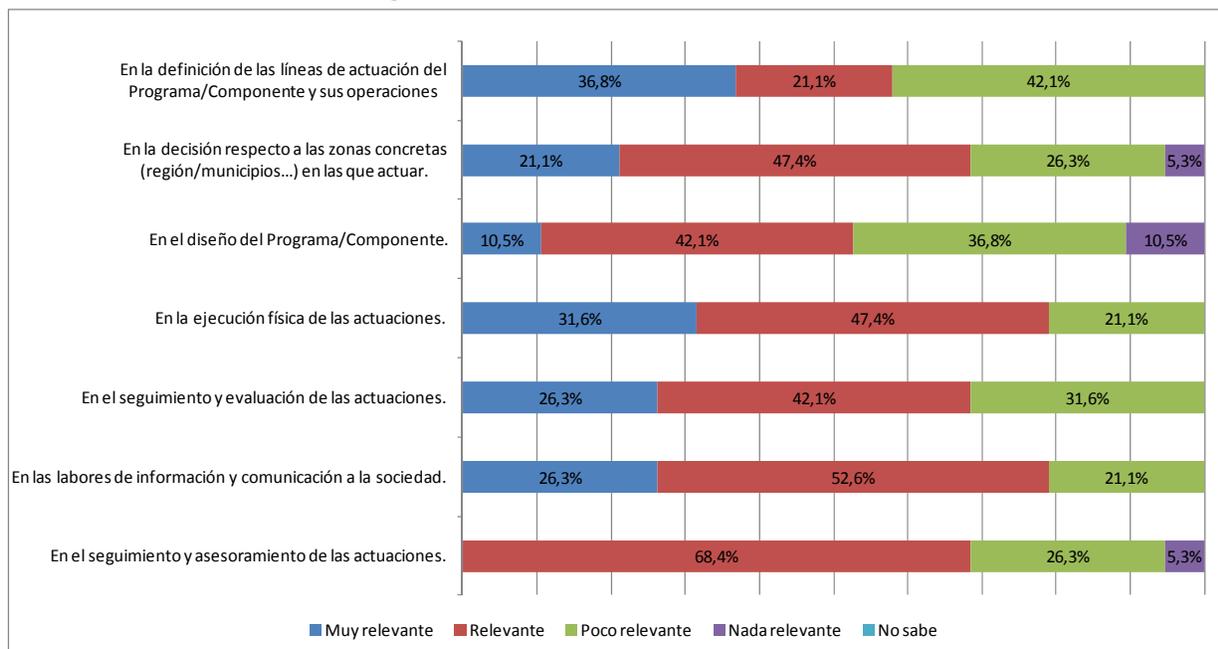
Formulación participativa

84. La formulación participativa puede entenderse en dos dimensiones. La formulación del programa financiado por FECASALC y la identificación de los proyectos que cada programa financia en sus distintos componentes. Esta evaluación intermedia ha podido corroborar, como señala en la primera sección, que la identificación de los programas FECASALC nace de la demanda del país, es decir el gobierno. Todo el proceso de diseño del programa se lleva a cabo en estrecha colaboración con el representante del gobierno. En la identificación de los proyectos dentro de cada programa, normalmente existe el compromiso de los países de hacerlo de forma participativa.

85. Las entidades ejecutores que respondieron a la encuesta consideran que en general la participación de la sociedad o la comunidad ha sido especialmente relevante en la fase de ejecución

física de las actuaciones, en la información a la sociedad y en la decisión respecto a las zonas concretas sobre las que actuar, quedando el grado de acuerdo de todos los aspectos considerados en la encuesta, sin embargo, por encima del 50%.

Figura 4 Calificación y grado de acuerdo respecto a la participación de la comunidad y la sociedad de cada fase del Programa



Fuente: Encuesta a entidades ejecutoras

Género en el FECASALC

86. **El FECASALC no cuenta con directrices estratégicas claras ni con un marco de acción global para integrar la igualdad de género en los programas financiados.** Si bien los documentos marco del FECASALC no hacen referencias específicas al enfoque de Género en Desarrollo (GED) éste es, según el III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, una de las prioridades transversales a integrar en todos los sectores y en todas las acciones de desarrollo que emprenda España. El BID, por su lado, adoptó una Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo en el 2010 y un plan de acción en 2011 con lineamientos para su implementación, que requiere la aplicación sistemática de perspectiva de género en todas las intervenciones de desarrollo del Banco.

87. Algunos aspectos que se deben tener en cuenta para permitir o favorecer la transversalización de este enfoque incluyen la institucionalización del tema de género (dotándolo con recursos humanos y financieros), la desagregación de datos por sexo, la inclusión de indicadores específicos, mecanismos y elementos de aplicación en los planes operativos y otros documentos de gestión, entre otros.

88. El mismo documento identifica algunas actuaciones específicas para el sector de Agua y Saneamiento en relación con el GED, como asegurar la participación de mujeres en la gestión de los servicios de agua; elaborar indicadores que permitan valorar los progresos realizados en términos de género y promover la capacitación de las mujeres en materia de agua, saneamiento e higiene.

89. Estos puntos fueron discutidos en la Reunión Cuatrimestral del FECASALC de octubre 2010, en la que tanto la AECID como el Banco presentaron sus políticas en relación con el tema de género en el marco del Fondo del Agua, así como los lineamientos elaborados para la transversalización de estos enfoques en los proyectos del FECASALC. En ella se acordó que “durante la ejecución de los proyectos [...] se buscará implementar y monitorear acciones puntuales que atiendan los aspectos destacados, coordinadas con los ejecutores en el marco de los planes operativos anuales”⁴⁰. Ello se concreta en que el documento Marco de Resultados de la División de Agua y Saneamiento 2012-2015 explicita qué indicadores específicos de género se han incorporado en los marcos de resultados estándares de los proyectos financiados bajo el Fondo⁴¹.

90. En este contexto, **la incorporación del enfoque de género en el marco del FECASALC se concreta, a nivel global –del Fondo como un todo– en la elaboración de una Guía Operativa para la integración de aspectos de género en proyectos de AyS en áreas rurales de América Latina y el Caribe**, que constituye uno de los productos de Gestión del Conocimiento, que serán descritos en capítulos siguientes.

91. **A nivel de las operaciones**, una revisión de los documentos de los proyectos, en especial de su Marco de Resultados, permite afirmar que **la mayor parte de los programas han incorporado alguna acción referida a capacitación en género que, sin embargo, no siempre se encuentran reflejadas en los indicadores recogidos en el Marco de Resultados**, como se verá a continuación.

92. De las 17 operaciones de inversión, 7 tienen indicadores específicos de género: Bolivia Rural, Ecuador, Perú, Paraguay Rural, El Salvador, Guatemala, Republica Dominicana. Estos indicadores son los siguientes:

- Mujeres capacitadas en contenidos tales como salud, higiene, educación sanitaria y ambiental, uso racional del agua, protección de fuentes de agua y en administración.
- Mujeres capacitadas en operación y mantenimiento de los servicios de agua y saneamiento (sólo para el caso de Perú).
- Mujeres participando en organizaciones locales de agua y saneamiento. Perú especifica que en un puesto de toma decisiones.

93. En el caso de Panamá, Paraguay-Chaco y Honduras, los POD mencionan alguna acción que involucra el tema de género (por ejemplo, capacitación en temas de género y/o promoción de mujeres en la toma de decisiones) pero no se incluyen indicadores para monitorearlas.

94. El resto de las operaciones –otras 7– no incluyen ninguna referencia al tema de género (los 4 programas de Haití, los de Costa Rica y Uruguay y el de Bolivia Periurbano).

95. El caso de Bolivia Rural merece una mención aparte ya que manifiesta la necesidad de contar con una persona que sea especialista en género y especifica una organización responsable. Además, se prevé que se llevará a cabo una evaluación de impacto con un enfoque de género. Según la información recopilada, la planificación de esta evaluación de impacto se ha constituido como un espacio de intercambio entre la AECID y el BID, ya que se han celebrado reuniones de coordinación entre especialistas de género y sostenibilidad del BID (tanto de la sede como de la oficina local) y la especialista de género en la OTC de la AECID.

96. En resumen, **el género no ha estado totalmente ausente de los programas de FECASALC, pero su presencia no se ha centrado en aspectos sustantivos** referidos a favorecer la

⁴⁰ Reunión Cuatrimestral, Ayuda de Memoria, 4-8 de octubre de 2010

⁴¹ Inter-American Development Bank, Water and Sanitation Results Framework 2012–2015, pag. 4

participación de las mujeres en todos los niveles y desde posiciones de poder igualitario, sino que ha tenido un enfoque –con algunas importantes excepciones- más centrado en la participación de mujeres en algunas de las actividades desarrolladas.

4.2 Evaluabilidad del Fondo

97. A la hora de analizar la evaluabilidad del Fondo ha sido necesario partir de cada una de las intervenciones de manera separada, para posteriormente integrar la información para todo el FECASALC.

4.2.1 Evaluabilidad de las operaciones

98. En la etapa de diseño, el BID califica la evaluabilidad de las operaciones con una Matriz de Efectividad en el Desarrollo o DEM, por sus siglas en inglés. Los DEM permiten valorar si los proyectos cuentan con los requisitos mínimos que posibiliten un monitoreo confiable y creíble durante la implementación. El BID ha sido reconocido como una de las entidades que ha introducido el análisis de la evaluabilidad en la etapa de diseño como parte de su sistema de evaluación de calidad de los proyectos, o “*quality assurance*.”⁴² El formato del DEM ha evolucionado durante el periodo de ejecución de FECASALC, pero en la mayoría de las operaciones de la cartera está dividido en tres áreas: i) Alineación estratégica, ii) Resultados del Desarrollo-Evaluabilidad y iii) Rol del BID – Adicionalidad. Para cada área, se establecen criterios que definen estos conceptos.⁴³ En el área de evaluabilidad, se establece un puntaje con base a los siguientes criterios: evaluación basada en pruebas y solución, plan de evaluación y seguimiento, costo-beneficio o eficacia en función del costo, y matriz de seguimiento de riesgos y mitigación. La matriz del DEM es una fuente crucial a la hora de analizar la evaluabilidad de las operaciones del FECASALC en la etapa del diseño. Una síntesis de los DEM revisados se encuentra en el anexo 11.

99. Las condiciones de evaluabilidad de los proyectos en la etapa del diseño son positivas, según la clasificación ofrecida por la Matriz de Efectividad en el Desarrollo y otros documentos del BID. Sin embargo, se han detectado algunas carencias en esta evaluación intermedia, como producto del análisis de los POD y de la información recogida durante las entrevistas y en otros documentos.

100. La revisión de las matrices disponibles para las 18 operaciones del FECASALC⁴⁴, señalan que la mayoría de ellas fueron clasificadas por el BID como “altamente satisfactorio” o “evaluable” (7 operaciones de un total de 13 programas) o “satisfactorio” (3 de 13).⁴⁵ Solo 3 operaciones recibieron calificaciones de “parcialmente satisfactorio” (ver Anexo 11). Por otra parte, ninguna de las 3 evaluaciones intermedias disponibles sobre los programas de FECASALC menciona problemas

⁴² Department for International Development (DfID), *Planning Evaluability assessments, A synthesis of the Literature with Recommendations*, Working Paper 40, October 2013.

⁴³ Alineación Estratégica incluye criterios relacionados a los objetivos estratégicos del BID en materia de desarrollo y los objetivos de desarrollo de la Estrategia de País. Adicionalidad incluye criterios que analizan el aporte del BID en términos de fortalecimiento de capacidades y la contribución en términos de mejoras en el desempeño ambiental y social.

⁴⁴ De las 18 operaciones, sólo 13 tenían disponibles el Anexo del DEM en la Propuesta de Desarrollo de Operaciones (POD). (Ver Sección 3.2, con las limitaciones/desafíos para la evaluación de medio término del FECASALC.)

⁴⁵ El puntaje de evaluabilidad se computa a través de un promedio ponderado de un conjunto de criterios binarios a los cuales debe asignarse SÍ(1) o NO (0). BID, OVE, *Evaluación Intermedia de los Compromisos del BID-9, Marco de Efectividad en el Desarrollo y Panorama de la Efectividad en el Desarrollo*, p. 4, Marzo 2013

de “evaluabilidad”, un tema que puede surgir en una evaluación de medio término si se detectan problemas con la lógica/coherencia del proyecto, con los sistemas de seguimiento y evaluación, y con la data disponible sobre el desempeño del proyecto.

101. El análisis de los POD realizado por el equipo de evaluación indica que en los proyectos revisados existen algunas condiciones de evaluabilidad, pero no se dan todas. En general es posible afirmar que los proyectos parten de diagnósticos aceptables en cuanto a la problemática de acceso de la población a dichos servicios y que cuentan con objetivos claros. Además todos los proyectos disponen de un plan de seguimiento y evaluación que contempla una evaluación de medio término (aunque la mayoría de ellas no se habían llevado a cabo a finales de 2014). Los proyectos cuentan en sus matrices de resultados, con una lógica y supuestos razonables (tomando en cuenta los comentarios en párrafo No. 75).

102. Las carencias en este ámbito se centran en los siguientes factores:

- La ausencia de datos de la línea de base para la mayor parte de los resultados de varias operaciones (por lo menos, en los PMR revisados por el equipo de evaluación que reflejaban información actualizada al mes de Octubre 2013) y la dificultad reportada para recolectar cierto tipo de información para medir los indicadores.
- Algunos de los indicadores identificados pueden no ser lo suficientemente robustos como para captar el cambio reflejado en el efecto directo/resultado (señalado anteriormente en la sección sobre la cadena de resultados).

103. Se ha analizado también la evaluabilidad de las operaciones en la fase del seguimiento y la evaluación. Sin embargo, esta información se ha integrado con el resto de la información referida al seguimiento en el capítulo siguiente, referido a los procesos.

4.2.2 Evaluabilidad del FECASALC

104. En el BID, la efectividad de las iniciativas del Banco se miden por medio de un enfoque ascendente, concentrado en medir los resultados de cada operación; y un enfoque descendente, que mida los resultados a nivel de institución.⁴⁶ Esto requiere tanto el Marco de Efectividad en el Desarrollo (DEF, por su sigla en inglés), y el Marco de Resultados corporativo del BID. De esta manera, la información fluye desde lo micro hasta lo macro. La División de Agua y Saneamiento (INE/WSA) elaboró un menú-guía de tipos de resultados a nivel de efecto y de producto para poder homogeneizar las referencias a resultados en forma horizontal en toda la cartera de proyectos en el sector, para facilitar el flujo de información desde lo micro a lo macro.

105. Como se mencionó arriba, cada uno de los proyectos del FECASALC es sujeto a todos los requisitos que se plantea al Banco como parte del DEF desde la etapa inicial de diseño hasta el cierre del proyecto. Hasta la fecha, solo hay un proyecto que ha transitado desde el inicio hasta el fin del ciclo: el proyecto de emergencia de cólera en Haití.

106. Sin embargo, **si bien el FECASALC cuenta con las herramientas para ese enfoque descendente a nivel de cada operación, no cuenta con un mecanismo claro en cuanto al agregado de información para poder determinar la contribución de este fondo a nivel de resultados de desarrollo.** Una revisión de las ayudas memorias de las reuniones cuatrimestrales permite ver que estaba contemplado preparar un marco de resultados del FECASALC que incluyera tanto los resultados relacionados al acceso a agua y saneamiento, como otros indicadores que

⁴⁶ <http://www.iadb.org/es/oficina-de-planificacion-estrategica-y-efectividad-en-el-desarrollo/efectividad-en-el-desarrollo,1222.html>

reflejasen los avances alcanzados en materia de los principios de la Declaración de París, y otros aspectos vinculados con el derecho humano al agua, recurso integral del recurso hídrico, gobernabilidad democrática, género y diversidad, salud y cambio climático.⁴⁷

107. Finalmente, no se desarrolló un marco de resultados específico para el FECASALC, sino que se usa la información que se genera por medio del sistema del BID y se alimentan los resultados e indicadores sectoriales de agua y saneamiento. El equipo de evaluación ha constatado que los proyectos utilizan algunos de los indicadores de INE/WSA en sus matrices de resultados a la vez que incorporan otros indicadores. Esto tiene sentido en términos de no duplicar esfuerzos o crear sistemas nuevos, pero también genera algunos retos para poder contar con una visión global de las contribuciones del Fondo en la región. El sistema genera información más orientada a los resultados por proyecto, y esto es lo que se presenta en los informes del FECASALC. Sin embargo, **FECASALC no cuenta con un instrumento que recoja no solo los resultados de desarrollo, debido a las inversiones, sino también las contribuciones que se ha hecho a nivel de agendas políticas y gestión de conocimiento.**

108. Como ejemplo, se ha incluido una tabla en el Anexo 12 que muestra los indicadores de seguimiento (a nivel de resultado) que utilizan los programas incluidos en los países de la muestra ampliada. Como puede verse existen muchos indicadores muy similares que, al mismo tiempo, son ligeramente diferentes, lo que dificultará en buena medida la integración. De hecho, parece que con seguridad sólo será posible agregar la información referida a los nuevos acceso de los hogares al agua potable, ya que todas las intervenciones incluyen algún indicador en este sentido que posibilitará la valoración conjunta.

109. **Por otro lado, la ausencia de un marco de resultados general dificulta establecer los vínculos entre la actividad principal del FECASALC – que es la inversión en proyectos de AyS - y actividades complementarias, como la gestión del conocimiento y la influencia en las agendas públicas de los países en la región, o en foros regionales.** En estos últimos años de FECASALC se tendrá acceso a mayores recursos para la creación y divulgación de los conocimientos generados, y al no tener un marco de resultados, será difícil visibilizar y dar crédito a la confluencia de las distintas iniciativas a nivel de efectos en el desarrollo. En otras palabras, se podría perder la oportunidad de hacer más explícitos los vínculos y la confluencia de diferentes componentes del Fondo mismo.

⁴⁷ FECASALC, Reunion Cuatrimestral, Ayuda de Memoria, 4-8 de octubre de 2010, párrafo 2.7

5 Principales resultados: Procesos

110. La dimensión relacionada con los procesos del FECASALC se aborda analizando algunos elementos clave de su modelo de gestión, en relación con los procesos de coordinación a diferentes niveles y con la complementariedad entre los aspectos clave de las operaciones.

111. El capítulo está estructurado en base a los temas principales de la Matriz de Evaluación presentada en el Informe Inicial (aprobado en enero 2015) y que recoge las preguntas de evaluación planteadas en los TdR, adaptándolas y reorganizándolas.

112. Para ver la correlación entre el informe de evaluación, la Matriz de Evaluación y las preguntas de los TdR se ha preparado la tabla que figura en el Anexo 9.

5.1 El modelo de gestión de FECASALC

113. Con el modelo de gestión que el BID aplica al FECASALC ocurre lo mismo que se mencionaba al hablar del diseño de las intervenciones: que es muy similar al utilizado habitualmente por el BID. Esto hace que, al menos hasta cierto punto, quede fuera del ámbito de esta evaluación. Sin embargo, algunos de sus aspectos parecen contar con una importancia clave para la gestión de los programas financiados por el Fondo, por lo que se abordarán de manera específica.

5.1.1 Los presupuestos anuales

114. En realidad, todo el presupuesto FECASALC se decide anualmente. Sin embargo, el correspondiente a la financiación de las operaciones se decide en el momento en el que se aprueba el POD y la operación, de manera que los países socios puedan contar con un marco razonable de previsibilidad⁴⁸. Por presupuestos anuales, se entiende la parte de los recursos del Fondo que se dirigen a compensar los gastos en los que incurre el BID en la gestión del Fondo y que representan únicamente una pequeña parte del total.

115. Tomando los datos correspondientes a 2013, estos gastos representaban el 1,3% del total disponible para el Fondo en el momento de presentación del informe anual y del previsto para todo el periodo⁴⁹.

116. Los conceptos que son cubiertos por esta parte de la financiación son los siguientes:

- **Costes transaccionales.**

Son aquellos que acompañan a cada una de las intervenciones que se financian. Así, hay costes transaccionales asociados a las diferentes fases de los programas⁵⁰ y se incluyen también los vinculados a la administración fiduciaria. Los costes transaccionales pueden referirse a la dedicación de RRHH del fondo o a otros costes.

En el caso del FECASALC, los primeros –RRHH– son absorbidos por el BID, en todos aquellos casos en los que coincide en una misma operación un préstamo y una financiación no reembolsable, ya que el BID ha entendido que, en ausencia del Fondo, tendría que haberlo cubierto con sus propios recursos, lo que de todos modos hace.

⁴⁸ Obviamente, pueden producirse desviaciones durante el desarrollo de la operación. El procedimiento establece que si las variaciones son sustanciales deben ser aprobadas previamente por la AECID.

⁴⁹ 2013 marca el final del alcance del periodo evaluado según los TdR y se ha mantenido así en la mayor parte de los análisis. Además, no se ha tenido acceso a información presupuestaria más actualizada.

⁵⁰ Originación, preparación, ejecución y evaluación.

En cuanto a los otros costes (misiones de preparación y otros costes asociados), son imputados en su totalidad al FECASALC cuando sólo existe una aportación no reembolsable. Sin embargo, cuando coincide con un préstamo del BID, sólo se imputan los que se generan en la ejecución de las intervenciones, mientras que los que tienen lugar en las fases previas son asumidos por el Banco.

Los costes de administración fiduciaria, sin embargo, sí son repercutidos sobre el FECASALC, ya que es un gasto en el que no se habría incurrido de no existir éste.

■ **Costes de administración general**

Los costes de administración cubren aquellos en los que incurren las diferentes áreas del BID que se encuentran implicadas en estas funciones⁵¹. El tipo de actividades que cubren incluyen la contabilidad analítica, preparación de informes de seguimiento y rendición de cuentas, producción de materiales de difusión o actividades de coordinación interinstitucional.

117. Fuera ya de los costes transaccionales y de administración general, merece la pena mencionar los costes dirigidos al Programa de Cesión de Profesionales (*Trust Fund Appointees*), que desempeñan sus funciones en alguna de las sedes del BID o la AECID o en las oficinas ubicadas en los países en los que se desarrollan las operaciones. Este programa es financiado mediante una operación de Cooperación Técnica y, como se verá, juegan un papel muy relevante a la hora de facilitar la coordinación en el marco de las operaciones.

118. Atendiendo al análisis documental y a las entrevistas efectuadas, **esta forma de proceder no es la habitual del Banco, y responde a la intención de maximizar la financiación dirigida a sufragar la financiación de las operaciones en los países. Dado el enorme volumen financiero del FECASALC incluso porcentajes tan moderados como el que realmente se imputa permite cubrir los costes extraordinarios en los que incurre el BID.**

119. En el nivel de los países, **el ritmo de los pagos** depende, en buena medida, del ritmo de ejecución que sean capaces de desarrollar las instituciones de que se trate, ya que los desembolsos se materializan conforme al avance de las operaciones, bien como reembolso de las inversiones y de los gastos en las que haya incurrido, bien como adelantos de financiación. El esquema general de pagos, por tanto, queda definido de manera tentativa desde las fases iniciales de las operaciones, una vez que se ha pactado la planificación financiera, la Programación Operativa y los presupuestos anuales para el periodo, en correspondencia con el Plan de Adquisiciones y Contrataciones.

120. La excepción a esta regla general es el **primero de los desembolsos**, cuya materialización requiere el cumplimiento de una serie de requisitos que persiguen varios objetivos dirigidos todos ellos a reducir algunos de los riesgos que pueden estar presentes en las operaciones. Como resumen, lo que se busca es establecer:

- Acuerdos institucionales que definan las responsabilidades de cada una de las entidades participantes. Ello es especialmente importante en los casos en los que participen de manera directa diferentes niveles de gobierno de un mismo país.
- Una unidad técnica de coordinación o una unidad ejecutora, según los casos, que cuente con las competencias necesarias para asumir la gestión del programa con calidad, eficiencia y transparencia. Además, para la recepción de la primera parte de la financiación es necesario

⁵¹ Departamento de Finanzas, Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento, Departamento Legal, Oficina de Relaciones Externas y Oficina de Alianzas Estratégicas. También se incluyen los gastos administrativos de la División INE/WSA que se encuentren directamente relacionados con las operaciones financiadas por el Fondo.

haber aprobado el documento en el que se aprueba la adaptación de las reglas generales de funcionamiento (Guía Operativa), así como los procedimientos asociados a cada fase.

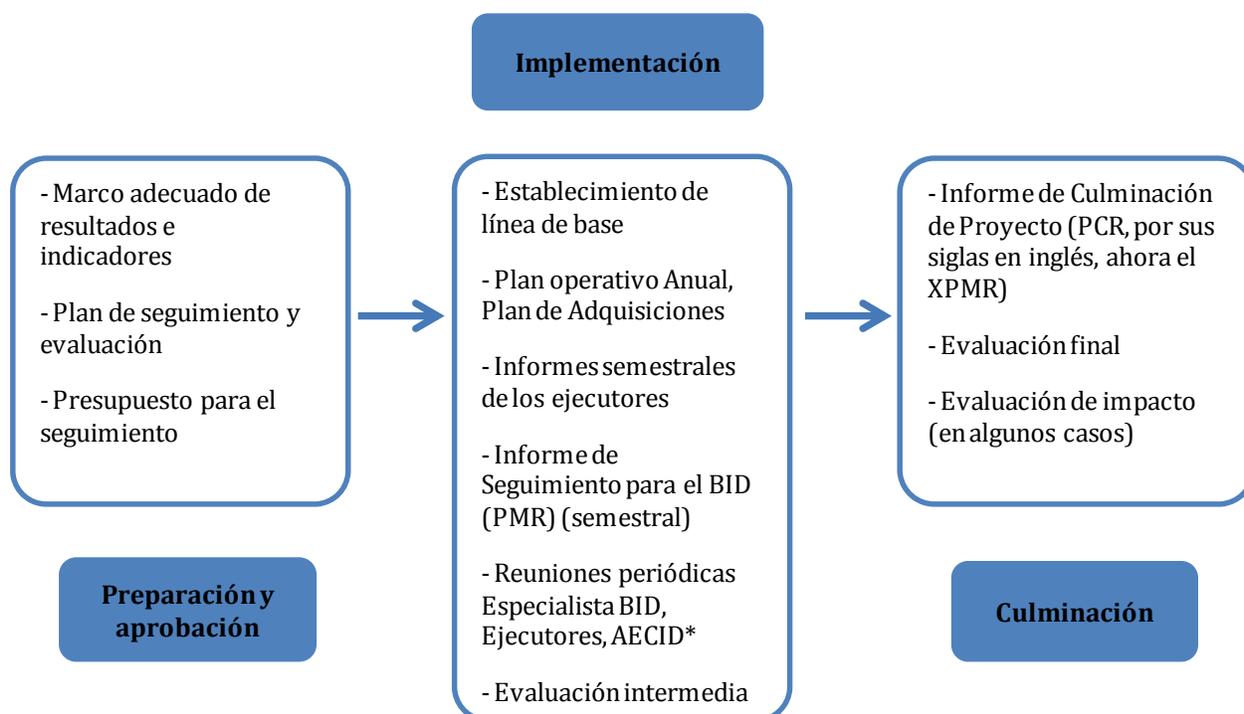
- Condiciones jurídico-bancarias que permitan la recepción de fondos por estas entidades de los desembolsos procedentes del BID.

121. Según la información recogida, y aunque pueden producirse diferencias entre los países, esta fase es un momento clave, no sólo en términos de comenzar con los desembolsos, sino incluso en relación con lo que vaya a ser la mayor o menor duración de la ejecución de las intervenciones. La duración de la fase inicial puede extenderse hasta 2 años, lo que supone que en esta primera etapa el ritmo de ejecución financiera es muy lento. Sin embargo, una vez que “se pueden lanzar las primeras licitaciones” el ritmo se dispara y la materialización de las obras pueden suponer únicamente 2-3 años⁵².

5.1.2 Ajuste y utilidad del sistema de seguimiento y evaluación

122. **Todos los programas analizados dan seguimiento a la ejecución de acuerdo a los procesos establecidos por el BID.** La figura que aparece a continuación muestra todos los elementos que podrían considerarse incluidos en el sistema de seguimiento y evaluación de las operaciones FECASALC en el nivel de los países, distinguiendo las diferentes etapas del ciclo de proyectos. Eso no significa que todos se hayan materializado en todos los casos, aunque sí en la mayoría (quizá el aspecto que se echa de menos más frecuentemente es el establecimiento de la línea de base, como ya se ha mencionado en el apartado correspondiente a la evaluabilidad).

Figura 2 Elementos para el seguimiento y la evaluación de las operaciones:



⁵² Una consecuencia clara de esta distribución temporal es que ello supone que queda muy poco tiempo para las actividades post-inversión, lo que como se verá puede tener consecuencias directas sobre la sostenibilidad de las actuaciones.

**Aunque no forman parte “formal” del sistema de seguimiento y evaluación (en los documentos), en algunos países estas reuniones semanales o mensuales (o cada 6 meses como es el caso de la reunión de revisión de la cartera) juegan un papel importante.*

Fuente: Elaboración propia

123. La primera fase, que ya fue analizada en el apartado anterior, tiene que ver con la calidad del marco de resultados e indicadores y con las condiciones de evaluabilidad. En este sentido, y atendiendo al análisis del propio BID, complementado por el análisis del equipo de evaluación, las operaciones de FECASALC tienen condiciones razonables para poder ser evaluadas⁵³. Los proyectos sistemáticamente destinan fondos para la rendición de cuentas (seguimiento, evaluación y auditoría), aunque no siempre se presenta el desglose en el presupuesto del POD. Al analizar estos presupuestos, es posible ver que en la mayoría de los casos se destinan entre un 0.6 y un 1% del presupuesto total para estas tareas de rendición de cuentas. Este volumen se encuentra por debajo de algunos parámetros que se manejan internacionalmente que establecen que se debe destinar entre un 3 y un 5 % del presupuesto para el seguimiento y la evaluación. Esto es un punto importante porque la evaluación intermedia y la evaluación final deben contar con suficientes recursos para poder contratar un equipo que pueda realizar una evaluación independiente.

Tabla 5. Porcentajes destinados a evaluación, seguimiento y auditoría

Rangos	de 0.44 a 0.59%	de 0.6 a 1%	de 1.05 a 2%	de 2% a 3%	sin información
No. de Programas	2	7	3	4	2
Países	Perú Costa Rica	Guatemala Honduras Panamá Paraguay (2) Ecuador Bolivia República Dominicana	Haití (1) Bolivia	Haití (2) El Salvador Uruguay	Haití Uruguay (CT)

Fuente: Presupuestos de programas en el POD, elaboración propia

124. Todos los programas cuentan con un plan de seguimiento y evaluación que incluye los elementos incluidos en el diagrama anterior y que constituyen los elementos estándar de las intervenciones BID. Por su parte el PMR, monitorea el cumplimiento cuantitativo de los productos y resultados (en el marco de la gestión basada por resultados) en relación con su duración estimada y parámetros de costos. Este instrumento es alimentado por los especialistas en AyS del BID en los países en los que se desarrollan las operaciones, a partir de la información de seguimiento facilitada periódicamente desde las unidades ejecutoras de los programas. Una vez cargada la información en los países es posible acceder a ella directamente desde la sede del BID.

⁵³ De nuevo, hecha la salvedad de la línea de base y alguna inconsistencia en la definición de indicadores que pueda afectar el tipo de información que se esté recopilando como parte del sistema de seguimiento.

125. En todos los proyectos se tiene planificada la realización de una evaluación intermedia y final. Hasta la fecha sólo se han concluido 3 evaluaciones intermedias y una cuarta se encuentra aún en proceso (en Paraguay).

126. Lo dicho hasta aquí se correspondería con los elementos y productos “estándar” del sistema de seguimiento y evaluación de las operaciones del BID que, junto con la auditoría, quedan ya definidos desde el momento de la aprobación de las intervenciones. Sin embargo, en la práctica, hay diferentes formas de organizar los procesos de seguimiento en cada país, que pasan, por ejemplo, por reuniones internas de control o por informes con una periodicidad superior a la habitual (Paraguay). En otros casos, una entidad coordina e integra la actividad de seguimiento de todas las entidades ejecutoras o se aprovechan algunas de las reuniones previstas para resolver problemas a diferentes niveles, tal y como ocurre con Haití⁵⁴.

127. De acuerdo a las entidades ejecutoras que respondieron a la encuesta, en general, los procesos de seguimiento y evaluación son relevantes y útiles. Sin embargo, las respuestas señalan también una leve posibilidad de mejora del equilibrio entre los recursos destinados a alimentar el sistema de seguimiento y la utilidad de la información que aporta (un 79% de las respuestas muestran acuerdo con esta afirmación, pero sólo un 15,8% se manifiesta muy de acuerdo) y la periodicidad de los informes para que sea adecuada y útil para la gestión y toma de decisiones (acuerdo del 84% y un 21% muy de acuerdo).

128. **Las visitas a los países confirmaron que en general los procesos de seguimiento y evaluación establecidos funcionan adecuadamente.** Así lo declaran las personas entrevistadas y solo una de las tres evaluaciones intermedias menciona como un problema la calidad del sistema de seguimiento y evaluación. En Bolivia, los ejecutores califican el sistema de seguimiento como útil ya que produce información detallada sobre el avance en resultados y productos (por indicadores), problemas, así como sobre la ejecución financiera. Sin embargo uno de ellos señala que “no todas las áreas de la UCP pueden acceder a la información de manera oportuna.”⁵⁵ Hay otros casos en que a las entidades ejecutoras les ha costado conseguir la data para algunos de los indicadores de la Matriz de Resultados. En Ecuador por ejemplo se detectó que los indicadores de resultados no se estaban completando de forma adecuada y que existían algunos problemas de disponibilidad de la información.

129. Otras, finalmente, echan en falta la inclusión de indicadores de proceso que les permitan ofrecer avances cuando aún no se han alcanzado resultados finalistas de las intervenciones, o cuando estos son aún muy limitados.

130. **La información de seguimiento que, a su vez, proporciona el BID a la AECID –de sede a sede- y que facilita el seguimiento global del Fondo –FCAS en este caso- es amplia, variada y bastante detallada.** El BID ha ido configurando, a partir de las peticiones de la AECID durante el primer periodo de ejecución del FECASALC, una rutina periódica de recopilación de información de cada programa y país, de manera que se pueda proporcionar una respuesta rápida a las peticiones que puedan surgir o, incluso, que la información se proporcione proactivamente.

131. Esta información documental se complementa con la proporcionada durante las reuniones que celebran ambos equipos de manera consecutiva en cada una de las sedes con una periodicidad

⁵⁴ En el DINEPA se le da mucha importancia la reunión semestral de revisión de la cartera, que se hace no solo con el BID y la AECID, sino también con otros Ministerios y constituye un posible foro para resolver cuellos de botella.

⁵⁵ Unidad Coordinadora del Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano, Informe Semestral – Resumen Ejecutivo del 1 de enero al 30 de junio 2004.

aproximada de 2 al año. Además, el BID confecciona un informe anual que habitualmente se cierra en el primer cuatrimestre del año siguiente al periodo de referencia. Se ha reconocido que estos informes suelen proporcionar información con la que se cuenta previamente y que en la práctica funcionan, más bien, como memoria anual de actividades.

132. Sin embargo, de su análisis se deduce que, **si bien la información de las operaciones puede considerarse satisfactoria, no sucede lo mismo con la información agregada, que es prácticamente inexistente**. Ya se ha mencionado en capítulos anteriores las dificultades que se prevén de cara a la integración de la información, y eso mismo se refleja en el contenido de los informes anuales.

5.2 Estructuración del esquema de ejecución

133. El **esquema de ejecución es un término muy amplio que sirve para designar todos aquellos elementos que resultan necesarios para la ejecución de una determinada intervención**. Con carácter general, se refiere fundamentalmente a los principales procesos que se ponen en marcha y a los arreglos institucionales y otros elementos de estructura puestos a disposición de la intervención.

134. Por su amplitud, el esquema de ejecución suele acotarse de manera específica en cada proceso de evaluación. En el caso de la evaluación de FECASALC el análisis se ha limitado a dos elementos: el ajuste de los procesos generales y el de los equipos en terreno en relación con las necesidades existentes en cada caso.

5.2.1 Problemas detectados

135. **Según la información recogida principalmente mediante las visitas a terreno, existe la percepción de que los procedimientos BID que se aplican son claros y que facilitan el desarrollo de las actuaciones, una vez que son conocidos y comprendidos. Eso se traduce en un mecanismo general de operación adecuado y asumible por parte de las instituciones ejecutoras**.

136. Por otra parte, se cuenta con mecanismos que permiten anticipar la marcha de las actuaciones y su plasmación por años (Planes Plurianuales de ejecución y Planes Operativos Anuales con un mayor grado de detalle, así como Planes de Adquisiciones, que han de ser coherentes con los anteriores). En la práctica, el problema que se ha reportado más frecuentemente es el relativo a los retrasos experimentados en los desembolsos, como consecuencia de los producidos en la disposición de las contrapartidas locales.

137. Este problema ha sido identificado en Ecuador y Paraguay. Los desembolsos están condicionados a ese aporte por parte de las instituciones nacionales. Cuando éstas se retrasan, los desembolsos también lo hacen y ello lleva consigo el retraso en la realización de las obras.

138. Es decir, una vez que la ejecución de las intervenciones avanza, se recibe el correspondiente pago. Esto es lo que indican también los datos de la encuesta a entidades ejecutoras, que no recogen este problema, puesto que el grado de acuerdo con la afirmación de que los desembolsos se ajustan a los ritmos de ejecución es casi el 79%. Sin embargo, sí se reconoce que el ritmo de ejecución de las actuaciones no siempre se produce según lo planificado (las respuestas que defienden que sí se sigue lo planificado es del 42%) lo que, a la luz de la información recogida parece independiente del ritmo de pagos.

5.2.2 Adecuación de los equipos ejecutores en el terreno

139. A pesar de que existe alguna excepción, la declaración generalizada respecto al ajuste de **los perfiles técnicos encargados de la ejecución de las operaciones, es que cuentan con**

competencias adecuadas para el desempeño de las funciones, si bien en algunos lugares se ha manifestado que no son suficientes para el trabajo a desarrollar.

140. Así se han manifestado, en general, tanto en las visitas a terreno como en las entrevistas telefónicas realizadas a los países de la muestra ampliada. La encuesta, por su parte, muestra también unos resultados buenos, ya que el grado de acuerdo con la afirmación relativa a la adecuación de los recursos humanos es del 79%, que es superado a la hora de preguntar por los perfiles técnicos (con un nivel de acuerdo del 89%).

141. La valoración desciende algo en relación con la suficiencia del equipo: el acuerdo con la afirmación de que el equipo técnico y de gestión es 'suficiente' alcanza algo menos del 73%, que sigue siendo moderadamente alta.

142. Entre los problemas que se identifican, se encuentran los siguientes:

- La rotación del personal en algunas áreas, entre otras razones por los bajos salarios ofertados (este problema se menciona en Bolivia, por ejemplo).
- La falta de competencias del equipo en aspectos más relacionados con la gestión de las intervenciones, tales como el seguimiento, ya que, como se decía, alguno de los indicadores se estaban recogiendo de manera incorrecta (Ecuador).
- La acumulación de tareas y proyectos sobre equipos competentes de personas que, de este modo, resultan insuficientes para abarcar todas sus obligaciones, con la consecuencia de llevar al límite sus capacidades (Haití).

143. Otro problema reportado se refiere al surgimiento de necesidades específicas que no pueden ser cubiertas con las personas disponibles en el equipo y que, por tanto, requieren de la incorporación de otros perfiles especializados. Se han encontrado algunos casos en los que esa necesidad se produjo, pero ya ha sido cubierta (como ocurrió con la necesidad de incorporar un especialista en manejo de cuencas en el caso del MARN de El Salvador). En el momento de recopilar la información para esta evaluación, persistía un problema de este tipo en el proyecto PAAP de Bolivia, donde se había hecho necesaria la incorporación de un especialista en manejo de residuos sólidos para el manejo de nuevos proyectos.

144. Se ha tendido a que los equipos técnicos encargados de la ejecución/coordiación de las operaciones fuesen las instituciones públicas ya existentes y, allá donde ha sido posible, que realizasen el trabajo con personal de sus estructuras, con el objetivo de fortalecer su sostenibilidad, mantenimiento el conocimiento y la experiencia en la institución.

145. Sin embargo, si bien éste es el modelo más extendido en los programas objeto de visitas su aplicación no ha sido posible en todos los casos:

- En Bolivia, se produce una situación mixta y diferente entre los dos programas que se desarrollan. Éste es el único país en el que se ha constituido una unidad ejecutora como tal -la Unidad Coordinadora del Programa (UCP)- conformada en su totalidad por nuevo personal y que se encuentra en el marco del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, y sin que exista un plan específico para su integración en las estructuras existentes en el Ministerio. La UCP es la responsable del Programa Periurbano II y de uno de los componentes del Programa Rural.
- En Haití, los 4 programas son ejecutados por la *Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement* (DINEPA), que no es una unidad ejecutora creada expresamente con este fin. Dentro del DINEPA, se crearon unidades ejecutoras de proyectos que se convirtieron en las divisiones de la DINEPA (por ejemplo, en el caso del división rural) o forman parte de una división (por ejemplo, división urbana). Sin embargo, las personas que trabajan en las

intervenciones son contratadas y pagadas por los programas de cooperación internacional que se implementan tanto en el caso de FECASALC como en otros.

- En El Salvador son las instituciones salvadoreñas las responsables de la ejecución de las operaciones aprobadas, y lo hacen en general con sus propios recursos humanos, que ya se encontraban en las instituciones en su mayor parte. Sólo en el caso del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) ha sido necesario incorporar recursos humanos adicionales para la ejecución. En el momento de realizar la visita no existían planes específicos de incorporación de estos recursos a la estructura del Ministerio a la finalización de las intervenciones.
- En Paraguay, SENASA, conformó la Unidad Ejecutora con su personal de planta. En el caso de DAPSAN, la unidad ejecutora es conformada con profesionales externos contratados, sin embargo, el nombramiento del Director de DAPSAN como director de la Unidad Ejecutora ha hecho que el programa adquiera la mayor relevancia dentro de la entidad.

5.3 Utilidad del sistema de coordinación

146. El análisis del sistema de coordinación se aborda tanto desde la perspectiva de las dos instituciones que tienen una participación transversal en FECASALC –el BID y la AECID–, como en relación a la coordinación del BID con las instituciones ejecutoras y coordinadoras de las intervenciones. Este análisis se ha basado en el análisis documental, incluye algunos comentarios procedentes de la encuesta pero, sobre todo, descansa en las entrevistas realizadas a una multiplicidad de agentes.

5.3.1 Coordinación entre el BID y la AECID

147. **Los mecanismos de coordinación establecidos han sido útiles y han favorecido la toma de decisiones.** Y luego se pueden incluir matices referentes a que no han funcionado tan bien en todos los países o que el trabajo conjunto se ha debilitado un tanto durante la fase de ejecución efectiva de las intervenciones, pero no hay duda respecto de que sí han funcionado.

148. Hay que tener en cuenta que en el comienzo se trataba de favorecer y armonizar el trabajo de dos instituciones de naturaleza y filosofía distinta, con una manera muy diferente de aproximarse al tema y con bagajes y experiencia también muy distintos.

- Haciendo una síntesis de las declaraciones recogidas en las entrevistas, el BID es una institución financiera con experiencia en el sector AyS, con un ciclo de proyecto muy definido, con procedimientos consolidados y con una gran potencia en términos de materializar proyectos de inversión. A cambio, no tenía tanta tradición en el trabajo en contextos rurales, que muestran mayores dificultades de ejecución.
- La AECID, por su parte, es una agencia de cooperación, con unos principios y un enfoque de cooperación muy claros y fuertes, que no disponía de equipos técnicos especializados en el sector y con un ciclo de proyectos menos orientado a la ejecución, y más a la participación de los agentes y a la aceptación de lo planteado.

149. Las posiciones de partida, como puede verse eran claramente diferentes. A continuación se pasa revista a las implicaciones de ese hecho en los diferentes niveles territoriales de ambas instituciones.

Coordinación entre las sedes de las instituciones

150. , Desde posiciones diferentes, las personas al frente de las actuaciones del Fondo en ambas sedes comprendieron las ventajas que aportaba el trabajo colaborativo con la otra institución, así como el valor diferencial que aportaba cada una.

151. Desde esta posición central, se tomaron algunas decisiones que se han revelado positivas para el funcionamiento general del Fondo. Por una parte, se decidió una coordinación estratégica con el fin de alinear las estrategias sectoriales de ambas instituciones. Ello afectó a los documentos estratégicos de planificación cuya elaboración o adaptación se han estado produciendo (MAP, PAS-Agua (AECID) y Estrategias de País y notas sectoriales (BID)).

152. Por otra se decidió elaborar dos instrumentos de coordinación: el Reglamento Operativo de FECASALC y la Guía de Coordinación Operativa. Se decidió también que su alcance incluyese el ciclo completo de las intervenciones de modo que en cada una de las fases se definiese las actuaciones en las que tenía que participar cada una de las instituciones.

153. En fases posteriores se han definido otros elementos definidos en el marco de la colaboración, tales como las cooperaciones técnicas y los apoyos puntuales, que afectan de manera más directa a las operaciones individuales.

154. Según las declaraciones recogidas, el trabajo conjunto se valora especialmente en la etapa de arranque del fondo, donde la necesidad de realizar un trabajo casi “codo con codo” se percibía de manera más clara y algo similar ocurre en la etapa de aprobación de las operaciones, que requería de mucho trabajo conjunto. Así, se recuerdan las primeras reuniones cuatrimestrales como momentos de auténtico avance mediante el trabajo conjunto, la toma de decisiones y el aporte de valor. En fases posteriores las reuniones cuatrimestrales siguen siendo necesarias, pero no son tan sustantivas en términos de avance del Fondo.

155. Otro aspecto de coordinación que conviene mencionar –pero que lo trasciende– es el programa de Cesión de Profesionales (*Trust Fund Appointees*), cuya misión fundamental en origen se refería a la coordinación de las dos carteras. Estos profesionales fueron distribuidos en las dos sedes, pero también en parte de los países donde el Fondo desarrolla sus actividades. En la práctica eso no ha sido así en todos los casos, o no ha sido así todo el tiempo, ya que cada uno de ellos ha recibido diferentes demandas de trabajo dependiendo del lugar donde se encontrara, lo que ha acabado configurando puestos de trabajo un tanto distintos. Sin embargo, en algunos casos, por ejemplo Haití, se coincide que la función del TFA ha sido clave en lograr una mejor coordinación y complementariedad entre las dos carteras. En Bolivia igualmente la TFA, habiendo estado antes en la OTC, se desempeña como eje para la comunicación y los intentos de complementariedad e intercambio.

Coordinación interinstitucional en los países

156. **El gran entendimiento** existente entre las instituciones en las sedes, que fue muy claro desde el comienzo, **no lo fue tanto en los países, por lo que fue necesario realizar una tarea de formalización de las relaciones de coordinación.**

157. Así, como ya se decía, se formuló el Reglamento Operativo, que establece el marco general, complementado posteriormente por la Guía de Coordinación Operativa, que define los actos y momentos en los que el BID ha de contar con la presencia, el aporte o, al menos, la no objeción de la AECID a través de su Oficina Técnica de Cooperación (OTC).

158. Estos documentos se revelaron muy útiles, en el sentido de que definieron una base con la que trabajar, unos mínimos de relación. Este hecho propició el conocimiento mutuo de ambas

instituciones, lo que, a su vez, fue facilitando el trabajo conjunto, en algunos casos por la eliminación de prejuicios existentes y en otros simplemente porque es más fácil colaborar con quien se conoce.

159. Si estos instrumentos no son suficientes, entonces hay que recurrir a la formación de los llamados Comités Tripartitos, cuya misión es precisamente, superar estas situaciones. Su utilización, sin embargo, ha sido claramente minoritaria.

160. Aún así, aún existe algún país en los que las relaciones entre los especialistas del BID y las personas encargadas del programa en la OTC son prácticamente inexistentes y hay otros en los que un cambio en una de las dos personas ha tenido como consecuencia que las relaciones se normalizaran. Esto apunta a un hecho incontestable. Más allá de las diferentes filosofías institucionales y del distinto modo de aproximarse a la realidad, el factor de sintonía personal ha jugado un papel muy importante en la flexibilización de las relaciones. Es precisamente por eso por lo que ha resultado tan útil definir cuál es ese mínimo obligatorio que hay que cumplir.

161. **Entre los factores que han facilitado la coordinación entre los países destacan en buena medida que las operaciones multi y bilaterales compartiesen ejecutor.** Esto ocurre en República Dominicana, Panamá o El Salvador, por ejemplo⁵⁶, y facilita las relaciones precisamente porque las hace imprescindibles. Si las entidades ejecutoras son diferentes o los objetivos más dispersos, la necesidad de relación no es tanta, por lo que el peso de las exigencias del trabajo de cada cual se hacen más evidentes.

162. Por otra parte, se recoge una valoración bastante extendida en el sentido de que **la carga del trabajo del día a día dificulta las posibilidades reales de trabajo conjunto.** Esta es seguramente la otra razón por la que adquiere una importancia especial el hecho de que se haya definido una base mínima de coordinación.

5.3.2 Coordinación del BID con las entidades ejecutoras

163. En general, **las relaciones del BID con las instituciones ejecutoras es satisfactoria y funcionan de manera fluida.** No se ha reportado ningún caso en el que pervivan dificultades de coordinación entre el BID y las instituciones ejecutoras de los programas en ninguno de los países que constituyen la muestra ampliada⁵⁷. Por el contrario, lo que se manifiesta en las entrevistas a los especialistas del BID y/o a los TFA es que las relaciones son fluidas y próximas. Las respuestas de la encuesta apuntan en la misma dirección, ya que las entidades ejecutoras valoran sus relaciones de coordinación formal y operativa con el BID al máximo nivel y de manera coincidente con la valoración recibida por la coordinación con la Cooperación Española. El grado de acuerdo alcanzado en ambos casos es del 84%.

164. Curiosamente, el aspecto que obtiene un menor grado de acuerdo en relación con la coordinación es el que se refiere a la coordinación con otras actuaciones del FCAS y su capacidad para generar sinergias. Aún así, el grado de acuerdo sigue siendo considerablemente alto ya que alcanza casi el 74%.

165. Donde sí **se encuentran debilidades es en la coordinación existente entre las entidades ejecutoras que participan en un mismo programa.** Al menos en tres casos de la muestra ampliada (recuérdese que estaba constituida por 8 países) se reporta que **antes de la existencia del proyecto no existían relaciones de ningún tipo entre las instituciones ejecutoras.** En el

⁵⁶ En Haití también comparten el organismo ejecutor, si bien tienen unidades de ejecución distintas al interior de la DINEPA.

⁵⁷ Sí se produjeron dificultades en el caso de una de las instituciones en uno de los países, pero han sido solucionadas en la actualidad.

caso de El Salvador, por ejemplo, la situación ha mejorado notablemente y actualmente las tres instituciones que participan cuentan con mecanismos estables de coordinación, al menos en el marco del programa. En el caso de Bolivia y Ecuador, sin embargo, se manifiesta que el riesgo todavía existe, si bien en los recientes cambios institucionales y en los equipos parecen haber establecido una mejor base para su resolución. Las respuestas a la encuesta, en cambio, muestran un grado de acuerdo similar al resto (en torno al 79% en todas las preguntas referidas a este aspecto), si bien la proporción de respuestas que indican que se encuentran muy de acuerdo es menor (un 21%).

5.4 Complementariedad entre las dos carteras

166. Se planteaba hacer un análisis de complementariedad de las operaciones desde dos diferentes perspectivas. Primero, referida a la complementariedad real existente entre carteras, prestando atención a algunos de sus elementos clave. Por otra a la percibida por los representantes de las instituciones ejecutoras, que no tiene por qué ser coincidente con la real.

5.4.1 Complementariedad real

167. En relación con la complementariedad real el nivel de análisis con mayor potencial de aportar información valiosa es el que puede realizarse a nivel nacional, comparando el grado de ajuste y de eventual solapamiento entre las operaciones financiadas por una y otra cartera.

168. Se empezó a trabajar desde esta perspectiva, para lo que se acudió a las fichas de proyectos de la cartera bilateral publicadas en la página web del Fondo del Agua. Lamentablemente, este nivel de análisis no arrojaba luz sobre la mayor o menor complementariedad de las operaciones. En general, la denominación de los programas hace referencia a su ámbito geográfico de actuación, ya sea rural o periurbano. Pero eso no indica complementariedad –ni tampoco su falta- puesto que se puede estar actuando en diferentes territorios.

169. Por otra parte, cuando se desciende un nivel y se acude a los componentes, se encuentran tres composiciones básicas de programas (ver 0 en página 14 de este documento).

- La primera de ellas y seguramente la más frecuente muestra dos componentes, uno de ellos centrado en la intervención física, las infraestructuras de agua y saneamiento; y un segundo componente dirigido al fortalecimiento institucional, ya sea de manera directa, ya sea vía desarrollo comunitario.
- En ocasiones el componente referido a la inversión se desagrega, incluyendo uno adicional referido a la pre-inversión, con lo que la lógica que se aplica está más referida al proceso que al tipo de actuación.
- Otra forma de estructurar los programas se refiere a zonas geográficas, como ocurre con su denominación.

170. En ocasiones se incluyen componentes adicionales relativos a aspectos medioambientales, a la salud de la población, residuos sólidos, etc. pero son mucho menos frecuentes que los anteriores.

171. Con algunos elementos distintivos, los programas financiados en la cartera bilateral cuentan con una estructura muy similar e incluso en unas cuantas ocasiones, la denominación de los componentes en alguna de las operaciones bilaterales y multilaterales es prácticamente idéntica⁵⁸.

⁵⁸ Se han revisado únicamente los programas bilaterales que se desarrollan en los países de la muestra ampliada utilizada en esta evaluación (27 programas).

172. Con esta base, y sin poder entrar a analizar con un mayor grado de profundidad la cartera bilateral en relación a los aspectos clave que se habían identificado, **no es posible aventurar una valoración respecto del mayor o menor grado de complementariedad existente entre las carteras**. Sin embargo, lo que sí se puede hacer es atender a las declaraciones recogidas en relación a este aspecto, a partir de las entrevistas realizadas.

173. **Utilizando esta base, lo primero que puede afirmarse es que no ha existido una estrategia definida y concreta de construir los programas de manera complementaria, si bien se han emitido recomendaciones genéricas en este sentido.** La razón fundamental es que los programas de cada país han tenido génesis diferentes y que se fueron construyendo conforme a las necesidades detectadas, pero también y sobre todo, a las oportunidades identificadas y no como respuesta a un plan previamente diseñado; plan que, por otra parte, hubiera sido difícilmente viable.

174. La consecuencia más directa es que **la mayor o menor complementariedad se ha ido alcanzando por diferentes vías, sin que parezcan existir pautas comunes.** Por otra parte, la coordinación entre BID y AECID ha mejorado mucho a medida que se desarrollaban las operaciones, como ya se mencionaba en apartados anteriores, pero en las primeras fases las operaciones se generaron de manera bastante autónoma.

175. La situación actual, según las declaraciones recogidas, se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 6. Complementariedad declarada en intervenciones FECASALC

Bolivia	La cartera multi y bilateral tienen similitudes en su estructura y los proyectos son implementados por las mismas entidades ejecutoras pero no se puede decir que hayan avanzado en complementarse.
Costa Rica	Dado el estado actual del proyecto, es difícil hablar de complementariedad.
Ecuador	Es un programa muy complejo y ambicioso, que hasta el momento ha presentado problemas de ejecución y no ha permitido el trabajo conjunto. Las actuaciones, de todos modos, se han distribuido según tamaño poblacional, de manera que trabajan en los mismos temas en localidades diferentes.
El Salvador	Ambas carteras se encuentran imbricadas y comparten entidades ejecutoras (tanto institucionalmente como en términos de los equipos que ejecutan unas y otras operaciones). La división de funciones reside, por ejemplo, en la zona del país en la que se interviene (por ejemplo, la cartera multilateral interviene en el ámbito rural y la otra en el periurbano).
Guatemala	En este caso los programas bilaterales y multilaterales son distintos y arrastran, además, serios problemas de ejecución.
Haití	Las actuaciones de la cartera multi y bilateral son totalmente complementarias. Hay una única visión de país con dos administradores diferentes.
Honduras	Existe un alto grado de complementariedad, de nuevo centrada en el ámbito territorial. Las intervenciones multilaterales actúan en el ámbito rural y las bilaterales en el urbano.
Panamá	Los programas se van desarrollando en paralelo y son muy complementarios.
Paraguay	Sólo actúa la cartera multilateral (había una operación bilateral pero se anuló).
Perú	No existe una visión integral de las operaciones, por mucho que se actúe conjuntamente en actuaciones de incidencia. Hay una gran desproporción entre la cartera multilateral, de amplio alcance, y la bilateral, mucho más reducida.
República Dominicana	Existe complementariedad entre ambas carteras.

Uruguay	En un caso similar al de Perú, pero a la inversa. El programa del BID cuenta con poca capacidad de impacto, y la desproporción actúa en contra de la actuación conjunta.
---------	--

Fuente. Entrevistas BID y documentos.

5.4.2 Complementariedad percibida

176. Se pretendía también conocer en qué medida las entidades ejecutoras percibían que las intervenciones multilaterales y bilaterales formaban un conjunto integrado o si, por el contrario las identificaban como diferentes. Lamentablemente no ha sido posible recoger información lo suficientemente sólida y robusta como para hacer afirmaciones generales, pero sí se cuenta con **algunos indicios que permiten saber que, al menos en alguno de los países, la percepción no es tan unitaria como se pretende.** En los siguientes párrafos se facilitan los ejemplos referidos a dos de los países visitados, donde se ha encontrado esta percepción diferenciada.

177. Y no es una cuestión de diferencias en la percepción de las dos carteras sino, **incluso, dentro de la cartera multilateral misma.** Tomemos el ejemplo de una de las instituciones ejecutoras de El Salvador, que percibe como diferente la intervención FECASALC de la parte que se financia mediante el crédito BID. **Hay que tener en cuenta que se está hablando de la percepción de los equipos técnicos,** que trabajan directamente en la gestión de los programas y que se enfrentan a reglas que son un tanto diferentes en cada uno de los casos. Reglas referidas a la gestión económica, a la utilización de unas normas de contratación pública u otras o al régimen mismo en el que reciben la financiación, ya que una parte debe ser reembolsada. Por seguir con el mismo caso, no todas las instituciones ejecutoras que participan cuentan con la misma proporción de financiación reembolsable y no reembolsable, sino que se ha tratado de distribuir según su capacidad real de devolución del crédito. Como resultado, se percibe que por un lado se encuentran las “fichas FECASALC” y por otro las “fichas BID”, sin que en ningún momento la donación y el préstamos se conciben como un todo.

178. Si bien este caso puede ser considerado anecdótico, hay que tener en cuenta que se trata de uno de los países donde existe una mayor complementariedad de las operaciones. Esto permite pensar que si la complementariedad es menor, aún lo será más la percepción de realidades separadas.

179. Con matices, pero en el Programa Rural de Bolivia ocurre algo similar. Uno de sus ejecutores sólo cuenta con fondos provenientes del préstamo BID, que es con el que se identifican. Según sus propias declaraciones (“Nosotros no tenemos nada que ver con el FECASALC. Nosotros tenemos un proyecto BID”), este componente se concibe como separado del resto y no como un elemento que contribuye, como lo hacen los otros, a la consecución de los objetivos generales y específicos del Programa.

180. **Lo que con claridad comparten ambas carteras son los objetivos globales y, según las declaraciones recogidas, también el discurso.** Eso significa que las razones de las percepciones diferenciadas de las carteras no descansaría en una transmisión de diferentes “valores” por parte del BID y de la AECID, sino en otros factores que no ha sido posible determinar inequívocamente. Podría ser útil explorar en mayor medida si se ha ofrecido un discurso realmente integrado o si esas afirmaciones se basan, más bien, en las percepciones de las partes, dado que se reconocía que se trata de dos instituciones muy diferentes.

181. Sin embargo, aún se está a tiempo de trabajar en consolidar esta percepción integrada, por medio de las actuaciones de difusión que quedan en buena medida pendientes. Existe una práctica unanimidad en que **la comunicación sigue siendo una de las asignaturas pendientes del Fondo,**

porque hasta el momento los esfuerzos realizados se han traducido únicamente en la celebración de algunos eventos, fundamentalmente en los niveles nacionales , que no pueden considerarse estrictamente como comunicación del Fondo como un todo (es decir, integrando las carteras bilateral y multilateral).

182. La información recogida indica que a la fecha, la presencia del Fondo en los foros internacionales se ha centrado fundamentalmente en comunicaciones efectuadas en relación a su mera existencia⁵⁹. Ello puede ser consecuencia directa de la inexistencia de objetivos concretos en este sentido y de una línea de comunicación definida y clara o, simplemente, de falta de tiempo, que ha derivado los recursos y las dedicaciones a otras actuaciones que sí se encontraban claramente priorizadas.

183. Pero para tener una presencia relevante en foros internacionales especializados, es importante que la comunicación no se centre en la mera existencia del Fondo, y ni siquiera en sus actividades, sino que debe aportarse algo más, por ejemplo en la línea de lo que se está trabajando en términos de gestión del conocimiento. En este sentido, en el acta referida a la reunión cuatrimestral celebrada en septiembre de 2013 se acordó la creación de un grupo de trabajo dirigido precisamente a poner en marcha la estrategia de comunicación y difusión “de las actividades del Fondo”. Se entiende que sería encargado, así mismo, de construirla, puesto que no ha sido posible detectar su existencia.

184. Las entrevistas celebradas para esta evaluación han tenido lugar en el segundo semestre de 2014, y no se ha podido recoger ningún avance en esta dirección. Por otra parte, llama la atención el encargo recibido por este grupo, puesto que centra la atención sobre las actividades del Fondo, cuando por otro lado se manifiesta la necesidad de orientar la comunicación en otra dirección.

185. Así que efectivamente, tal y como manifiestan la mayor parte de los entrevistados, en este ámbito queda trabajo por hacer, tanto en el nivel de los países, para tratar de reforzar la idea de la existencia de un único fondo, como en el nivel internacional, con el fin de reforzar su visibilidad.

⁵⁹ Sirvan como ejemplos la presentación de ponencias en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) y en el Foro Mundial del Agua, ambas en 2012, también en la III Conferencia Latinoamericana de Saneamiento (Latinosan) en 2013 o las presentaciones específicas del Fondo en Naciones Unidas (junto al Fondo ODM) o en la reunión de alto nivel sobre gestión global del agua, organizada por la OCDE en Madrid (2014), por incluir los ejemplos en los que se ha acudido de manera conjunta o coordinada.

6 Principales resultados: Resultados e impacto

6.1 Nivel del logro actual y previsto

186. La información documental a la que se ha tenido acceso para el análisis del nivel de logro alcanzado por el FECASALC han sido los informes del PMR correspondientes a octubre de 2013⁶⁰, el informe anual de 2013 y en el caso de 5 de los programas⁶¹ también el avance del PMR correspondiente al primer semestre de 2014. Los PMR permiten tener una apreciación sobre el avance hacia los productos y los efectos del proyecto, y también proporcionan una foto global de la ejecución del presupuesto.

187. Esto significa que es información que se encuentra bastante desactualizada, lo que es especialmente importante a la hora de valorar el nivel de avance. Y lo es especialmente porque, según algunas de las declaraciones recogidas, el ritmo de ejecución de estos programas es muy lento al principio y se va acelerando progresivamente una vez que se pueden empezar a licitar las ejecuciones de las actuaciones, lo que lleva un tiempo mínimo de 2 años. Sin embargo, también es cierto que a finales de 2013, la casi totalidad de los programas analizados llevaban al menos 2 años de ejecución⁶², lo que significa que debían haber empezado a rendir los primeros frutos.

188. **La lectura general de esta información es que, en términos generales, las intervenciones no van a finalizar en la fecha prevista y que requerirán de prórrogas para poder alcanzar los valores meta definidos para el conjunto del periodo.** Esto es algo que también reconocen algunos de los actores de los programas, lo que se ha visto reflejado en las respuestas a la encuesta realizada: ya que el grado de acuerdo con la afirmación de que los productos y resultados intermedios se está realizando conforme a los ritmos de ejecución planificados alcanza sólo el 42% de las respuestas, lo que lo sitúa en el tramo bajo de una encuesta que, en general, muestra un amplio grado de acuerdo con los enunciados planteados.

189. Existe un grado de acuerdo un poco mayor (un 63%) con el ajuste entre las actuaciones ejecutadas y lo que había sido planteado en el diseño inicial, lo que refleja las adaptaciones que han sido necesarias en el caso de un buen número de actuaciones, como ya se ha mencionado en otros lugares de este informe.

190. Finalmente, y a pesar de que las cifras de avance harían pensar otra cosa, existe una cierta convicción de que, con algunas prórrogas, finalmente se alcanzarán los resultados pretendidos. También es más optimista la respuesta dada a la encuesta, ya que el nivel de acuerdo alcanzado con la afirmación sobre la probabilidad de alcanzar finalmente los resultados es de algo más del 84%

191. A continuación se pasa revista a los programas de los países que desarrollan actuaciones de FECASALC y a los que se ha realizado visitas durante el trabajo de campo. La tabla ha sido elaborada fundamentalmente con la información aportada por las entrevistas celebradas, así como por las evaluaciones intermedias en el caso de que ya se encontrase finalizada y se haya tenido acceso a ella (lo que ha ocurrido en uno de los programas de Bolivia, en El Salvador y en uno de los programas de Haití).

⁶⁰ Sólo los referidos a los países de la muestra ampliada.

⁶¹ Bolivia Rural, Haití Ciudades Intermedias, El Salvador y los dos de Paraguay.

⁶² 3 habían comenzado en 2009, 5 en 2010 y 2 en 2011. Sólo uno había comenzado con posterioridad a esa fecha.

Tabla 7. Nivel de avance alcanzado en los países y probabilidad de alcanzar los resultados

País	Avance actual y previsto
Bolivia	<p>El avance en las metas se ha producido con mayor claridad en el componente de infraestructuras –que, no obstante, también acumula retrasos- pero no se puede decir lo mismo en relación con las relativas a fortalecimiento institucional, de las que se llega a afirmar que pueden poner en riesgo la sostenibilidad de las intervenciones. Otro factor de riesgo es el relativo a las demoras en los cumplimientos de las contrapartidas de los municipios, si bien éste fue identificado en la matriz de riesgos, junto a las respectivas medidas de mitigación.</p> <p>En ambos programas se identifica una falta de integralidad de las operaciones, con entidades ejecutoras que actúan bastante autónomamente y sin coordinación efectiva con el resto de las partes, lo que tiene consecuencias más importantes en el programa rural, que no cuenta con una entidad que coordine a nivel general. Ello se hace especialmente grave, ya que existe más de un PMR para el programa, cada uno con un diferente esquema temporal de ejecución, indicadores parcialmente distintos y no pueden ser considerados, en definitiva, como un programa integrado.</p> <p>A pesar de que se ha recogido alguna declaración que cree que es posible, no está completamente claro que se puedan alcanzar los resultados previstos, ni siquiera con una cierta ampliación temporal del periodo de ejecución. La razón es que estos resultados se dimensionaron de manera poco realista, tanto porque no se han considerado algunos factores sobrevenidos (movimientos de la población, por ejemplo), como porque la presupuestación inicial queda obsoleta debido al largo tiempo transcurrido hasta el momento de materialización real. Se están intentando buscar vías que permitan incrementar los resultados para aproximarse más a los previstos –trabajo con las gobernaciones para que sean ellas quienes aporten parte de la financiación-, pero el resultado es todavía incierto.</p>
El Salvador	<p>No existen grandes problemas en el nivel de logro alcanzado por el momento y, de hecho, dos de sus componentes muestran un ritmo de ejecución más acelerado que el previsto⁶³. En cuanto al tercer componente, que es el rural, el ritmo es más lento del previsto, ya que el ciclo de proyecto en estos casos cuenta con complejidades adicionales y una fuerte participación comunitaria, que supone una extensión adicional en el tiempo.</p> <p>De nuevo en el componente rural, se estima que puede ser necesario aportar recursos adicionales, que se prevé cubrir incrementando la contrapartida de los municipios. También se prevé la necesidad de ampliar un tanto el periodo de ejecución para alcanzar las metas previstas pero, con esta salvedad, se calcula alcanzar los resultados previstos, en las mismas condiciones de especificidad y relevancia que fueron definidas, durante la segunda parte de 2016.</p>
Haití	<p>Además del difícil punto de partida, que podía ser tomado en cuenta en el diseño de las intervenciones, con el fin de integrar actuaciones en los programas que mitigasen esta circunstancia, Haití ha tenido que enfrentarse durante el periodo de ejecución de sus programas con importantísimas emergencias, como el terremoto de enero del 2010 o la epidemia de cólera de octubre del mismo año.</p> <p>Tomando estos elementos en consideración, actualmente los programas avanzan a buen ritmo y muestran un grado de avance satisfactorio. Hasta el punto de que existe la previsión de alcanzar los objetivos previstos y las metas revisadas, por mucho que sea necesario ampliar un tanto el periodo de ejecución.</p>

⁶³ Uno de ellos, además, alcanzará un nivel de logro exponencialmente superior al previsto, lo que en este caso hace más referencia a una inadecuada valoración inicial de la estrategia de ejecución, que fue detectada y corregida en fases relativamente tempranas de la intervención.

País	Avance actual y previsto
Paraguay	<p>En Paraguay existe acuerdo en que los objetivos y resultados podrán alcanzarse dentro del término de cada programa, especialmente en el caso del programa dirigido a poblaciones rurales e indígenas, que avanza satisfactoriamente. En cuanto al programa que se desarrolla en el Chaco, se espera resolver los problemas de ejecución existente (vinculados a la contratación del equipo de ejecución) a la brevedad, de manera que se alcanzarían los resultados previstos –o al menos la mayoría de ellos- y se haría, además, en el plazo estimado.</p> <p>Persiste un riesgo, sin embargo, que debe ser mitigado, y es el que se refiere a la disponibilidad de recursos financieros y humanos de la contrapartida que aporta el Paraguay.</p>

Fuente: Entrevistas y evaluaciones intermedias. Elaboración propia .

192. Otras fuentes de información, como el informe de evaluación intermedia del Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales de Uruguay, afirma que: “Teniendo en cuenta los resultados presentados en la presente evaluación en cuanto al logro de las metas físicas previstas para el Componente 1 y 3 por parte de OSE arrojaron índices próximos a los deseados. Por otro lado se ha identificado que la ejecución financiera no acompaña el avance físico señalado mostrando una ejecución baja para el periodo de tiempo transcurrido.”⁶⁴

193. De los programas que se encuentran en ejecución, los que se dan en Costa Rica y Guatemala son que se encuentran más retrasados..

194. Considerados globalmente, puede afirmarse que la cartera multilateral alcanzará los resultados que se definieron, bien inicialmente, bien los que se reprogramaron en algunos casos, aunque puede ser necesario ampliar los periodos de ejecución en ciertas intervenciones.

195. Entre las causas de las incidencias en el progreso del nivel de ejecución –e incluso en la reducción de su alcance- se han detectado las siguientes:

- La debilidad institucional de alguna de las contrapartes, que se traducía en retrasos derivados de cierta ineficiencia o de dificultades de entendimiento y coordinación con otros agentes.
- La infravaloración de las duraciones de la concertación y participación ciudadana que, si bien fortalecen las bases sobre las que pueden asentarse las intervenciones y las infraestructuras y sistemas creados, suponen la extensión en el tiempo de algunos procesos.
- La debilidad técnica existente en algunos países, especialmente a la hora de trabajar en el ámbito rural, que incrementa la dificultad de la fase de pre-inversión (diagnósticos, carpetas técnicas, etc.).
- En algunos casos, una falta de priorización del contenido de las intervenciones por parte de las autoridades nacionales, especialmente en lo que se refiere a las actuaciones en el ámbito rural.

⁶⁴ Patricia Nardelli. Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales – Evaluación de Medio Termino (Informe Final) Febrero 2013 pág. 33

- En el caso de Haití, los retos en la legalización de terrenos por problemas con la tenencia de tierra, exigieron reducir la meta referida al número de sistemas de AyS en el proyecto rural, pero pudo mantenerse en términos de número de beneficiarios (as).
- Cambios en los supuestos de la planificación inicial, tras obtener una mayor información sobre las comunidades del país. En Honduras, por ejemplo, la meta inicial se planteó en términos de nuevos sistemas de agua y saneamiento, pero se replanteó posteriormente con énfasis en la rehabilitación de sistemas que ya han cumplido su vida útil.
- La definición de metas poco realistas o excesivamente optimistas, así como no haber tenido en cuenta la incidencia de procesos tan largos sobre las estimaciones iniciales: desde los movimientos de las poblaciones a los costes previstos. Respecto a este último punto, por ejemplo, en el programa rural de Bolivia se redujo el número de sistemas por esta razón, lo que se está tratando de paliar convenciendo a las gobernaciones para que aporten financiación adicional para una segunda etapa.⁶⁵

196. Sin embargo, en todos los casos analizados, la ocurrencia de estos u otros problemas habitualmente se ha visto acompañado por un análisis de sus causas y por la puesta en marcha de medidas de mitigación dirigidas a suavizar su incidencia de los resultados. En la tabla anterior se han mencionado las que se han puesto en marcha en los países visitados, pero suelen plantearse en todos los casos en los que se detectan desviaciones. Cuál será su grado de éxito es algo que previsiblemente habrá de incluirse en la evaluación final de los programas.

197. Eso significa que **el FECASALC ha tenido flexibilidad para ajustarse a las realidades encontradas durante la ejecución de las intervenciones**, de manera que se incrementase la probabilidad de alcanzar los resultados previstos inicialmente, a pesar de estos factores en contra.

6.2 Identificación de elementos de sostenibilidad⁶⁶

198. **En la etapa de diseño y sobre todo en los documentos principales de las operaciones que se elaboran en esta etapa, las estrategias para promover la sostenibilidad de las operaciones frecuentemente no son explícitas, aunque hay elementos que indican que se considera desde el comienzo⁶⁷.** La sostenibilidad es uno de los aspectos clave para asegurar el impacto de los programas de provisión de agua potable y saneamiento en la población y lograr objetivos de desarrollo a mediano y largo plazo. Sin embargo, en el POD, que se basa en el análisis de salvaguardias y capacidades que forman parte del marco para la sostenibilidad del BID⁶⁸, en general hay poca información sobre la estrategia a seguir para garantizar la sostenibilidad o la información se presenta en forma demasiado sintética y consolidada.

⁶⁵ Caso distinto es el de Paraguay, donde el incremento de costes se produjo a causa de la devaluación del dólar. En este caso ha sido necesario reducir un tanto el alcance del programa y de sus beneficiarios.

⁶⁶ El Anexo 13 agrupa de manera ordenada los elementos relacionados con la sostenibilidad de los resultados de las operaciones que se abordan a lo largo del informe y que hacen referencia a las distintas fases del ciclo de proyecto.

⁶⁷ Por ejemplo, existe un amplio acuerdo entre las entidades ejecutoras que indica que algunos elementos relacionados con la sostenibilidad se tienen en cuenta desde el principio. Sin embargo, una buena parte de esas medidas no se traslucen en los documentos principales de las operaciones en la fase de diseño.

⁶⁸ Ver por ejemplo el BID, Informe sobre Sostenibilidad de 2014
<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6848/Informe%20sobre%20Sostenibilidad%20del%20BID%202014.pdf?sequence=4>

199. Sin embargo, el diseño de los proyectos frecuentemente toma en cuenta distintos aspectos relacionados con la sostenibilidad, por medio de sus componentes, resultados e indicadores. La mayoría de los proyectos incluyen un componente dedicado al fortalecimiento institucional, ya sea de la entidad rectora del sector (encargada de políticas) o de la entidad prestadora de servicios. Además en varios de los proyectos hay acciones enfocadas al desarrollo comunitario aún cuando no haya un componente específico para ello, como ya se señaló anteriormente. El siguiente diagrama muestra los diferentes modos en los que la sostenibilidad es considerada en los documentos concretos que sustentan las operaciones del FECASALC.

Figura 6 Tipos de estrategias utilizadas por las operaciones por dimensiones de sostenibilidad



Fuente: Documentos de los programas, elaboración propia

200. La encuesta a ejecutores muestra un amplio acuerdo sobre la inclusión de la sostenibilidad en sus diferentes dimensiones en el diseño y formulación de los programas. Sin embargo, el detalle muestra que las entidades ejecutoras muestran un acuerdo ligeramente mayor con el hecho de que se hayan incluido medidas para garantizar la viabilidad de la ejecución de las operaciones, y no tanto en relación con su sostenibilidad posterior. De hecho, todos los aspectos que se mencionan en relación con la viabilidad de la ejecución obtienen un grado de acuerdo del 100% (agrupando los tramos 'de acuerdo' y 'en desacuerdo') y sólo varía la proporción de personas que se encuentran muy de acuerdo de las que se manifiestan 'sólo' de acuerdo. Los aspectos relativos a la viabilidad de la ejecución que, según las respuestas recibidas, cuentan con una mayor presencia en la formulación de las operaciones son las medidas técnicas (contar con firmas de apoyo para revisar proyectos o revisión de segundo nivel de las obras, por ejemplo) (con un 63% de respuestas que se manifestaban muy de acuerdo), seguidas por las medidas ambientales (con un 47%).

201. Cuando los ejecutores hacen referencia a la sostenibilidad propiamente dicha, entendida como la capacidad de los resultados u otros aspectos de mantenerse en el tiempo se refieren, por ejemplo, a medidas dirigidas a garantizar la sostenibilidad del servicio incidiendo en el plano social y comunitario, que es el aspecto que concentra un mayor grado de acuerdo, al mismo nivel que los elementos técnicos mencionados antes (un 63% de las respuestas muy de acuerdo). Ello se explica por el hecho, ya mencionado, de que algo más de dos tercios de las operaciones incluyen alguna medida de desarrollo comunitario. Sin embargo, cuando lo que se pregunta es si los resultados serán capaces de mantenerse sin aportes de otros donantes, el grado de acuerdo baja bastante (a un 15,8% de las respuestas que manifiestan estar muy de acuerdo).

202. Si esto es lo que ocurre en la fase de diseño –que la consideración de la sostenibilidad futura está presente, pero no tan explícita- algo similar sucede con los documentos presentados ante el Comité de Seguimiento. El término sólo se menciona en cinco de los países donde se están desarrollando los proyectos⁶⁹. En cuatro de ellos, se hace referencia a la puesta en marcha de actuaciones relacionadas con la sostenibilidad social de las operaciones⁷⁰ (participación social, actuaciones de desarrollo comunitario) y en el quinto se refiere a aspectos relacionados con la sostenibilidad institucional (Haití). También se encuentra una mención a la sostenibilidad medioambiental (El Salvador).

203. No obstante, la preocupación de que las actuaciones que se están desarrollando cuenten con sostenibilidad futura, aparece también en algunas de las entrevistas realizadas a los especialistas del BID o a las personas al frente de las intervenciones bilaterales. En estos casos se menciona que, una vez que los programas ya han alcanzado “la velocidad de crucero”, es el momento de centrarse en estos otros aspectos que le añaden valor a la intervención en su conjunto. También se manifiesta la preocupación de no contar con tiempo suficiente para trabajar en la fase de post-inversión, de manera que puedan fortalecerse los elementos que contribuyan a la sostenibilidad futura.

204. Por su parte, dos de las tres evaluaciones intermedias que han podido revisarse (El Salvador y Bolivia PAAP) señalan riesgos para la sostenibilidad debidos a al menos una de las siguientes tres razones:

- La falta de integralidad entre obras de infraestructura y otras acciones que se requieren para una transformación cultural o institucional.
- Problemas de definición de roles/de la institucionalidad.
- Tiempo insuficiente para poder dar seguimiento y acompañamiento a las buenas prácticas.

205. Los informes de entidades ejecutoras para el primer semestre a los que se ha tenido acceso, dan cuenta de algunas actuaciones dirigidas a articular e informar sobre acciones que ya se están tomando para responder a los problemas identificados y para dar un mayor énfasis a la integración del desarrollo comunitario.

206. Las instituciones responsables del Fondo parecen compartir la inquietud por la sostenibilidad futura de los sistemas creados o fortalecidos. Con el objetivo de potenciarla se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- La confección de una publicación dirigida a proporcionar pautas sobre cómo institucionalizar sistemas de monitoreo del servicio de agua en zonas rurales. Para ello se

⁶⁹ Más allá de las menciones en el objetivo general de las intervenciones, que no se han tenido en cuenta en este caso si no se plasmanen actuaciones específicas.

⁷⁰ El Salvador, Guatemala, Panamá y Perú.

toma como punto de partida las experiencias de Honduras, El Salvador y Paraguay, países que contaron con una apoyo operativo específico con este fin.

- A pesar de que se encuentra aún en sus primeras fases, las actuaciones que se desarrollen en el marco de la iniciativa LAIF también contribuirán a fortalecer la sostenibilidad de las inversiones, en la medida en que podrán apoyar el proceso de post-inversión.

207. Entre los productos transversales elaborados centralizadamente para la mejora de la sostenibilidad, se menciona también el sistema geo-referenciado de monitoreo que se ha financiado en el caso de Paraguay. Sin embargo, y en la medida en que no se pongan medios que permitan la extensión de esta experiencia a otros lugares, es difícil considerarlo como un elemento que contribuya a la sostenibilidad del Fondo en su conjunto.

208. **En el ciclo del proyecto en FECASALC la sostenibilidad empieza a cobrar más importancia una vez que el proyecto ha alcanzado un buen ritmo de ejecución. Por ende, es en esta fase, a medio término, cuando se empiezan a expresar inquietudes con respecto a cuál será la sostenibilidad futura de los servicios e infraestructuras que se están poniendo en marcha con los programas. Sin embargo, se reconoce que aún queda cierto margen de actuación y ya se han emprendido algunas acciones para mitigar este riesgo.**

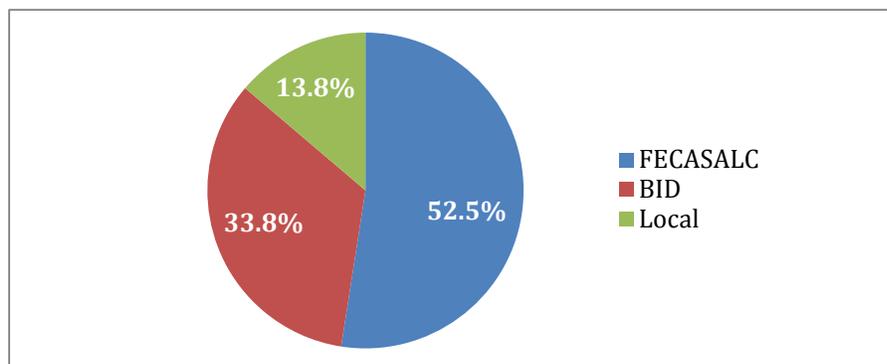
6.3 Valor añadido del FECASALC

209. El valor añadido del FECASALC se ha establecido por su capacidad de apalancamiento, así como por el valor agregado que aportan al conjunto del fondo los productos de gestión del conocimiento.

6.3.1 Capacidad de apalancamiento del Fondo FECASALC

210. **El dato más claro y mensurable es que la financiación de FECASALC ha conseguido un importante volumen de financiación adicional, apalancando así un volumen de recursos que son casi tan importantes como los del propio fondo.** En realidad, en el momento en el que se decide que una parte de la gestión del FCAS sea gestionada multilateralmente y que lo sea por el BID, ya se ponen las condiciones para este apalancamiento, que suponía un beneficio para ambas partes: la AECID hacía más viable la gestión de un Fondo de tal volumen y atraía, como se verá, la experiencia del BID, lo que mejoraba la capacidad potencial de ejecución, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo.

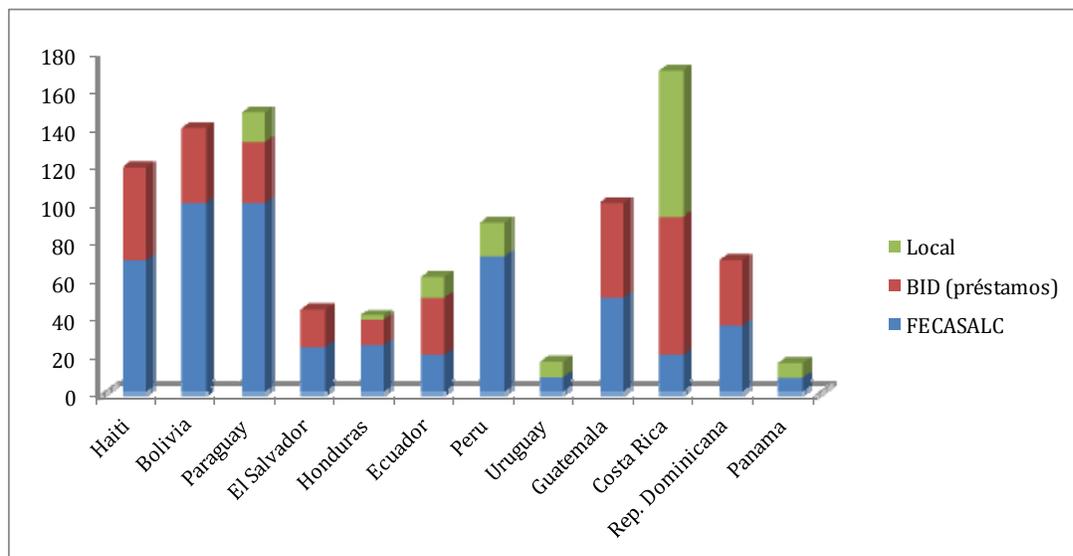
Figura 7 Composición de la financiación global según origen de los fondos



Fuente. Elaboración propia a partir de datos de aprobación de los programas.

211. El análisis por países muestra situaciones dispares: en dos casos, la financiación procede únicamente de FECASALC, como ocurre en Perú y Uruguay, en otros casos –Haití y Bolivia, entre otros- no existe cofinanciación nacional. En el resto, el peso relativo de las diferentes fuentes es también diverso, con casos –como el de Costa Rica o Perú⁷¹- donde la cofinanciación nacional es muy significativa o incluso mayoritaria, y otros, en los que su peso es mucho más modesto e incluso inexistente⁷².

Figura 8 Composición de la financiación por país, según procedencia de los fondos (cifras en mil. US\$).



Fuente. Elaboración propia a partir de datos de aprobación.

212. Los datos que se presentaron en el informe de ejecución correspondiente a 2013 proporcionaban unas cifras globales de apalancamiento incluso mayores⁷³, ya que el FECASALC había disminuido ligeramente su peso sobre el total dedicado a financiar estas intervenciones (había pasado del 52,5 al 51,6%, sin que se hubiese incluido aún en ese momento el incremento de la aportación del Gobierno de Perú)⁷⁴.

213. El BID ha apalancado otros recursos internos para realizar cooperaciones técnicas, tales como el AquaFund, y se empieza a comprometer con otras operaciones para dar seguimiento a la

⁷¹ En el caso de Perú, la aportación nacional prevista inicialmente era del 20% del total, sin embargo, como consecuencia de diversos cambios, la aportación definitiva prevista se situará en torno al 75%.

⁷² Hay que destacar el caso de Honduras, sin embargo, que aporta algo más del 6% de la financiación local, estando en el grupo de países exentos de cofinanciación.

⁷³ “Si a esto se suma el proyecto en preparación, las inversiones en agua y saneamiento en América Latina y el Caribe del Fondo alcanzarían US\$574 millones que, a su vez, apalancarían otros US\$538,2 millones, resultando en una inversión total de US\$1.112,5 millones para agua y saneamiento en la Región.” Informe anual 2013. Resumen Ejecutivo

⁷⁴ Estas cifras no incluyen las dos operaciones de cooperación técnica: ni la de la contratación de los TFA, ni la aprobada para Uruguay, para la realización del Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos.

inversión inicial del FECASALC (por ejemplo, una segunda fase en Puerto Príncipe en Haití) o para ampliar la cobertura (por ejemplo la fase II del proyecto Periurbano de Bolivia).

214. También pueden ser considerados en términos de apalancamiento los fondos conseguidos por BID y AECID, actuando como partenariado, a través de la iniciativa LAIF de la Unión Europea⁷⁵, que permite allegar recursos adicionales para financiar aspectos que habían sido menos atendidos en la ejecución habitual de los programas de FECASALC o, simplemente, que requerían de financiación adicional⁷⁶.

215. En puridad sólo se puede considerar en términos de apalancamiento de FECASALC el programa regional aprobado, que cuenta con un valor aproximado de 15 millones de Euros (aproximadamente 16,23 millones de USD), que deberá apalancar nuevas inversiones del BID, en fase de pre-inversión, pero que también reforzará la cartera del Fondo mediante actuaciones de post-inversión. Es en esta segunda parte en la que el programa LAIF puede ser considerado realmente en términos de apalancamiento⁷⁷.

216. Sin embargo, en términos de valor añadido, no se puede considerar la capacidad de apalancamiento de FECASALC únicamente en términos financieros, porque la imagen no sería completa⁷⁸.

217. **Desde el punto de vista de la visión estratégica y la oportunidad**, el hecho de exigir cofinanciación a los países –al menos a la mayoría de ellos- indica, ya desde el comienzo, una voluntad explícita de apalancar recursos. Y aún más la alianza con una institución como el BID, que de este modo incrementaba su inversión en materia de Agua y Saneamiento de manera sustancial en el ámbito rural –y también en el periurbano- que había sido tradicionalmente mucho menos atendido en términos de inversión.

218. Pero también para el BID se puede considerar una oportunidad, tanto desde un punto de vista operativo –en la medida en que un préstamo se hace mucho más atractivo cuando viene acompañado de una donación- como desde el estratégico. Hay que tener en cuenta que prácticamente en paralelo con la llegada de FECASALC, el BID había lanzado su Iniciativa del Agua, con ánimo de incrementar su presencia en este sector, que había perdido peso en años anteriores⁷⁹.

⁷⁵ Latin American Investment Facility

⁷⁶ La financiación procedente de LAIF no puede ser considerada como parte del Fondo del Agua, pero sí en términos de apalancamiento, ya que la contrapartida que se aporta proviene en su mayoría de los programas que se ya se encuentran en funcionamiento.

⁷⁷ Si en lugar de tomar en consideración únicamente FECASALC la mirada se ampliase al conjunto del FCAS también podría considerarse de este modo el programa aprobado en Nicaragua y que afecta directamente a la cartera bilateral en el país. En este programa se han obtenidos 50 millones de Euros de donación (54,12 millones de US\$ con el cambio de 17 de abril), que se han asociado a la cartera del fondo y que han servido para conformar un programa de amplio alcance (en torno a los 300 millones de US\$), gracias al apalancamiento de fondos adicionales del Banco Europeo de Inversiones y del Banco Centroamericano de Integración Económica.

⁷⁸ No se han mencionado otras cofinanciaciones específicas que se han producido en algunos de los países, bien de otras agencias de cooperación (como la JICA, que ha invertido en Costa Rica ni del resto de aporte de la AECID mediante la cartera bilateral.

⁷⁹ La **Iniciativa de Agua y Saneamiento** tiene por objeto apoyar a los países a cerrar la brecha en la cobertura de AyS. Ofrece un conjunto de nuevas herramientas y financiamiento flexible para apoyar soluciones adaptadas a las necesidades de cada país. La iniciativa tiene cuatro programas: “100 ciudades” (inversiones y asistencia técnica en ciudades con más de 50.000 habitantes), “Agua para 3.000 comunidades rurales” (apoya a comunidades dispuestas a tomar sus propias decisiones organizacionales, técnicas y financieras y operar sus propios sistemas de AyS), “Defensores del agua” (asistencia técnica y

FECASALC constituye, por tanto, una magnífica oportunidad para que el Banco incremente su impacto en el sector del Agua y Saneamiento, lo que ya formaba parte de su agenda. En palabras de una de las personas entrevistadas en el Banco, la llegada del Fondo fue “una afortunada coincidencia” que permitió multiplicar la presencia del BID, ya que donde se canalizaban en torno a unos 300 millones de dólares se pasó a canalizar casi 1.400 millones.

219. **Como decíamos antes, también podría hablarse de un “apalancamiento de competencias”,** ya que junto a la visión de desarrollo que aporta la AECID, de su concepto del agua como derecho humano o del acento en la importancia de la participación ciudadana, se encuentra la extensa y prolongada experiencia del BID en la gestión de proyectos de inversión, así como la existencia de un equipo de especialistas en el terreno que, especialmente en las primeras fases, constituyeron un importante aporte al fondo en su conjunto.

220. **Y, finalmente, puede pensarse en términos de posicionamiento en los países.** Allá donde ambas instituciones han contado con una posición conjunta de cara a los responsables públicos, ofreciendo una imagen de socios estratégicos consolidados, se han obtenido mejores resultados en términos de articulación institucional, relevancia política e, incluso, presencia en la agenda. Esta es una percepción bastante generalizada no sólo entre los responsables del Fondo en las sedes de ambas instituciones, sino también en un buen número de los países donde se desarrollan los programas.

6.3.2 Valor agregado de la Iniciativa LAIF

221. Como se decía, la iniciativa LAIF se dirige a apoyar inversiones en América Latina con el fin de animar a los gobiernos beneficiarios a llevar a cabo inversiones esenciales que no podrían ser financiadas de otro modo por la vía del mercado o por las instituciones financieras de desarrollo en solitario.

222. En el caso del Fondo del Agua⁸⁰ LAIF financia fundamentalmente proyectos de asistencia técnica (a lo que se dedica en torno al 85% de la financiación recibida) y en algunos casos también compra de equipamientos y proyectos piloto. Con estos fondos se pretende trabajar con un enfoque más regional, fortaleciendo algunos aspectos transversales a los que hasta ahora no se les ha podido prestar suficiente atención, puesto que los esfuerzos estuvieron centrados en la primera etapa en la compleja puesta en marcha de las intervenciones y posteriormente en favorecer la buena marcha de las que habían sido aprobadas.

223. LAIF ha requerido la puesta en marcha de una compleja estructura de gestión, distribuida entre el BID y la AECID que les exige el trabajo y la toma de decisiones compartida. Y no sólo por este hecho, sino también porque las actuaciones que se desarrollarán pueden incidir tanto sobre la cartera multilateral como sobre la bilateral.

224. Se pretende que el apoyo de LAIF pueda dedicarse a cuestiones a las que los programas no llegan, puesto que están muy enfocados en la intervención concreta. A cuestiones que afectan más a la región, en muchas ocasiones con una mirada transversal, fundamentalmente en dos ámbitos: la gestión integral del recurso hídrico, que cuenta con una presencia menor en los programas, a pesar de que era una de las líneas mencionadas explícitamente por el Real Decreto de creación del Fondo, y la adaptación al cambio climático.

financiamiento para la protección de 20 microcuencas prioritarias) y, “Empresas eficientes y transparentes” (financiamiento de programas para fortalecer la gestión de empresas y desarrollará un sistema para medir y certificar su desempeño). En el marco de esta Iniciativa, el Banco ha apoyado a los gobiernos de la región para el desarrollo de sus Planes Estratégicos Sectoriales que permiten guiar las intervenciones en el sector.

⁸⁰ Aquí no se posible hablar únicamente de FECASALC, puesto que LAIF afecta a ambas carteras.

225. De manera muy global, LAIF aplicará una doble mirada a las intervenciones:

- Apoyo a la post-inversión. El objetivo de los programas financiados no se limita a la ampliación de la cobertura, sino que debe trabajar también en reforzar los factores que garantizan el servicio. Estos factores incluyen desde la revisión de normativas, el encaje del servicio en el nivel de gobierno de que se trate (regional o local), la existencia de proyectos nacionales.
- Apoyo a la pre-inversión. En este caso no se puede incidir en los programas que ya se encuentran en marcha, sino que se trata de reforzar las inversiones que vayan a realizarse en el futuro, mediante la financiación de estudios tales como planes maestros de saneamiento y en aspectos específicos relacionados con la gestión integral del recurso hídrico (tratamiento de aguas residuales, soluciones condominiales) y de la adaptación al cambio climático (proyecciones de cambio climático y ajuste de las soluciones a implementar, gestión de acuíferos manguantes, búsqueda de fuentes alternativas, etc.).

226. Esta iniciativa aún no ha comenzado a tener efectos, puesto que su materialización concreta está comenzando. Sin embargo, es posible identificar algunos efectos potenciales de cara a reforzar los resultados del Fondo del Agua:

- Apoyo a la sostenibilidad de las intervenciones. Aunque este aspecto deberá analizarse con más extensión cuando se realice la evaluación final del Fondo, se han recogido numerosas declaraciones resaltando la importancia de trabajar la fase de post-inversión o post-construcción en los programas que se encuentran en desarrollo. Esta fase permite consolidar los sistemas y reforzar los aspectos que se muestren más débiles.
- Este efecto se ve reforzado por el hecho de que su aplicación efectiva va a comenzar en el este año 2015 y se extenderá hasta 2019⁸¹, reforzando por tanto la última etapa de ejecución de los proyectos y extendiéndose incluso más allá.
- Refuerzo de la articulación institucional entre BID y AECID, consolidando una relación de partenariado estratégico también en este aspecto, que contribuye, además, a reforzar la consolidación de las dos carteras, puesto que muchos de los aspectos que se tratan afectan a ambas y requieren de procesos compartidos de toma de decisiones entre las dos instituciones.
- En la medida en que prestará atención a aspectos menos atendidos hasta el momento, permitirá completar el alcance del Fondo del Agua en todas las líneas de acción que fueron identificadas en su normativa de creación.
- Viene a reforzar de manera muy importante la cartera de productos de gestión del conocimiento, como se verá en el próximo apartado, para lo que habitualmente se ha contado con un presupuesto máximo de 200.000US\$ por año.

227. En fin, cuenta con potencial para reforzar y hacer más sostenibles los resultados obtenidos e incorpora una mirada regional y sectorial, que complementa de manera muy adecuada las actuaciones emprendidas en el marco de FECASALC.

⁸¹ Cuenta con una duración de 6 años a contar desde la firma del acuerdo de concesión, lo que se produjo en diciembre de 2013.

6.3.3 Valor agregado de los productos de gestión del conocimiento

228. Los productos de Gestión del Conocimiento (GdC) son otro de los elementos que comparten las dos carteras mediante las que se gestiona el fondo (la multilateral y la bilateral). Sin embargo, **no resulta sencillo identificar el modo en el que se han tomado las decisiones sobre qué productos de GdC debían producirse, ni sobre qué elementos se han tenido en cuenta a la hora de optar por desarrollar cada uno de ellos.**

229. La primera información documental de la que se dispone en términos de productos de Gestión del Conocimiento (GdC) es el Informe Anual de 2010, en el que el BID comunica la aprobación y puesta en marcha de su Estrategia para los productos de conocimiento y fortalecimiento de capacidad en el BID (KCP) que muestra de manera tangible su compromiso con esta cuestión y que, según se deduce de la documentación disponible, introduce el tema en la gestión del Fondo.

230. En consecuencia, en 2011 ya se comunica el comienzo de una nueva línea de trabajo que complementa las operaciones de inversión y las cooperaciones técnicas y que se dirige a la generación “de conocimiento para su posterior aplicación”. En ese mismo documento, y a título de ejemplo del tipo de productos a desarrollar se mencionan los siguientes: evaluaciones de impacto, estudios de género, evaluación de sistemas no convencionales, monitoreo y seguimiento de proyectos y creación de indicadores de sostenibilidad, todo ello aplicable al área de servicios de agua y saneamiento.

231. En ese momento, sin embargo, ya se encuentran en marcha algunos estudios que se prevé que terminen el año siguiente, al menos en su mayoría, y que darían lugar a un proceso de reflexión sobre cómo seguir generando conocimiento para la mejora de las actuaciones.

232. La información que se proporciona en 2012 es bastante similar y los ejemplos que se mencionan de productos de gestión del conocimiento, los mismos (como ámbito temático sólo se añade el relativo a sistemas de información geográfica). En este año también es la primera vez en que se mencionan las utilidades genéricas y la contribución específica que pueden aportar este tipo de productos:

- La mejora del debate de política pública sobre el sector en América Latina.
- El enriquecimiento de las actuaciones emprendidas por los países beneficiarios y de las fórmulas de actuaciones desarrolladas por la AECID y el BID.
- El aumento de la incidencia de las actuaciones de inversión.

233. En el acta correspondiente a ese año se afirma de nuevo que se están desarrollando algunos estudios –en concreto, tres evaluaciones de impacto- y la denominada “Guía Operativa para la integración de aspectos de género en proyectos de agua y saneamiento”.

234. No vuelve a hacerse mención, sin embargo, ni en éste ni en años sucesivos al proceso de reflexión que definiría el modo de continuar. Además, en ninguno de los documentos se menciona qué productos se han finalizado, aunque nos consta que algunos han terminado: algún estudio de impacto, indicadores de sostenibilidad... En consecuencia, tampoco se encuentra información sobre los resultados obtenidos ni sobre el conocimiento generado que posteriormente pueda ser utilizado.

235. **Los productos tampoco se encuentran disponibles**⁸², a pesar de que en el año 2012 se planteaba la posibilidad de reservar un espacio web precisamente para esto.

⁸² La excepción es “¿Cómo institucionalizar sistemas de monitoreo del servicio de agua en zonas rurales? Lecciones de Honduras, El Salvador y Paraguay. Elaborado por el IRC y publicado en noviembre de 2013.

236. En la tabla que aparece a continuación, se han incluido todos los productos de GdC que ha sido posible identificar por cualquiera de las vías utilizadas.

Tabla 8. Productos de gestión del conocimiento identificados

Producto	Estado de situación
Herramienta para la mejora de la gestión del AyS de pequeñas ciudades (Acta mayo 2012)	Una vez mencionado inicialmente, no se cuenta con información adicional.
Apoyo Técnico e Institucional al Saneamiento en Áreas Periurbanas (Acta mayo 2012)	Se refiere fundamentalmente al desarrollo de talleres y proyectos piloto de alcantarillado condominial. Existen varios informes de consultor. Las actuaciones que se desarrollen en el futuro se pretenden abordar desde LAIF.
Diversidad Cultural (Acta mayo 2012)	No existe más información.
Estudios de Impacto (Acta mayo 2012)	Se han desarrollado algunos, para tratar de establecer relaciones causales entre las intervenciones y determinados efectos. Sin embargo, no parece existir un plan de sistematización y contraste de resultados que permita obtener conclusiones que puedan ser útiles más allá de donde se realiza la evaluación.
Calendario de Evaluaciones Intermedias (Acta sept. 2013)	Se ha incluido en la lista porque viene mencionado como tal en una de las actas, pero no puede ser considerado un producto de GdC en sí mismo.
“Guía Operativa para la integración de aspectos de género en proyectos de agua y saneamiento”	Aborda aspectos a tener en cuenta para aplicar el enfoque de género en una intervención de AyS, desde un punto de vista operativo. En fase de cierre de edición.
“¿Cómo institucionalizar sistemas de monitoreo del servicio de agua en zonas rurales? Lecciones de Honduras, El Salvador y Paraguay”	Realizado por el IRC. Fecha de noviembre de 2013. Finalizado y publicado en internet (http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38596281).
Herramienta de Geo-referenciación de Sistemas Rurales	Sólo con el gobierno de Paraguay (SENASA). No se encuentra documentado. Según la información recogida, este producto no es trasladable a otro lugar, ya que utiliza datos referidos a ese país en concreto.

Fuente: documentos, entrevistas. Elaboración propia.

237. Una revisión rápida de los productos muestra que no existe un plan concreto sobre qué productos se deben desarrollar, ni qué ámbito territorial deben abarcar. De hecho, las declaraciones recogidas van en la misma dirección, ya que se reconoce que la selección de productos ha ido surgiendo según demandas o necesidades concretas.

238. Muestra también un concepto de gestión del conocimiento bastante amplio, y que no se alinea exactamente con el concepto más frecuentemente utilizado, como muestra la propia estrategia

promovida por el Banco en 2013⁸³. **Así, se echa de menos cierta estrategia que facilite la utilización de los resultados en sus diferentes niveles⁸⁴:**

- En el marco de los países, hacia los niveles institucionales más operativos y locales, así como entre diferentes intervenciones, en el caso de existir más de una.
- En el marco del intercambio entre los países que participan en alguno de los programas del Fondo del Agua, en cualquiera de sus carteras.
- A instancias externas al propio Fondo del Agua, lo que ya ha sido abordado en el apartado correspondiente a la difusión de la información.

239. Las declaraciones recogidas reconocen que FECASALC es concebido en buena medida “como obras” y también que este aspecto no ha sido atendido hasta el momento, puesto que la mayor parte de los esfuerzos han ido dirigidos a la puesta en marcha de las intervenciones, proceso que reviste bastante complejidad y que durante los primeros años de gestión del Fondo era por donde pasaba el camino crítico del FECASALC.

240. Sin embargo, también **se identifica** desde fases relativamente tempranas que **es necesario incorporar otras actuaciones que permitan incidir de otra manera sobre el sector y que puedan llevar esa incidencia más allá de los países en los que se trabaja y del periodo de vigencia del fondo**. Es decir, actuaciones que incorporen un valor añadido a la inversión⁸⁵.

241. **Pero también se reconoce que, hasta el momento, no se ha logrado avanzar significativamente en esta línea**. De hecho, se han recogido algunas inquietudes en este sentido, que pueden ser clasificadas en dos grupos:

- No se está realizando una sistematización institucionalizada de las experiencias y de lo aprendido por cada una de ellas, que pueda ser utilizada a modo de lecciones aprendidas. Ello también facilitaría compartir la información de manera ordenada⁸⁶. De hecho, se han recogido algunas demandas concretas en los países en el sentido de poder contar con orientaciones específicas para la utilización de las mejores soluciones técnicas en diferentes contextos y situaciones.
- Los resultados de la encuesta van en la misma dirección. De los ítems que se referían a esta cuestión, el mayor grado de acuerdo entre las instituciones ejecutoras se refiere a la existencia en su país de algunas experiencias y aprendizajes en el marco del programa que podrían replicarse y transferirse a otras zonas del país (un grado de acuerdo del 95%). Sin embargo a la hora de referirse a la sistematización de las experiencias, el acuerdo desciende, aunque sigue siendo alto (casi 74%) y aún lo hace más cuando lo que se pregunta es si ya se están transfiriendo las experiencias y aprendizajes (un 52,6%).

⁸³ En el sentido no sólo de generarlo, sino de favorecer su traslado al lugar donde se debe/puede emplear.

⁸⁴ La excepción sería la línea de trabajo relativa a sistemas condominiales de saneamiento que sí ha generado un planteamiento específico de utilización, que será apoyado de manera muy importante mediante las actuaciones en el marco de LAIF.

⁸⁵ De hecho, los esfuerzos realizados para la puesta en marcha de la iniciativa LAIF van precisamente en esa dirección, como ya se ha mencionado en el apartado anterior.

⁸⁶ Sirvan como ejemplos algunos de los incluidos en la Tabla 10, donde se han recogido algunos aportes metodológicos y/o técnicos encontrados durante el análisis de las experiencias concretas y que cuentan con cierto potencial de ser replicados en otros lugares.

- No se está difundiendo de manera efectiva la existencia de estos productos y sus posibilidades de utilización, ni siquiera entre los especialistas BID en los países, ni entre las personas al frente de los programas bilaterales. Tampoco entre las instituciones ejecutoras. Todo ello hace que su potencial de valor agregado no se materialice, o no lo haga en la medida en que sería posible.

242. **Finalmente, se ha recogido una cierta inquietud más general, relativa a cuál está siendo la relevancia real de estos productos, hasta qué punto se están dando a conocer e, incluso, si muestran un grado de diferencia suficiente con productos ya existentes que justifique haber invertido en alguno de ellos.** Esta inquietud refleja, al menos en parte, lo que ya se mencionaba en párrafos anteriores: que para que un producto contribuya realmente al conocimiento y su gestión no basta con “producirlo”, sino que debe acompañarse de actividades encaminadas a aumentar el conocimiento de su existencia por parte de aquellos que puedan utilizarlo, así como de fortalecer su capacidad real para poder aplicarlo⁸⁷.

243. Una última cuestión: no ha sido posible identificar tampoco el “proceso de producción” de los productos de GdC. Por ejemplo, no queda clara cuál es la participación de BID y AECID en las decisiones sobre qué productos abordar, ni sobre cómo se recogen aportes de los agentes presentes en los países. Se entiende que, dada la temática y extensión territorial, no todos los casos han de ser exactamente iguales, pero no se han identificado ni siquiera unos principios orientadores sobre el mejor modo de hacerlo.

6.4 Impacto percibido y esperado

244. Al ser esta una evaluación de medio término, aun no se esperaba ver resultados en las operaciones del FECASALC a nivel de los efectos directos o impacto. En esta evaluación intermedia tampoco se planteaba realizar un análisis desde la perspectiva de las comunidades que serán los beneficiarios últimos de las inversiones en agua y saneamiento. Sin embargo, los TdR incluyeron una pregunta de evaluación que interroga sobre el impacto del Fondo. En este caso lo hemos entendido como la contribución del FECASALC al logro de sus objetivos generales, tal y como fueron definidos en la normativa de creación. Esta contribución la hemos analizado en tres dimensiones: evidencia (temprana) de contribución al acceso al agua y saneamiento; mayor presencia del tema en la agenda política de la región, y otros efectos en términos de nuevas metodologías y el fortalecimiento institucional.

Acceso al agua y saneamiento

245. En general, y como se indica en el apartado 6.1. (sobre logro actual y previsto), los programas analizados dentro de la muestra ampliada están incrementando su ritmo de ejecución en 2014 y según las personas entrevistadas, es posible lograr los objetivos propuestos, aunque se requiera una extensión en el tiempo.

246. En este apartado analizamos cuáles han sido los avances, en este punto intermedio, en relación a los resultados del FECASALC. En general, en esta sección se responde la preguntas sobre ¿en qué medida el Fondo esta contribuyendo en forma significativa a la reducción del volumen de personas sin acceso al agua y saneamiento en los países beneficiarios? Tal y como se describe en la sección 4.2 (sobre evaluabilidad), en estos momentos es muy difícil agregar data para demostrar avances a nivel del Fondo.

⁸⁷ La única excepción detectada es la relativa a la promoción de saneamiento condominial, donde sí que existe una estrategia de posicionamiento del sistema en la región.

247. La siguiente tabla repasa los resultados iniciales de los programas en los países a los que se han realizado visitas durante el trabajo de campo. La tabla ha sido elaborada fundamentalmente con la información de las entrevistas, de las evaluaciones intermedias (El Salvador, Bolivia), y los últimos informes de las organizaciones ejecutores, cuando se tuvo acceso a ellos, lo que ocurrió para un programa en Haití, los dos programas de Bolivia, los dos programas de Paraguay y el de El Salvador.

Tabla 9. Ejemplos de resultados en los programas FECASALC

País	Resultados reportados
Bolivia⁸⁸	<p>Al primer semestre del 2014, PAAP (periurbano) reportó 568,104 conexiones de agua potable y 1,444 conexiones de alcantarillado, 1,443 hogares con suministro de agua nuevo, 2,640 hogares con suministro de agua mejorado, 5,219 hogares que cuentan con conexión a un sistema de alcantarillado sanitario, 11,367 hogares cuyas aguas residuales son tratadas.</p> <p>En el ámbito rural, a junio 2014 se reporta un total de 1,125 conexiones efectivas, 799 conexiones de saneamiento y soluciones individuales, 2 de las 5 Entidades Prestadoras de servicios en comunidades menores a 2000 habitantes cubren sus costos de operación (y la meta es llegar a que 176 EPSAS que cubren sus costos de operación).</p>
El Salvador⁸⁹	<p>A diciembre 2013, para este programa con énfasis en zonas rurales, el FISDL reportó 279 hogares con acceso nuevo o mejorado de agua potable, con miras a alcanzar 6,264 hogares al final del programa.</p> <p>Se alcanzó 577 hogares con acceso a saneamiento básico nuevo o mejorado, con miras a alcanzar 3,132 hogares al final del programa.</p> <p>ANDA reportó una disminución del 98% del índice de agua no facturada de acuerdo a lo planificado y un 97% del índice de cobertura de los costos de operación y mantenimiento, con recursos propios.</p> <p>El MARN había atendido 1,239 hectáreas con obras y prácticas de conservación de suelo, infiltración de agua y con sistemas agrosilvopastoriles incorporadas, superando en un 155% lo planificado; y 1,117 beneficiarios ya estaban implementando buenas prácticas de manejo, cada uno implementado con su plan de finca al menos 3 diferentes tecnologías.</p>
Haití⁹⁰	<p>En el ámbito rural, en el departamento de l'Artibonite a noviembre del 2014 se había facilitado acceso a agua potable a 38,454 personas (o 8,591 hogares). 2 escuelas contaban bloque sanitarios, beneficiando aproximadamente 1,086 alumnos (as), profesores, y otro personal.</p> <p>En la capital, Puerto Príncipe, se prevé finalizar trabajos de extensión y rehabilitación para aumentar el número de conexiones de 33,000 a 47,000; la producción del agua también ha aumentado de 3,500,000 a 5,000,000 m³ por mes, la tasa de recuperación también aumentado a 65% con la intención de llegar al 80% al final del proyecto.</p> <p>Ciudades intermedias: Al finalizar el proyecto, habrán mejoras en acceso a agua y saneamiento en las 5 ciudades de Cayes, Jacmel, Port-de-Paix, Ouanaminthe y Saint-Marc. A junio 2014, ya había 6,897 hogares con acceso en domicilio a nuevo servicio de agua potable (nuevo sistema o extensión de sistema); 3,812 hogares con acceso a nuevas fuentes colectivas de agua potable. En el área de saneamiento, 1,800 hogares ya contaban</p>

⁸⁸ Informes de los Ejecutores, 1 enero a 30 de junio 2014

⁸⁹ ANDA, Programa de Agua y Saneamiento Rural (ES-L1046), *Evaluación de Medio Término del Programa de Agua y Saneamiento Rural de El Salvador*, p. 39.

⁹⁰ Puerto Príncipe: Entrevista con ejecutores de DINEPA/CTE, Ciudades intermedias: PMR enero- junio 2014, Rural: informe de avance DINEPA, julio – noviembre 2014 y PPT preparado por DINEPA; Cólora

País	Resultados reportados
	con una nueva solución de saneamiento semi-colectivo (condominal) adecuado, y otros 1,200 hogares en zonas más vulnerables contaban con nuevas soluciones colectivos de saneamiento (bloques sanitarios).
Paraguay	<p>El Programa para comunidades rurales e indígenas reportó que a Junio del 2014 se tenían 9,704 hogares en comunidades rurales y 57 hogares en comunidades indígenas con soluciones individuales de saneamiento. Esto representa un 11% y un 4.75% respectivamente en relación a la meta global. Por el lado del acceso a agua potable, para fines de junio de 2014, se contaba con 99 sistemas de agua potable rurales y 6 sistemas para comunidades indígenas (43.81% y 15% respectivamente).</p> <p>Además, se había capacitado a 75,199 pobladores de comunidades rurales y 3,599 de comunidades indígenas en aspectos de salud, higiene, protección de fuentes y uso racional del agua, equidad de género.</p> <p>En el caso del Programa en el Chaco y ciudades intermedias, aun no se reportan avances en los resultados (el inicio de actividades recién fue en Marzo 2013) relacionados al acceso a agua y saneamiento pero sí algunos resultados en cuanto al Fortalecimiento institucional y la Asistencia técnica a operadores.</p>

Fuente: Informes semestrales de los ejecutores, entrevistas. Elaboración propia

248. **Con los avances reportados, y el aumento en ritmo de ejecución, en general se puede decir que el FECASALC ha empezado a contribuir a extender el acceso a agua potable y saneamiento⁹¹.** En el momento actual, la contribución del Fondo al incremento de las coberturas efectivas de acceso al agua y saneamiento es marginal, pero la data indica que se está iniciando un cambio en términos de extensión de acceso y uso, a lo que podrá contribuir especialmente el cambio de posicionamiento del sector en las políticas públicas nacionales y la incidencia de buenas prácticas en la formulación y ejecución de inversiones sostenibles. Ambos puntos serán abordados a continuación.

Mayor presencia de agua y saneamiento en la agenda política

249. El Real Decreto indica que el agua se debe gestionar de manera sostenible, participativa y transparente, garantizando acceso universal y evitando cualquier tipo de exclusión. Para asegurar que se cumple con ese derecho humano es necesario entrar en diálogo con los Estados e intentar incidir en la agenda política. **En la primera fase de ejecución de FECASALC el énfasis se ha centrado en echar los proyectos a andar y en alcanzar niveles razonables de ejecución físico financiera y en algunos casos quizás ha sido menos visible o activo el énfasis en las políticas públicas.**

250. En Haití, el FECASALC ha jugado un papel clave respecto al establecimiento de la institucionalidad del sector. Las personas entrevistadas señalan que hay un buen diálogo y una apreciación positiva de las contribuciones conjuntas del BID y la cooperación española a la agenda política del gobierno. Un avance en cuanto al compromiso del gobierno es que ahora el gobierno contribuye tres veces más al presupuesto de la operación de la DINEPA, por lo menos cubriendo

⁹¹ Es cierto que previsiblemente la contribución a estos cambios no podrá ser atribuida en su totalidad al FECASALC sino, más bien, a la acción conjunta de ambas carteras. No obstante, dado que esta evaluación sólo aborda la cartera multilateral y que, según la información recogida, los programas bilaterales se encuentran algo más retrasados, en el momento actual la afirmación sólo puede referirse al FECASALC. De todos modos se podrá hacer un análisis más preciso en la evaluación final del Fondo, donde los cambios hayan tenido más tiempo para manifestarse.

salarios de Directores. Sin embargo en las entrevistas se señala que el BID y AECID podían apoyar un trabajo más sistemático directamente con parlamentarios para que le den mayor importancia a las inversiones en el sector y a la vez conozcan la política de la DINEPA.⁹²

251. En Paraguay, según las entidades ejecutoras, la ejecución de los programas ha puesto al sector de agua y saneamiento en las prioridades de la agenda política del país. En el caso de SENASA, el programa reactivó la inversión sectorial que venía bastante deprimida en los últimos años. El equipo de trabajo de la unidad ejecutora manifestó que para SENASA era muy importante el enfoque de integralidad que tienen las intervenciones realizadas por el Programa en agua y saneamiento rural. Estos dos argumentos han servido de base para que SENASA retome el estudio sectorial de 2010, e inicie un trabajo para dar mayor visibilidad a las reformas estructurales que allí se proponen en temas como la creación de una sola entidad rectora a nivel nacional. En el caso de DAPSAN, el programa ha servido para darle mayor relevancia dentro del Ministerio y con las demás entidades que hacen parte del sector y a la vez para posicionarse en el ámbito territorial regional, municipal y local. El hecho de que el director de DAPSAN sea el director de la Unidad ejecutora también le agrega valor a la importancia del programa dentro de la agenda del Gobierno.

252. En El Salvador también se detectó que el FECASALC había generado una mayor presencia de agua y saneamiento en la agenda política del país⁹³. Si bien se detecta que las instituciones que participan en FECASALC podrían jugar un papel más intenso en el diálogo político para fortalecer las políticas públicas y asignar los roles que aún faltan entre las instituciones del sector, lo que previsiblemente requeriría de una cierta reforma de su institucionalidad.

253. Según las respuestas a la encuesta, las entidades ejecutores tienen perspectivas favorables sobre la contribución de los programas a la agenda política en temas de agua y saneamiento especialmente para ámbitos rurales, así como para construir y mejorar la política y la gestión pública del recurso hídrico. En orden de mayor a menor grado de acuerdo de las respuestas, el 89% se encuentra de acuerdo con la contribución del programa a poner en la agenda política del país y la región el tema de acceso al agua y saneamiento en el ámbito rural; a eso le sigue la contribución a mejorar las políticas y la gestión del recurso hídrico (con un 79%) y la contribución del programa a poner en la agenda política del país y la región el tema del acceso al agua y al saneamiento en zonas periurbanas (donde, con un 63%, la contribución es un poco menos clara).

254. **Aunque en los países hay indicios iniciales de incidencia en la agenda política, este aspecto no ha sido el énfasis principal de la primera etapa de ejecución del FECASALC.** Aún no hay suficiente información solvente y contrastada para afirmar que “el Fondo ha fortalecido el agua y saneamiento en la agenda política de los países de América Latina “ y en concreto “qué impacto medible ha tenido en la región la concentración del Fondo en el ámbito rural y periurbano.” Previsiblemente, esas preguntas deberán ser respondidas en la evaluación final, si bien será necesario hacer un importante trabajo de rastreo, puesto que no existen indicadores que cubran estos aspectos.

⁹² Se han recogido algunas anécdotas de los discursos de los políticos en las comunidades que contradicen la política de la DINEPA sobre la necesidad de pagar por el agua y que luego causan problemas para los proyectos que intentan establecer modelos sostenibles de abastecimiento de agua y saneamiento.

⁹³ Dado el carácter de las intervenciones y su simultaneidad con las desarrolladas por la AECID a través de la cartera bilateral, podría ser más correcto afirmar que la incidencia en la agenda política se corresponde con la acción del FCAS, más que con la del FECASALC. Sin embargo, en la medida en que el análisis se ha centrado fundamentalmente en este último se sugiere la consideración de la atribución de este efecto a la próxima evaluación del Fondo en su conjunto.

Aportes a las capacidades institucionales

255. En todos los proyectos FECASALC hay acciones o componentes orientados al fortalecimiento institucional, en menor o mayor medida. Estas actividades comprenden actividades diversas incluyendo el pago de salarios, adquisición de equipos y sistemas, formación de personal, y otros elementos. En algunos de los países, las consultas señalan que hay **avances iniciales con respecto al fortalecimiento de capacidades institucionales aunque estos avances requieren atención para asegurar que sean sostenibles**.

256. En El Salvador, para las entidades ejecutoras, el programa ha mejorado su capacidad de ejecución al transferir métodos y procedimientos para la implementación de los proyectos. En el caso de ANDA, el fortalecimiento institucional ha sido un objetivo central del programa y los resultados han sido positivos en términos de incremento de la facturación y mejoramiento de la gestión operacional del sistema de acueducto. Estas actividades para mejorar la gestión operativa y comercial del ANDA tendrán un efecto en el largo plazo, en la medida que se adopten decisiones trascendentales en materia de separación de roles de rectoría, planeación, regulación, control y vigilancia y prestación de los servicios de agua y saneamiento.

257. En Haití se ven evidencias de fortalecimiento de capacidades de las entidades de coordinación y ejecución en DINEPA, y nivel regional OREPA, URD y CTE. Las unidades de proyectos se han creado y apoyado con capacitación y asistencia técnica para coordinar y dar seguimiento a las operaciones. El departamento rural no existía, así que es el proyecto en L'Artibonite (HA-X1014) el que ha dado el impulso para su creación. En el departamento de l'Artibonite, ahora existen y funcionan 7 Comités de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento (CAEPA, por sus siglas en francés) donde no existían antes; URD Artibonite y OREPA Centre están funcionando, y coordinando con múltiples actores en el ámbito rural.⁹⁴ El riesgo es que esta capacidad desaparezca una vez concluidos los programas porque depende de personas clave (sostenibilidad). Un avance interesante en la DINEPA es la introducción de primas de salario cuando se cumplen indicadores de desempeño, lo que se ha logrado con el cabildeo del AECID y el BID.

258. En SENASA en Paraguay, se reconoce que el proyecto ha contribuido con la creación de una unidad medioambiental y una profesional en el manejo de residuos sólido y le ha dado a SENASA una mirada más fuerte hacia el saneamiento. En el MOPC, el proyecto de FECASALC fue su primera operación en agua y saneamiento desde que se designó como Titular de Servicio en la Ley del 2000, y le dio fuerza a la DAPSAN.

Aportes metodológicos y/o técnicos con posibilidades de réplica

259. Como ya se ha dicho en párrafos anteriores, de acuerdo a la encuesta a las entidades ejecutoras, algunas experiencias y aprendizajes generados en el marco del Programa podrían replicarse y transferirse a otras comunidades, regiones y zonas del país (casi un 95%) y el grado de acuerdo obtenido parece indicar que se están llevando a cabo algunos esfuerzos en la sistematización de estos aprendizajes (un 73,7%), aunque no se han encontrado indicios consistentes por otras fuentes. Los resultados también indican una percepción de que el nuevo conocimiento y aprendizaje no se está transfiriendo aún a otros contextos (al menos de forma sistemática), con un grado de acuerdo del 52,6%. Como la siguiente tabla demuestra, **se han**

⁹⁴ No se puede subestimar la labor de coordinación. El número de cooperantes en el sector rural es enorme y cuando no se apegan a la política de la DINEPA sobre el pago del agua causan problemas para la implementación de esa política en los proyectos FECASALC ejecutados en otras comunidades. <http://water.org/post/impact-water-committees/>

encontrado experiencias interesantes en los proyectos FECASALC que se deben monitorear y sistematizar para poder compartirlos dentro de los países, y en la región.

Tabla 10. Algunos aportes del FECASALC

País	Aportes metodológicos
Bolivia	Metodología para evaluaciones de impacto con enfoque de género en el sector de agua y saneamiento en zonas rurales. Esta evaluación se está realizando en el Proyecto Rural de manera coordinada entre la AECID, el Banco y la unidad ejecutora (SENASBA) utilizando una doble metodología (AECID y SENASBA) y que se espera ver como los aspectos de género afectan la sostenibilidad.
El Salvador	Desarrollo de un modelo de intervención integral que aborda desde la protección del recurso hídrico, hasta los procesos de comercialización y modernización de la gestión en el ANDA, pasando por la ejecución de proyectos integrales de agua y saneamiento. El principal aporte es que se haya tomado la decisión de trabajar con enfoque de respuesta a la demanda que es sin duda un factor clave para la sostenibilidad de los sistemas construidos en el ámbito rural. Esto aunque parece normal o natural, en realidad no se hace en todos los países de la región.
Haití	La gestión de los sistemas de agua en Jacmel que se considera un éxito a replicar. Esto incluye el paquete de gestión comercial y catastro. Este modelo ya se está replicando en otras ciudades, se ha adoptado por la cooperación española en el programa bilateral, y se seguirá apoyando en una próxima operación del BID. El uso de la guía para intervenciones rurales que DINEPA está desarrollando en el marco del proyecto rural de L'Artibonite y se aplicará en todo el país La experiencia PPP para la gestión del sistema de agua en Saint-Marc se está monitoreando para ver posibilidades de ampliarlo a otras ciudades. Algunas de las soluciones técnicas que se están probando en los programas, como la planta de tratamiento en Jacmel y la estación de tratamiento de excreta en Saint Marc y Cayes, también se podrían ampliar a otras ciudades.
Paraguay	El programa piloto de manejo de residuos sólidos puede dar aportes y al igual que en El Salvador, en el programa del FECASALC se ha tomado la decisión de trabajar con enfoque de respuesta a la demanda que es un factor clave para la sostenibilidad de los sistemas construidos en el ámbito rural..

Fuente: Visitas de campo, elaboración propia

7 Conclusiones

260. Este apartado presenta las conclusiones de la evaluación intermedia del FECASALC, ordenadas según las dimensiones consideradas durante el análisis: el diseño de FECASALC, su implementación, y sus resultados e impactos. Estas conclusiones se han elaborado a partir de los hallazgos de la evaluación y su posterior análisis e integración. Aunque el análisis consideró tanto aspectos micro (a nivel de cada operación) como macro (a nivel de la cartera o conjunto de operaciones), las conclusiones se centran únicamente en los aspectos macro del FECASALC, bien porque se refieran al Fondo como tal, bien porque lo hagan al conjunto o agregación de las intervenciones. No se incluyen por tanto conclusiones para programas específicos, más propias de las evaluaciones de programa previstas o realizadas.

Conclusiones referidas al diseño

- 1) El diseño de FECASALC ha sido pertinente con relación al contexto, las necesidades de la región y los actores involucrados (el BID y la AECID). La cartera de proyectos de FECASALC fue diseñada de tal manera que respondiera a los atributos del Fondo del Agua y a las prioridades de los países en la región con relación a agua y saneamiento en zonas rurales y periurbanas. Además, permitió llenar un vacío de financiamiento para inversiones en estas áreas y alinear las direcciones estratégicas de dos instituciones cooperantes: la cooperación española y el BID. Estas características han contribuido a un alto grado de pertinencia de FECASALC para los países de la región, y para las dos instituciones participantes.
- 2) En el diseño global de FECASALC se echan en falta algunos elementos que hubieran aportado valor al conjunto. Los dos que pueden destacarse son:
 - FECASALC no ha dispuesto de un marco de resultados específico que pudiera, entre otras cuestiones, medir el impacto que éste ha podido tener sobre aspectos concretos del sector de agua y saneamiento en América Latina como las políticas sectoriales. Se ha utilizado el marco de resultados de la División de Agua y Saneamiento como una guía, lo que al menos permitirá determinar el impacto del fondo en términos de cobertura, siempre que se logre integrar la información de los distintos indicadores de las operaciones.
 - El diseño de FECASALC no contempló una estrategia clara para la transversalización de un enfoque de género en los proyectos de agua y saneamiento, lo que representa una oportunidad perdida para haber incidido en mayor medida en las relaciones sociales y lograr contribuir a que se cumpla el derecho al agua de forma más efectiva y duradera, así como para aprovecharlo como estrategia para la apropiación social y la sostenibilidad.
- 3) Los programas financiados por FECASALC reflejan los objetivos del Real Decreto dirigidos a incrementar el acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento, así como a fortalecer la gestión pública en este ámbito, las políticas, y los marcos institucionales. La gestión integral de recursos hídricos es el área que menor atención explícita recibe a nivel de los objetivos de los programas de la cartera FECASALC, si bien en algunos programas es atendido a través de algún componente específico. No se puede hablar por tanto de que exista una fuerte complementariedad entre el enfoque de acceso y el enfoque de gestión integral de los recursos en la cartera global del FECASALC, siendo Uruguay y El Salvador los únicos países en donde sí se ha trabajado de forma explícita ambos conceptos.

- 4) Analizando el conjunto de la cartera y el marco de indicadores de cada operación del Fondo se puede determinar que la evaluabilidad de las operaciones es razonable, si bien al momento de esta evaluación intermedia no todas las operaciones contaban con línea de base. Asimismo, al momento en el que se produce esta evaluación, la mayoría de las operaciones aún no habían realizado su evaluación intermedia lo que hubiera permitido verificar la lógica de su marco de resultados, del funcionamiento de su sistema de seguimiento y evaluación.
- 5) La evaluabilidad a nivel del Fondo como un único instrumento plantea retos que tendrán un impacto sobre el marco de resultados final del FECASALC. En la medida en que desde el inicio no se definió un marco de resultados del Fondo en su conjunto, será complejo evaluar la consecución de resultados al finalizar el periodo de ejecución ya que no se han tenido en cuenta, desde el principio y de manera ordenada, las variables de agregación que serían necesarias para dar cuenta de la información a nivel de Fondo (hábitat, perfil poblacional, línea específica de actividad). Además en estos momentos no hay métricas evidentes para poder medir las contribuciones que ha hecho el Fondo a las agendas de las políticas públicas y en la generación de conocimiento.
- 6) El diseño de las operaciones ha seguido los procedimientos del BID y recoge todos los análisis técnicos, económicos, institucionales y de salvaguardias, lo que constituye una gran fortaleza inicial en términos de calidad de la cartera de proyectos. Sin embargo, en algunos casos se han tenido que replantear algunos resultados e indicadores y en algunas operaciones se ha visto como la ejecución ha podido sufrir retrasos por debilidades en los análisis institucionales o en las medidas de mitigación necesarias para las estructuras propuestas para ejecutar las operaciones. Uno de los aspectos que se observa en varias operaciones son las debilidades en las instituciones ejecutoras, ya durante la etapa de ejecución, así como las dificultades de funcionamiento en el caso de estructuras de ejecución complejas, que incluían actores que no habían trabajado juntos con anterioridad (por ejemplo en Bolivia, Ecuador, El Salvador). En el momento actual, sin embargo, algunas de estas diferencias han podido ser superadas.

Conclusiones referidas a procesos

- 7) En el caso del FECASALC, el BID ajustó su sistema habitual de gestión de fondos fiduciarios de donantes para adaptarlo a un Fondo de este volumen y características lo que ha permitido reducir el porcentaje de costes de administración del Banco, maximizando los recursos de la donación. Asimismo, él ha asumido con fondos propios BID las actuaciones vinculadas a la preparación de las inversiones bajo la premisa de que esos gastos sería asumidos por el BID aun cuando no existiese el Fondo. Todo ello refleja un alto compromiso y responsabilidad por parte del Banco.
- 8) El sistema de seguimiento se considera, en general, suficiente y adecuado para conocer el nivel de ejecución física y financiera de las operaciones. Esto se produce tanto en el nivel de la información que se reporta de los ejecutores al BID, como de éste a la AECID. Sin embargo existen importantes limitaciones a la hora de informar sobre el desempeño global del Fondo, fundamentalmente derivadas de la inexistencia de un modelo de integración de la información.
- 9) El BID ha mostrado mucha flexibilidad y una gran capacidad de adaptación a las realidades que se iban revelando durante la ejecución, mostrando también una gran potencia en términos de solución de los problemas que iban surgiendo. De este modo, las actuaciones se han ido ajustando progresivamente a las nuevas situaciones, incrementando su capacidad de

ser ejecutadas y maximizando, en la medida de lo posible, los resultados que se deseaba alcanzar.

- 10) La característica más distintiva de FECASALC es la configuración de un modelo de cooperación entre el BID y la Cooperación Española, a través del cual se ha logrado armonizar el trabajo de dos instituciones muy distintas, tanto en su naturaleza, como en su filosofía, metodología y enfoque técnico. En los casos en los que la armonización se ha conseguido en mayor medida (por ejemplo Haití o El Salvador), ahora hay una relación de alta complementariedad entre ambas instituciones, que permite aprovechar la ventaja comparativa de cada una de ellas a la hora de apoyar a las instituciones ejecutoras.

Este nivel de armonización ha significado un proceso no siempre fácil y sus resultados aun difieren entre los diferentes países. Pero en términos generales el FECASALC representa un modelo de cooperación poco usual entre un Banco multilateral y una agencia de cooperación bilateral. A nivel de las sedes, ha habido una coordinación estratégica del Fondo. Los y las TFAs también han jugado un papel importante en la construcción de sinergias entre las dos instituciones, tanto en las sedes como en el terreno.

- 11) En términos de complementariedad no ha existido una estrategia específica que la buscase, más allá de la emisión de orientaciones generales. De hecho, en los lugares donde existe en mayor medida se reconoce que la complementariedad se ha producido debido a otras causas, tales como los esfuerzos de los distintos actores y las propias dinámicas y relaciones locales, o que se ha ido fortaleciendo conforme los programas han ido avanzando.
- 12) En términos de percepción, por otra parte, el Fondo del Agua no es percibido por algunos ejecutores como un único Fondo administrado de dos maneras diferentes, sino que las dos carteras se perciben de manera diferenciadas. Incluso en algunos casos, dentro de la misma cartera de FECASALC los ejecutores perciben por una parte las actuaciones del BID y por otra las de FECASALC, en especial cuando el financiamiento de un componente procede íntegramente de una u otra de las fuentes. Aún en el caso de Haití, donde hay mucha complementariedad entre lo multilateral y lo bilateral, se hace una clara diferenciación de las carteras en la DINEPA y se trabaja con distintas unidades ejecutoras. Esta percepción es fruto de una ausencia de una estrategia clara y conjunta de comunicación a todos los niveles, de manera que sea posible posicionar el Fondo como algo unitario e integrado y que, por tanto, cuenta con una capacidad de impacto potencial mucho mayor.

Conclusiones referidas a resultados e impacto

- 13) A medio término, se ha logrado un grado de avance satisfactorio en la ejecución de los programas. El equipo evaluador reconoce que muchos de los proyectos tardaron en arrancar y en recibir los primeros desembolsos. Sin embargo, la data disponible hasta finales del 2013, contrastada con las entrevistas celebradas durante las visitas a una muestra de países indica que en el 2014 –y especialmente en 2015- ya se llegó a un ritmo adecuado de ejecución en relación a las inversiones en infraestructura.
- 14) El FECASALC demuestra valor añadido a través de su capacidad de apalancamiento, de recursos, competencias, y posicionamiento institucional. Una de las variables a la hora de definir la administración multilateral de una parte de la cartera del FECASALC fue su capacidad de apalancar recursos adicionales e incrementar así el impacto de los recursos de la donación. Además de los recursos directos asociados al FECASALC, la AECID y el BID han aprovechado las dinámicas creadas por el Fondo para buscar nuevas fuentes de recursos que potencien algunos de los aspectos del Fondo tales como la subvención LAIF para Gestión

Integral de Recursos Hídricos y Adaptación al Cambio Climático o la participación del FCAS en el fondo multidonante Aquafund, y desde el Banco se han lanzado nuevas operaciones que se conciben para dar seguimiento a la inversión inicial del FECASALC (por ejemplo, una segunda fase en Puerto Príncipe en Haití) o ampliar la cobertura (por ejemplo la fase II del proyecto Periurbano de Bolivia).

El Fondo ha permitido al BID volver tener una cartera significativa de operaciones en zonas rurales y periurbanas, áreas donde había sido difícil financiar proyectos de préstamo en el pasado por el relativo poco interés político en el tema. También hay evidencia de un “apalancamiento de competencias” de las dos instituciones y de un mejor posicionamiento institucional, cuando las dos presentan una posición conjunta de cara a los responsables públicos en los países.

- 15) En términos de gestión del conocimiento, si bien se han desarrollado estudios e informes, la realidad es que no se ha traducido en una estrategia específica de acción. Existen elementos para que el Fondo pueda realizar aportes metodológicos y técnicos sustanciales al sector en la región, pero se requiere impulsar una estrategia clara para lo que queda de periodo de ejecución.
- 16) La sostenibilidad es un reto recurrente en las operaciones, tocando aspectos institucionales, económicos, técnicos, sociales, y ambientales. El FECASALC no contó con una estrategia que se tradujera en actuaciones concretas a las que se pudiese dar seguimiento de manera específica para fortalecer la sostenibilidad de manera integral desde la fase de diseño. Aunque el diseño técnico de las operaciones contempla componentes y/o actividades de fortalecimiento institucional y/o de desarrollo comunitario, estos no siempre se ejecutan con la misma integralidad e intensidad y a veces cuentan con recursos y plazos insuficientes para poder establecer las bases para la sostenibilidad de los sistemas. El fortalecimiento de la institucionalidad del sector en los países es otro tema que afecta el contexto más amplio de sostenibilidad, y que se relaciona con el apoyo conjunto que el BID y la AECID pueden otorgar, junto con la reforma de esa misma institucionalidad y de las políticas públicas del sector.
- 17) Por ser una evaluación intermedia solo se pueden observar resultados e impactos parciales de las operaciones, pero hay indicios de que los objetivos de los proyectos, especialmente con relación a las obras de infraestructura que facilitarán el acceso a nuevos servicios, se podrán cumplir si se da mayor atención a corregir problemas en el desempeño y a la sostenibilidad. Se estima que varias de las operaciones necesitarán prorrogas en los plazos de ejecución para poder lograr los objetivos, por los problemas o atrasos en las etapas iniciales de ejecución. Hay que tener en cuenta que el plazo inicial de 10 años para el FECASALC no es suficientemente extenso si se considera la magnitud de los cambios y la necesidad de asegurar los plazos para garantizar la sostenibilidad. En este sentido, fue una ventaja que la cartera multilateral del fondo se pudiera poner en marcha en un tiempo relativamente corto (desde la creación del FECASALC hasta la aprobación de la mayoría de las operaciones solo transcurrió algo más de un año) puesto que si no hubiese sido así los resultados podrían haberse visto comprometidos.

8 Recomendaciones

261. Las siguientes recomendaciones se dirigen en general a las dos instituciones relacionadas con el FECASALC de manera transversal: el BID y la AECID. Para facilitar la implementación de las recomendaciones, éstas se han organizado de acuerdo a la entidad que tendría la principal responsabilidad, estableciéndose un plazo temporal (corto plazo, mediano plazo), donde el corto plazo implica el periodo 2015-2016.

Recomendaciones dirigidas principalmente al BID

Recomendación 1: Mejorar la evaluabilidad del Fondo a posteriori.

262. La información de seguimiento de las operaciones financiadas por el FECASALC se considera suficiente, lo mismo que los aspectos transversales relativos a su gestión económico-financiera. No obstante, la información sobre resultados no es fácilmente integrable. Los informes anuales están estructurados por país y por proyecto, lo que quizás haya sido necesario en la primera etapa del FECASALC para detectar los cuellos de botella en la ejecución. Sin embargo, esta aproximación no permite, al momento, tener una mirada global de la contribución del Fondo. Se puede considerar lo siguiente:

- Diseñar en el corto plazo una estrategia de integración de la información, a nivel fondo, que permita ofrecer información integrada en los informes anuales que aún queden pendientes. Esta estrategia debe definir ejes de integración que permitan que los especialistas del BID puedan reorganizar la información de seguimiento de la que ya disponen (y que tienen que seguir proporcionando vía el PMR). Para ello puede tomarse como base el marco de resultados de la División de Agua y Saneamiento del BID, con el que ya se encuentran familiarizados y que establece cierta base para integrar al menos una parte de las intervenciones/componentes. Sin embargo, sería necesario incorporar información adicional sobre la contribución del FECASALC a la agenda de políticas públicas de AyS en la región y en relación con la gestión del conocimiento. Esta integración de información también podría resaltar lo que se ha hecho, y la contribución del Fondo, en términos del manejo integral de recursos naturales.
- Reforzar la evaluabilidad de cada una de las operaciones en el corto plazo, considerando dos estrategias. Primero, aprovechar las evaluaciones intermedias planificadas para finales 2015 y 2016 asegurando que los TdR contemplen un análisis de la data disponible sobre el programa, el funcionamiento de su sistema de seguimiento y evaluación y otros elementos que pueden aumentar la posibilidad de evaluar los resultados al final del programa. Segundo, identificar los programas que no han recolectado la información necesaria (incluyendo línea de base), o donde aún hay deficiencias, y considerar alguna cooperación técnica que permita mejorar esta información

Recomendación 2: Fortalecer la sostenibilidad de las operaciones en ejecución.

263. La sostenibilidad es el reto recurrente en los proyectos financiados por FECASALC en sus aspectos económicos, técnicos, sociales y ambientales. En el corto plazo, se deben reforzar aspectos pendientes o identificar fuentes de financiamiento alternativas (como los recursos de la subvención LAIF o Aquafund) con el fin de fortalecer actuaciones de refuerzo. Específicamente, se puede considerar:

- Identificar y recoger de forma sistemática para cada programa, la estrategia de sostenibilidad que se está desarrollando, con énfasis en la fase de post-inversión o post-

construcción en los programas que se encuentran en desarrollo. Esta fase permite consolidar los sistemas y reforzar los aspectos que se muestren más débiles.

- Reforzar aquellos aspectos de desarrollo comunitario que sean necesarios en las operaciones.
- Establecer en los TdR para las evaluaciones intermedias, que aún no se han iniciado, especial atención a las bases para la sostenibilidad (en todas las dimensiones mencionadas anteriormente) y poder identificar las limitaciones y estrategias que se podrían reforzar en los últimos años de cada proyecto.

264. En el mediano plazo (2016-2017), también se debe considerar:

- Definir actuaciones específicas para el fortalecimiento de la institucionalidad del sector en los países.
- Definir una metodología y líneas de acción para canalizar y dar seguimiento a las estrategias de sostenibilidad en las dimensiones institucionales, técnicas, económicas sociales, y medio ambientales.

Recomendación 3: Realizar un análisis operativo de sus intervenciones en términos de género, y asegurar una integración clara de este enfoque en futuras operaciones.

265. Dado que el diseño de FECASALC no contempló una estrategia clara para la transversalización del enfoque de género, en la mayoría de los proyectos este aspecto no se trabajó a profundidad, si bien hay algunas excepciones como el caso de Bolivia.

- En el corto plazo, intercambiar experiencias entre las diferentes operaciones –incluyendo la cartera bilateral, lo que implicaría el concurso activo de la AECID- de manera que se aprovechen las experiencias de las operaciones en marcha que hayan tenido presente este factor en mayor medida.
- En el mediano plazo, si hubiera futuras operaciones, deberían integrar el enfoque de género de manera más clara y desde el inicio considerando diagnósticos-análisis e indicadores específicos de género. Para ello podría utilizarse la guía ya elaborada en este período, para lo que sería necesario darle una mayor difusión y, eventualmente, acompañarla de alguna actuación de sensibilización/capacitación.

Recomendación 4: De cara a futuras operaciones, valorar la adaptación del modelo de diagnóstico institucional para que recoja mayores elementos de diagnóstico para el trabajo inter-institucional.

266. Independientemente de la calidad del modelo SECI, que no es objeto de esta evaluación, su ajuste a la realidad de operaciones como las descritas ha sido sólo parcial. El análisis de la capacidad de trabajo conjunto de las instituciones implicadas en la ejecución de las operaciones no se ha tenido en consideración, lo que ha ocasionado algunos problemas en parte de las operaciones. Estos modelos complejos de ejecución requieren un análisis integral y no sólo un análisis de las instituciones de manera independiente, por lo que se propone que en el mediano plazo se reconsidere la aplicación del modelo SECI a este tipo de operaciones o su ajuste para la inclusión de un módulo que recoja estos aspectos.

Recomendaciones para el BID y la AECID

Recomendación 5: El BID y la AECID deben potenciar los productos de gestión de conocimiento, definiendo los objetivos específicos que se desea alcanzar y con la perspectiva de contribuir al logro de los objetivos del Fondo.

267. En el corto plazo, se debe precisar los objetivos de los productos de gestión de conocimiento acompañándolos de un plan específico de difusión para maximizar su utilización definiendo previamente las audiencias a las que se dirigirá. Esta recomendación es válida incluso en el caso de que no se vayan a financiar por medio del Fondo sino con LAIF, porque independientemente de cuál sea el origen de la financiación, su utilidad se maximizará si se piensa de antemano en la utilización posterior y en su contribución específica en términos de gestión del conocimiento. Así, el FECASALC –y el FCAS- podrían liderar un proceso que permita compartir experiencias y generar aprendizajes en temas tras la experiencia adquirida con la ejecución del Fondo

Recomendación 6: El BID y la AECID deberían profundizar el apoyo para incidir en las agendas de políticas públicas en los países.

268. En los países visitados ha habido aportes del BID y la AECID en términos de la agenda de políticas públicas del país, pero también se identifica la posibilidad de profundizar el diálogo para mejorar las políticas públicas en el mediano plazo. En Haití por ejemplo, el BID y la AECID han jugado un papel fundamental en apoyar la reforma institucional del sector y en acompañar a la DINEPA en el desarrollo de estrategias. Sin embargo, se considera oportuno desarrollar una estrategia que permita apoyar de forma más efectiva mejoras en el marco jurídico de los países o el impulso de mesas de diálogo y cooperación (incluso entre donantes). En otros países, también se ve la necesidad de apoyar la reforma del sector junto con el seguimiento de los proyectos de inversión.

Recomendación 7: Ambas instituciones deben colaborar para incrementar la percepción de integralidad y complementariedad del Fondo, tanto al nivel del FCAS en su conjunto como en lo referido a la cartera multilateral

269. A corto plazo, diseñar una estrategia de comunicación del Fondo que le dé visibilidad y que le aporte valor añadido. Esta estrategia debería contar con objetivos, relacionados con la agenda de AyS en la región o con las tecnologías y experiencias que hayan sido desarrolladas en el marco del FCAS, pero además se debería transmitir la idea de que el Fondo aporta valor porque va más allá de las obras y que ha sido tarea de dos instituciones.

270. A mediano plazo, de cara a posibles futuras programaciones, ambas instituciones deberían contar con una estrategia específica para maximizar la complementariedad entre ambas carteras, ya fuese por la vía territorial (diferentes zonas de un país), de hábitat (rural/periurbano) o de las intervenciones. Adicionalmente se recomienda establecer modelos de funcionamiento que prioricen la existencia de entidades ejecutoras compartidas, en la medida en que ello favorece una actuación integrada.

9 Lecciones aprendidas

271. La OECD-DAC, define lecciones aprendidas como “Generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto.⁹⁵ En este sentido, la ejecución del FECASALC sin duda ha dejado lecciones aprendidas a nivel de las operaciones y al nivel de la colaboración entre el AECID y el BID, entre ellas:

- Los programas que cuentan con una mirada que considera todos los aspectos de la gestión integral del recursos hídricos o contemplen algunos de estos aspectos en sus componentes, tienen una mayor probabilidad a dar lugar a intervenciones con mayor potencial de sostenibilidad.
- Las intervenciones que suponen la puesta en marcha de infraestructuras requieren de un periodo de tiempo mayor para que todos sus componentes, incluyendo el desarrollo comunitario y el fortalecimiento institucional, se desarrollen suficientemente, permitiendo incrementar las posibilidades de sostenibilidad.
- Los modelos de análisis institucional de operaciones que consideren un trabajo articulado y conjunto de diferentes instituciones requiere mayor profundidad generando información sobre las relaciones entre las organizaciones.
- Una posición conjunta entre dos donantes de cara a los responsables públicos en los países facilita un mejor posicionamiento institucional en el diálogo político.
- Uno de los factores que más favorecen la coordinación interinstitucional BID y AECID en el terreno y que refuerzan la complementariedad entre la cartera bilateral y la multilateral es compartir la entidad y el equipo ejecutor/coordinador, de manera que parte del trabajo ha de realizarse necesariamente de manera conjunta. Esta exigencia de trabajo compartido habitualmente lleva a un mayor conocimiento mutuo y a una mejor comprensión del otro y redonda, finalmente, en una mejor coordinación. Hay que tener en cuenta, sin embargo, el efecto disuasorio que puede tener para la coordinación institucional una carga de trabajo que deje poco margen a actividades que pueden llegar a considerarse prescindibles. Sin embargo, los TFA pueden asumir esta responsabilidad como ya lo vienen haciendo en algunos países.

⁹⁵ OEDC-CAD. *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. 2010

Anexo 1. Términos de Referencia

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL FONDO ESPAÑOL DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

I. Antecedentes

1.1 En la XVII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santiago de Chile en noviembre de 2007, el Gobierno de España anunció la creación del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, por un monto de US\$1.500 millones, aprobado en diciembre de ese mismo año. El FCAS, gestionado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) a través del Departamento del Fondo del Agua, tiene como objeto principal contribuir al financiamiento de proyectos, programas y actividades que contribuyan a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo de los países de América Latina y el Caribe (ALC) en todos los aspectos relacionados con el agua y el saneamiento, y a alcanzar los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” en esta materia.

1.2 Los objetivos específicos del FCAS son:

- Contribuir a extender el acceso al agua potable, asegurando el uso sostenible de los recursos naturales
- Contribuir a extender el acceso a servicios básicos de saneamiento, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales
- Favorecer la gestión integral del recurso hídrico
- Fortalecer la gobernabilidad del sector agua, promoviendo una gestión transparente y participativa del recurso.

1.3 Asimismo, los ámbitos de actuación del FCAS incluyen principalmente: agua potable; alcantarillado; tratamiento de aguas residuales; drenaje de aguas pluviales urbanas; gestión integral de residuos sólidos, especialmente cuando esté vinculada a la sostenibilidad de las inversiones en agua y saneamiento; gestión de recursos hídricos; y eficiencia y gestión en la provisión del servicio.

1.4 Son consideradas zonas prioritarias para su posible financiación por el FCAS la zona rural y periurbana por tratarse de las zonas más pobres. Asimismo, la jerarquización de prioridades deberá responder al impacto sobre la pobreza y el desarrollo, la equidad social y territorial, y la sostenibilidad de cada propuesta.

1.5 Los objetivos del FCAS se enmarcan dentro del III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, que identifica la promoción de un mayor acceso a agua y saneamiento como una de sus 12 prioridades sectoriales. En este marco, se establecen los siguientes principios básicos de las actuaciones de la AECID en materia de Agua Potable y Saneamiento (APS):

- El cumplimiento de los Objetivos del Milenio
- La integración del enfoque de Derecho Humano al agua y de Gestión Integral de Recursos Hídricos
- La integración de aspectos transversales (género, diversidad, medio ambiente y cambio climático) e intersectoriales (salud)

- La integración en la formulación y en el diseño del modo de operar los principios de la eficacia de la ayuda recogidos en la Declaración de París.

1.6 Asimismo, en el año 2007 el Banco Interamericano de Desarrollo lanza la Iniciativa del Agua. El objetivo es apoyar a los países de Latinoamérica y el Caribe en el logro de acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento en forma sostenible, con calidad y confiabilidad y teniendo en cuenta la capacidad de pago de la población.

1.7 Con la iniciativa el BID retoma su papel como socio de los países en el logro de las metas del milenio en agua potable y saneamiento. El BID pone a disposición de los países su capacidad técnica y financiera, además de las actividades tradicionales de crédito, en forma proactiva:

- Adapta el apoyo del Banco a las condiciones particulares de los países y acompaña a cada uno en la identificación de acciones para el logro de las metas de cobertura y calidad de los servicios mediante planes de negocios sectoriales por país.
- Provee recursos no reembolsables para la estructuración y diseño de proyectos.
- Apoya a los países, especialmente a los más pobres, en la obtención de recursos no reembolsables para financiar las necesidades de agua y saneamiento.
- Ajusta y crea nuevos mecanismos e instrumentos de financiamiento adaptados a las necesidades del sector y de los países.
- Define en forma estratégica programas especiales con el fin de focalizar su apoyo en el marco de las demás iniciativas y estrategias del Banco.
- Promueve la investigación para el mejoramiento del conocimiento del sector de agua y saneamiento.

1.8 Con el objeto de trabajar con los gobiernos de los países de ALC para atender los importantes desafíos en materia de APS, el Gobierno de España y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) acordaron en el 2008 desarrollar un convenio (Documento Marco Técnico, DMT) para la creación del Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FECASALC o Fondo de ahora en adelante) aprobado en julio de 2009.

1.9 El DMT señala, entre otros, que el BID apoyará la identificación de proyectos y será responsable de la preparación, ejecución, monitoreo y evaluación de los proyectos financiados por el FECASALC, previéndose además que el uso de los recursos del FECASALC y las operaciones elegibles estarán sujetas a los términos del DMT y a las políticas y procedimientos del Banco.

1.10 Los instrumentos definidos en el DMT para la administración de los recursos por parte del Fondo son:

- **Financiamiento para Proyectos de Inversión.** El objetivo de esta actividad es incrementar la cobertura de APS mediante la prestación de servicios sostenibles en el largo plazo. El financiamiento de esta actividad es primordialmente de carácter no reembolsable e incluye: expansión y rehabilitación de servicios, mejoramiento operativo, conexiones domiciliarias, tratamiento y reciclado de aguas residuales, gestión integral de residuos sólidos, y programas de manejo integral del recurso hídrico.
- **Financiamiento no reembolsable para Asistencia Técnica.** El objetivo de esta actividad es fomentar las capacidades institucionales de las entidades públicas responsables de la gestión del sector de agua y saneamiento, promover que los agentes involucrados en la definición de políticas, regulación y prestación del servicio promuevan actuaciones solventes desde el punto de vista técnico y de su sostenibilidad, y que la preparación de proyectos sea viable.

- **Actividades complementarias.** En la actualidad, además de los proyectos de inversión y de fortalecimiento institucional, el FECASACL apoya actuaciones en:
 - Gestión del Conocimiento: desarrollo de estudios, evaluaciones de impacto y proyectos piloto que permitan al Fondo incrementar el impacto de sus acciones en la región.
 - Estrategia de comunicación: difusión de las actuaciones que se realizan en el marco del Fondo.

1.11 En DMT establece en el punto 5.7 que “el BID será responsable de la contratación de los servicios para la evaluación externa. En todo caso, se realizará una Evaluación Externa intermedia al cumplirse el cuarto aniversario de vigencia de este Documento Marco”. Bajo este mandato se presentan los términos de referencia para la realización de la evaluación intermedia del Fondo.

1.12 La evaluación definida en el presente documento formará parte de una estrategia global del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento para evaluar en su conjunto las actuaciones desarrolladas por el Fondo hasta la fecha, tanto las operaciones administradas por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para la cooperación bilateral como las operaciones administradas por el Banco Interamericano de Desarrollo a través del FECASALC. El objetivo, en última instancia es poder disponer de un marco global de evaluación intermedia que permita definir el alcance de las actuaciones desarrolladas hasta el momento así como áreas de mejora que se puedan desarrollar para poder incrementar el impacto que el Fondo tiene sobre la región en el sector de agua y saneamiento

II. Objetivo de la evaluación

2.1 La evaluación intermedia del Fondo se configura como un instrumento a través del cual se permitirá medir, a mitad del periodo de ejecución, (a) el alcance de las actuaciones financiadas por el Fondo en relación a los objetivos marcados y (b) la identificación de los puntos críticos para la toma de decisiones en las operaciones en marcha así como sobre posibles nuevas actuaciones. En ese sentido, la evaluación también permitirá presentar una rendición de cuentas para los principales usuarios del Fondo (Países beneficiarios, empresas y ONG) y para la ciudadanía en general.

2.2 El objetivo general de esta consultoría es el de evaluar el desempeño del FECASALC en los ámbitos de diseño, procesos y los resultados.

- **Diseño;** El objetivo de este ámbito de evaluación es el verificar: la coherencia del diseño de los programas que incluye la relación entre problemática, objetivos, componentes y resultados; la efectividad del marco de resultados (evaluabilidad) que incluye los mecanismos de evaluación, gestión de resultados y de monitoreo; y la adecuada estructuración de su esquema de ejecución que incluye la relación entre el mecanismo de ejecución y la efectividad de los instrumentos de planificación.
- **Procesos;** el objetivo de este ámbito es verificar: la adecuada gobernanza del Fondo, lo que incluye la coordinación BID-AECID, en sede y terreno; lo efectivo que ha sido el proceso de identificación de proyectos, coordinación con autoridades nacionales, los ejecutores y los beneficiarios, y la gestión fiduciaria, que incluye la formulación del presupuesto y el oportuno reporte de ejecución presupuestaria.
- **Resultados;** el objetivo de este ámbito es verificar el valor agregado de las intervenciones del fondo en términos de: cumplimiento de los hitos y resultados intermedios presentados en los documentos de proyecto; apalancamiento de recursos adicionales, participación en mesas sectoriales, y disseminación del conocimiento.

III. Alcance de la Evaluación

3.1 La evaluación analizará el Fondo en dos niveles, un nivel macro, con una visión global del FECASALC como instrumento, y el nivel de programas.

3.2 En los dos niveles mencionados, la evaluación incorporará un análisis comprensivo y sistémico, esto es, valorando los aspectos clave del nivel de contexto, diseño y estructura, nivel de procesos, y el nivel de resultados, de forma que permita visibilizar y explicar las relaciones que existen entre las diferentes dimensiones y facilite un análisis integrado de conjunto.

3.3 La evaluación cubrirá el período comprendido entre julio de 2009 y diciembre de 2013, e incluirá las operaciones aprobadas o en preparación durante este período. Así, la cartera operativa a evaluar se compone de 17 proyectos de inversión aprobados en 13 países de ALC por un monto total de US\$1.010,9 millones, de los cuales US\$530,35 millones provienen del FECASALC (Tabla 1). Asimismo se aprobaron 2 cooperaciones técnicas (CT) por un monto de US\$8,43 millones, de los cuales US\$7,43 millones provienen del FECASALC (Tabla 2). Por último existe una operación en preparación por un monto de US\$33,5 millones (Tabla 3).

3.4 A septiembre de 2013, la cartera de inversión del Fondo ha desembolsado un 23% del monto total aprobado (US\$198 millones).

3.5 AMBITO 1. Diseño. Para este ámbito se deberá analizar:

- El diseño de los programas cuyo alcance incluye: i) consistencia de la cartera del Fondo vinculado a los objetivos generales que se establecen el RD Real Decreto de 16 de mayo por el que se crea la Oficina del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, ii) la coherencia entre la definición de la problemática a resolver, los objetivos que se definen para las operaciones en cada país, los ámbitos y líneas de actuación las metas intermedias y finales y los indicadores establecidos para cada proyecto de inversión los componentes y actividades contempladas en cada proyecto, y los problemas en materia de agua y saneamiento que se pretende resolver.
- La definición de marco de resultados (evaluabilidad) cuyo alcance incluye: i) la pertinencia de los indicadores de resultado y producto seleccionados, ii) la adecuada estructuración de los instrumentos de gestión, monitoreo y evaluación, iii) la efectividad de su implementación y iv) el reporte de los mismos con relación a las necesidades de información e informes.
- Entre otros documentos, deberá revisar: RD Real Decreto de 16 de mayo 2008, por el que se crea la Oficina del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, las matrices de resultados de las operaciones, Propuestas de Desarrollo de las Operaciones y sus anexos.

3.6 AMBITO 2. Procesos. Para este ámbito se deberá analizar:

- El esquema de gobernanza del Fondo, en relación con aprobación de proyectos, seguimiento, reuniones de coordinación (cuatrimestral y bilateral en los países), etc. Entre otros, para ello se deberá analizar la documentación que se ha desarrollado desde la creación del fondo destinada a impulsar la coordinación de las distintas actuaciones.
- Los instrumentos definidos y su grado de aplicación para la coordinación con la AECID autoridades nacionales, los ejecutores y los beneficiarios.
- Los procedimientos de definición y aprobación de los presupuestos anuales así como el contenido de los informes anuales de ejecución presupuestaria del Fondo.
- Entre otros documentos, deberá revisar y ver el desarrollo efectivo de:
 - Documento Marco Técnico.

- Reglamento Operativo del FECASALC.
- Proceso de identificación de proyectos elegibles.
- Modelo de gestión administrativa y financiera de los recursos del Fondo.
- Esquema conjunto AECID-BID de Monitoreo y Evaluación de proyectos del Fondo.
- Procedimientos de Coordinación Operativa con las oficinas de la AECID y OTC.
- Comités Tripartitos de Seguimiento de Proyectos (en los casos en los que este instrumento fue creado).
- Puesta en Marcha del Esquema de Apoyo Bilateral
- Reuniones periódicas de coordinación.

3.7 AMBITO 3. Resultados

- El Fondo, tomando como referencia los ODM, se marca como uno de sus objetivos tener un impacto en el sector de agua y saneamiento en la región reduciendo el número de personas sin acceso en los países beneficiarios. En este sentido, el consultor deberá analizar:
 - El nivel de cumplimiento de los hitos o resultados intermedios presentados en los documento de proyecto.
 - Cuales han sido los resultados del apalancamiento de Recursos tanto a nivel nacional sub-nacional como internacional, en términos de incremento de recursos de inversión en el sector y en particular en los ámbitos de actuación del FECASALC.
 - Cómo se ha desarrollado la coordinación y participación conjunta en el sector del Banco y la AECID en espacios como mesas sectoriales y cuál ha sido el impacto en el sector de la actuación conjunta de ambas instituciones en el sector rural y periurbano en los países de la región.
 - Cómo se ha configurado la cartera de productos de gestión del conocimiento, cómo éstos contribuyen a los objetivos del Fondo, que estrategias se han seguido para la difusión de dichos productos y qué impacto sobre el sector han tenido.
 - Los esquemas de ejecución cuyo alcance incluye: i) la adecuada estructuración de los esquemas de ejecución, ii) la oportuna implementación de instrumentos de planificación y iii) la obtención de los resultados planificados hasta la fecha o su probabilidad de lograrse.

Tabla 1. Cartera de programas de inversión en ejecución

Código Proyecto		Nombre del Proyecto	Fuente de Financiamiento (en US\$ millones)			
Donación	Préstamo		FECASALC	BID	LOCAL /OTRO	TOTAL
HA-X1013	HA-L1039	Agua y Saneamiento para Ciudades Intermedias (II)	20	19	0.00	39
HA-X1014	NA	Programa de Agua y Saneamiento Rural (II)	10	0.00	0.00	10
HA-X1021	HA-L1044	Proyecto de Agua y Saneamiento para Puerto Príncipe	35	15	0.00	50
HA-G1021	HA-L1062	Emergency Response for the Containment of Cholera	5	15	0.00	20
BO-X1004	BO-L1034	Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano, Fase I	80	20	0.00	100

Código Proyecto		Nombre del Proyecto	Fuente de Financiamiento (en US\$ millones)			
Donación	Préstamo		FECASALC	BID	LOCAL /OTRO	TOTAL
BO-G1002	BO-L1065	Programa de Agua Potable y Saneamiento para Pequeñas Localidades y Comunidades Rurales	20	20	0.00	40
EC-X1006	EC-L1081	Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento Y Agua (PIRSA)	20	30	10.6	60.6
PE-X1004	NA	Programa de Mejoramiento y Ampliación de Servicios de Agua y Saneamiento en Perú	72	0.00	18	90
PR-X1003	PR-L1022	Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales e Indígenas	40	12	8	6
PR-G1001	PR-L1060	Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay	60	20	8	88
UR-X1007	NA	Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales	6.85	0.00	6.85	13.7
GU-X1005	GU-L1039	Programa de Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano	50	50	0.00	100
ES-X1002	ES-L1046	Programa de Agua y Saneamiento Rural	24	20	0.00	44
CR-X1009	CR-L1024	Programa de Agua Potable y Saneamiento	20	73	77.1	170.1
DR-X1005	DR-L1041	Programa de Inversiones de Agua Potable y Saneamiento de INAPA	35	35	0.00	70
HO-X1017	NA	Programa de Agua Potable y Saneamiento Rural	25	13	2.5	40.5
PN-G1003	NA	Agua Potable y Saneamiento en Áreas Rurales e Indígenas con Énfasis en la Gobernanza del Sector	7.5	0.00	7.5	15
	TOTAL		530.35	342	133.55	1,010.9

Tabla 2. Cartera de cooperaciones técnicas en ejecución

Proyecto	Nombre del Proyecto	Fuente de Financiamiento (en US\$ millones)		
		FECASALC	LOCAL/OTRO	TOTAL
Uruguay	Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos: Plan Agua	1,00	1,00	2,00
TOTAL		7,43	1,00	8,43

Tabla 3. Cartera de operaciones en preparación

Proyecto	Nombre del Proyecto	Fuente de Financiamiento (en US\$ millones)			
		FECASALC	BID	LOCAL/OTRO	TOTAL
Nicaragua	Ciudades intermedias	31,5	0	2,2	33,7

IV. Metodología

La metodología deberá contemplar como mínimo tres fases: i) actividades de preparación revisión de estudios y de documentos, ii) levantamiento de información in situ y validación de resultados mediante trabajo de campo, y iii) análisis y valoración de la información relevada y validada.

Le corresponderá al equipo evaluador proponer el diseño metodológico más adecuado para la evaluación que se propone, entre las que se valorará contemplar:

- La aplicación de técnicas para la obtención de datos que respondan a parámetros de validez y fiabilidad propios de la investigación social.
- Un enfoque metodológico que aborde los tres niveles de valoración:
 - Diseño
 - Procesos
 - Resultados
- Los métodos y técnicas deberán ser apropiados a la naturaleza de la información necesaria para responder a las diferentes preguntas de evaluación y, con el fin de reforzar la robustez de los hallazgos, asegurarán la complementariedad y la triangulación entre los diferentes tipos de datos y fuentes de información.
- Un plan de trabajo para las visitas de Campo. En el trabajo decampo se analizarán las operaciones de;
 - Bolivia
 - Paraguay
 - Honduras
 - El Salvador
 - Haití
 - Ecuador

La selección preliminar de los países se ha realizado con base a los siguientes criterios:

- Representatividad geográfica: países del cono sur, países andinos, Centroamérica y Caribe.
- Complementariedad entre las operaciones bilaterales y multilaterales.
- Alcance de las intervenciones, teniendo presente aquellos países donde el Fondo está incorporando elementos adicionales (estudios de impacto, metodologías de saneamiento condominial, etc.) a las operaciones aprobadas.

Una vez la empresa consultora presente su oferta, se podrán evaluar la necesidades de modificar la lista de países que deben ser visitados.

En principio se estima que la evaluación debería contar como mínimo con las tres fases antes citadas y una duración de siete (7) meses a partir de la firma del contrato.

El equipo evaluador deberá presentar un cronograma tentativo para su desarrollo, indicando el tiempo necesario para llevar a cabo cada fase. En esta duración estimada estarán incluidos los plazos para la supervisión y validación de los informes, en torno a las 2 semanas por cada producto.

Se realizará un análisis de las operaciones tomando como referencia las preguntas evaluativas definidas en el anexo, así como un análisis global del FECASALC y de la ejecución del Fondo a través del BID. La evaluación de la gobernanza del Fondo deberá incluir la realización de entrevistas para lo cual se acordará un plan de entrevistas. En principio el plan de entrevistas deberá incluir: i) entrevistas con los actores principales que ha participado en la creación y gestión del FECASALC, tanto del BID como de la AECID, ii) entrevistas con los especialistas tanto del Banco como de la Cooperación Española y iii) entrevistas con responsables de las instituciones beneficiarias-/ejecutoras del Fondo.

La empresa consultora deberá presentar una propuesta metodológica para la evaluación intermedia del Fondo, que tenga al menos los elementos definidos en estos TdR así como cualquier otra actividad considerada necesaria para la adecuada evaluación intermedia del Fondo.

A continuación se detalla cada una de las actividades y productos que conlleva cada una de las fases de la evaluación:

V. Plan de trabajo

Actividades preparatorias. Tendría una duración estimada de siete semanas e implicará, al menos, las siguientes actividades:

- Reunión inicial para discutir la propuesta metodológica, cronograma y composición del equipo.
- Primera recopilación de información.
- Elaboración del programa de trabajo actualizado y calendario.
- Revisión documental preliminar y adquisición de nueva documentación disponible en sede y en terreno.
- Definición de la unidad y análisis del contexto.
- Indagación sobre las necesidades informativas con los principales actores.
- Revisión de las preguntas de evaluación.
- Búsqueda de fuentes y diseño de técnicas

Producto Fase I: Informe Inicial, que deberá incluir i) análisis documental preliminar, de actores, ii) el marco conceptual y una matriz de evaluación propuesta, ii) hipótesis de valoración preliminares

de las preguntas principales en base al análisis inicial; iii) una propuesta metodológica y herramientas a aplicar para profundizar en el análisis; iv) plan de trabajo de campo (calendario, visitas, informantes, técnicas).

Trabajo de campo, tendría una duración estimada de 10 semanas. Para la realización de las actividades de esta fase se requiere obligatoriamente la presencia en el terreno de los expertos. El trabajo de campo implicará, al menos, las siguientes actividades:

- Aplicar las herramientas metodológicas diseñadas para la recogida de información.
- Análisis preliminar y presentación de resultados en talleres con los responsables de la gestión del Fondo en terreno y otros actores que se estime pertinente, de común acuerdo con el Comité de Gestión⁹⁶ conformado por el BID y la AECID.

Las visitas deberán ser coordinadas con las Oficinas del País del BID y de la AECID y serán estas las que faciliten los contactos para las visitas de campo y entrevistas.

Producto Fase II Informe de trabajo de campo, que incluirá i) análisis documental en profundidad, ii) Análisis de los actores que tienen una participación activa en la operación ii) Relación detallada de las técnicas y herramientas utilizadas; iv) descripción de las actividades realizadas; v) primera devolución de las hipótesis conclusivas obtenidas.

Análisis y elaboración de informe Preliminar y Final, tendría una duración de 11 semanas e implicará, al menos, las siguientes actividades:

- Análisis e interpretación en profundidad de la información recolectada con base en la metodología de análisis aplicados.
- Elaboración del informe preliminar
- Presentación del informe Preliminar.
- El Comité de Gestión conformado por el BID y la AECID realizará las observaciones pertinentes sobre el Informe Preliminar presentado y serán dialogadas con el equipo de consultores.
- Teniendo en cuenta los resultados de dicho ejercicio, se elaborará el borrador de informe final.
- Al igual que con el Informe Preliminar, se iniciará un proceso de diálogo con el Comité de Gestión conformado por el BID y la AECID.
- Con toda la información definida en este proceso se procederá a la elaboración del Informe Final, incluidos anexos.
- El Informe Final será presentado al conjunto de los responsables del Fondo del Agua tanto en el BID como en la AECID.
- Tras esta presentación se procederá a realizar a presentar y entregar el Informe Final, incluidos anexos.
- El informe final será recibido y validado por el Comité de Gestión conformado por el BID y la AECID

Producto Fase III: Informe Final. El contenido y estructura del este producto se detalla en el epígrafe siguiente.

⁹⁶ Las funciones del Comité de Gestión están recogidas en el apartado X del presente documento.

Para el desarrollo de estas actividades se pondrá a disposición de la firma consultora la documentación requerida, con el debido respeto a las normas aplicables en materia de confidencialidad, seguridad y protección de los datos personales del BID.

La documentación relevante para la evaluación de las operaciones será la generada en cada una de las operaciones: Perfil del Proyecto, Propuesta de Préstamo, Reglamentos Operativos, Planes Operativos Anuales de Programa, matriz de resultados, informes de seguimiento y monitoreo (PMR), evaluaciones intermedias, entre otros.

Cualquier solicitud de documentación adicional por parte de la empresa consultora será evaluada, y provista en su caso.

VI. Productos

La firma consultora deberá entregar los siguientes productos de acuerdo al Plan de Trabajo descrito anteriormente:

- **Producto Fase I: Informe Inicial**, que deberá incluir i) análisis documental preliminar, de actores, y de necesidades informativas; ii) el marco conceptual y una matriz de evaluación definitiva, ii) hipótesis de valoración preliminares de las preguntas principales en base al análisis inicial; iii) una propuesta metodológica y herramientas a aplicar para profundizar en el análisis; iv) plan de trabajo de campo (calendario, visitas, informantes, técnicas).
- **Producto Fase II Informe de trabajo de campo**, que incluirá i) análisis documental en profundidad, ii) Análisis de actores actualizado, ii) Relación detallada de las técnicas y herramientas utilizadas; iii) Plan de trabajo actualizado; iv) descripción de las actividades realizadas; v) primera devolución de las hipótesis conclusivas obtenidas.
- **Informe preliminar**. El informe presentará los resultados preliminares de la evaluación, y será revisado por el equipo supervisor, quien aportará comentarios y se discutirán los ajustes necesarios para asegurar la calidad del producto final. Se realizará una presentación del mismo tras el envío del documento al equipo supervisor.
- **Informe final**. Se recomienda que el Informe Final se estructure siguiendo el esquema que se presenta a continuación, aunque la estructura definitiva se acordará con el equipo evaluador a tenor de la evolución del estudio

Introducción:

- Estructura de la documentación presentada.
- Antecedentes y Objetivo de la evaluación.
- Metodología empleada en la evaluación.
- Condicionantes y límites del estudio realizado.
- Presentación del equipo de trabajo.

Descripción del objeto evaluado

Resultados del análisis de la información por dimensiones

Conclusiones de la evaluación del FECASALC.

Recomendaciones por destinatario/nivel de análisis y lecciones aprendidas.

Anexos.

El Informe Final de evaluación no excederá las 100 páginas, e irá acompañado de:

- Una **ficha de la evaluación** que seguirá el formato establecido por el **CAD** para el inventario de evaluaciones de la OCDE-CAD.
- Un **resumen ejecutivo** (máximo 5 páginas).
- Un **Informe sintético**, concebido a efectos de divulgación de la evaluación (máximo 20 páginas).
- Una relación de **anexos**.

VII. Duración

La duración efectiva de la consultoría se estima en 140 días consultor con un período de ejecución máximo de siete (7) meses. (ver anexo con Cronograma)

VIII. Requisitos mínimos de la empresa:

La empresa consultora deberá poder demostrar experiencia en.

- Evaluación de al menos 1 Fondo o Programa de más de 50 millones de USD o más de 5 evaluaciones de Programas o Fondos de más de 10 millones de USD cada uno.
- Haber realizado al menos 4 evaluaciones similares con organismos internacionales o agencias bilaterales de desarrollo, preferiblemente IFIs.
- Disponer de más de 5 años de experiencia realizando evaluaciones en América Latina o más de 10 años de experiencia realizando evaluaciones en otras regiones.
- Haber realizado al menos 3 evaluaciones de Programas o Fondos en el sector de Agua y Saneamiento de al menos 20 millones cada una.

IX. Equipo Mínimo:

La empresa deberá presentar en su oferta los Currículo del personal que participará en la evaluación las actividades en las que participará, indicando el % de participación en dichas actividades y el % total en el conjunto de la evaluación. Dicha información tendrá que ser presentada, entre otros, en un calendario donde se visualice claramente en que momento de la evaluación participará y con que dedicación.

El equipo propuesto por la empresa deberá estar compuesto, al menos, por cuatro profesionales:

Jefe de Equipo. Deberá poder demostrar:

- Haber trabajado en al menos 1 evaluación de Fondos o Programas.
- Haber trabajado en al menos 2 evaluaciones con organismos internacionales o agencias bilaterales de desarrollo, preferiblemente IFIs.
- Disponer de al menos 15 años de experiencia en evaluación de proyectos, programas o fondos, y al menos 5 evaluando programas y proyectos.
- Haber trabajado al menos 3 años en evaluaciones en proyectos en América Latina.
- Economista. Deberá poder demostrar:
 - Disponer de al menos 10 años de experiencia en evaluación de proyectos, programas o fondos, y al menos 5 evaluando programas y proyectos de agua y saneamiento.
 - Haber trabajado en al menos 1 evaluación con organismos internacionales o agencias bilaterales de desarrollo, preferiblemente IFIs.
 - Haber trabajado al menos 2 años en evaluaciones en proyectos en América Latina.

- Ingeniero. Deberá poder demostrar:
 - Disponer de al menos 10 años de experiencia, y al menos 5 evaluando programas y proyectos de agua y saneamiento.
 - Haber trabajado en al menos 1 evaluación con organismos internacionales o agencias bilaterales de desarrollo, preferiblemente IFIs.
 - Haber trabajado al menos 2 años en evaluaciones en proyectos en América Latina.
- Especialista Sectorial en proyectos de agua y saneamiento. Deberá poder demostrar:
 - Disponer de al menos 10 años de experiencia sectorial, y al menos 3 evaluando programas y proyectos de agua y saneamiento.
 - Haber trabajado en al menos 1 evaluación con organismos internacionales o agencias bilaterales de desarrollo, preferiblemente IFIs.
 - Haber trabajado al menos 1 años en evaluaciones en proyectos en América Latina.

X. Presupuesto y pagos

El valor máximo de la contratación será de 150.000 USD.

Los pagos están supeditados a la entrega de los productos detallados en el apartado VIII, tras la aprobación del equipo supervisor, y según los plazos establecidos a continuación:

- 30% a la firma del contrato
- 20% la aprobación del Informe de Trabajo de Campo
- 30% a la aprobación del Informe Preliminar
- 20% a la aprobación del Informe Final.

XI. Supervisión

La responsabilidad principal sobre la consultoría será del Banco Interamericano de Desarrollo, por medio de Sergio Campos, INE/WSA (scampos@iadb.org). Las oficinas del BID y de la AECID en los países apoyarán la realización de las tareas del consultor en el nivel local. La revisión del estudio correrá a cargo de Henry Moreno (henrym@iadb.org), Kai Hertz (kaih@iadb.org), Miguel Campo (mcampo@iadb.org).

Para garantizar una adecuada complementariedad y articulación entre la presente evaluación y la evaluación gestionada por la AECID, se articulará un Comité de Gestión común para ambos procesos compuesto por representantes de la AECID y representantes del BID que se encargará de armonizar, coordinar, supervisar y validar la calidad del proceso, los resultados y los productos de la evaluación. así como la publicación y difusión de los resultados de la evaluación.

Las personas responsables de la AECID podrán participar como observadores en la valoración de las ofertas y selección del equipo evaluador.

Las funciones del Comité de Gestión serán:

- Impulsar y liderar la evaluación.
- Aprobar documentos y productos de la evaluación.
- Fomentar la participación y garantizar los flujos de comunicación, con los distintos actores involucrados en la evaluación.

- Coordinar y supervisar el avance de la evaluación y la calidad del proceso que implica la retroalimentación constante al equipo evaluador durante el diseño metodológico, el trabajo de campo y la elaboración del informe final
- Comunicar los resultados, conclusiones y recomendaciones.

XII. Espacio y logística

El Banco no proveerá de espacio ni equipos necesarios para la realización de este Acuerdo. Sin embargo, durante las visitas a los países donde el Fondo ejecuta los programas, el Banco hará su mayor esfuerzo para proveer el espacio y equipamiento, dependiendo de la disponibilidad. Adicionalmente, el consultor deberá coordinar con el supervisor de la evaluación con suficiente anticipación, de modo que el Banco pueda mandar con 2 semanas de anticipación las notificaciones correspondientes a las Oficinas de País y al personal del BID. El equipo consultor contará con apoyo del Banco para coordinar con las Oficinas de País las visitas a las agencias ejecutoras luego de que las notificaciones correspondientes sean enviadas, apoyando asimismo en la definición de las agendas de las visitas.

XIII. Confidencialidad y conflicto de intereses

La firma consultora acuerda no divulgar ninguna información confidencial pertinente al Banco Interamericano de Desarrollo ni a la AECID que pudiera ser provista durante el desarrollo de la consultoría.

La firma consultora acuerda notificar al equipo supervisor al inicio del proceso de selección: (i) participación actual o previa en el desarrollo o ejecución de alguno de las operaciones asignados para ser evaluados y listado en estos términos de referencia; (ii) tareas pendientes con el Fondo o el Banco; y (iii) el compromiso de no llevar a cabo ninguna consultoría relacionada con las operaciones a ser evaluadas por un periodo de al menos 24 meses posteriores a la terminación de contrato, salvo consentimiento del Banco.

Anexo I: Preguntas evaluativas para la evaluación del Fondo

A continuación se señalan las preguntas de evaluación preliminares creados al efecto para esta evaluación. Las preguntas están organizadas en función de las tres dimensiones que pretende abarcar la evaluación: diseño/contexto, procesos y resultados.

No obstante, será función del equipo evaluador concretar y ajustar a las necesidades informativas de los actores clave involucrados en la evaluación, y desarrollar en su propuesta técnica las preguntas de evaluación, los indicadores que se emplearán para dar respuesta a éstas y las fuentes o técnicas que se utilizarán para obtener el valor de cada indicador.

A) CONTEXTO/DISEÑO

En un nivel macro:

- ¿El diseño global del FECASALC responde a los objetivos y prioridades definidas en el Real Decreto 1460/2009 de 28 de septiembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento?, con especial relevancia en:
 - ¿Cuál es el impacto sobre el incremento en la cobertura que ha tenido la selección que se realizó de zonas prioritarias y ámbitos de actuación?
 - ¿Las zonas prioritarias y ámbitos de actuación responden a las prioridades establecidas por los países beneficiarios?
 - ¿Qué instrumentos, estrategias o actividades específicas se han empleado para promover la sostenibilidad y escalabilidad en el Fondo?
 - ¿La definición de los indicadores, resultados, productos y líneas de base es coherente con respecto a los objetivos generales y específicos definidos en el Real Decreto?
 - ¿El Reglamento Operativo del Fondo, las Guías de Coordinación Operativas, los Comités tripartitos, donde existe esta figura, y los mecanismos informales empleados son adecuados para la coordinación con la AECID?

A nivel de programas

- ¿Los objetivos generales y específicos, y los componentes de los programas contribuyen en su conjunto a alcanzar los objetivos generales y específicos definidos en el Real Decreto?
 - ¿Existen objetivos del Fondo que no están cubiertos con las operaciones?
 - ¿Qué objetivos del Fondo han sido priorizados y cuáles no han sido atendidos con las operaciones?
- ¿Son adecuadas la identificación y formulación de los programas para lograr los objetivos?
 - ¿Las operaciones y actividades desarrolladas por el FECASALC están conformes y son coherentes con las prioridades y estrategias definidas por los países beneficiarios?
 - ¿Las operaciones recogen de forma clara y sintética a través del PP y el POD un análisis previo de necesidades, elaborado junto con los beneficiarios donde se establezca la relación clara entre la problemática identificada y la solución propuesta?
 - ¿El análisis de las capacidades en las entidades ejecutoras es acorde a las políticas del Banco?
 - ¿En la definición de las operaciones se establecen las medidas de mitigación correspondientes para que las entidades ejecutoras dispongan de las capacidades suficientes para la ejecución de las operaciones?
 - ¿Cuáles son los productos, indicadores o resultados esperados que permiten identificar las medidas adoptadas para garantizar la sostenibilidad de las operaciones?

- ¿Cuáles son las estrategias desarrolladas en las distintas operaciones que permiten promover la sostenibilidad y escalabilidad de las operaciones?
- ¿El análisis de riesgos en las operaciones es acorde a las políticas del Banco?
- ¿En la definición de las operaciones se establecen las medidas de mitigación de los riesgos identificados?

B) PROCESOS

En un nivel macro:

- En los casos en los que se han constituido unidades de ejecución integrales para las operaciones ¿existe una planificación para integrar esos recursos en las instituciones nacionales?
- ¿Se cumplen los procedimientos establecidos entre la AECID y el BID en términos de coordinación institucional?
 - ¿Cómo se podría mejorar el flujo de información entre el BID y la AECID en cada una de las operaciones?
 - ¿En cuántas operaciones las actuaciones del Fondo son visualizadas por los beneficiarios como una única actuación con dos fuentes de financiación?
 - ¿en aquellos casos donde se perciba el fondo como una única forma de actuación, cuales son los factores que han determinado este factor?
 - ¿En los casos donde se perciban las actuaciones administradas por la AECID y el BID como dos intervenciones totalmente diferenciadas, cuales son los elementos que han definido este esquema de actuación?

A nivel de programas:

- ¿En qué medida los componentes de los programas, la visión estratégica, las unidades ejecutoras, la resolución de problemas y los enfoques metodológicos son compartidos o complementarios entre las operaciones multilaterales y bilaterales en cada uno de los países?
- ¿Se están implementando adecuadamente los mecanismos de seguimiento, control y evaluación de los programas y proyectos?
 - ¿En qué medida los diferentes documentos de seguimiento elaborados, las reuniones de seguimiento entre la AECID y el BID, y los mecanismos informales de reporte son útiles para la toma de decisiones?

C) RESULTADOS

- En qué medida el avance en los productos y en los resultados refleja que se alcanzarán los objetivos cuantitativos y cualitativos propuestos?
- ¿en aquellos casos en los que no se prevé alcanzar los objetivos inicialmente identificados, cuales son los elementos determinantes para que ello ocurra?
- De las medidas de mitigación identificadas inicialmente para afrontar los riesgos o de las adoptadas durante la ejecución, ¿cuáles han tenido el impacto deseado? De las que no ha tenido dicho impacto ¿Cuáles han sido las razones?
- ¿Qué impacto sobre la capacidad institucional de los ejecutores han tenido las medidas adoptadas en las operaciones?

- ¿Cuáles son las medidas que se han adoptado para sistematizar y distribuir el conocimiento generado en las operaciones? ¿Y el conocimiento generado a través de los estudios emprendidos?
- ¿Qué impacto han tenido los estudios iniciados desde el Fondo del Agua en las operaciones? ¿Qué nuevos estudios han sido identificados que puedan incrementar el impacto que tiene el Fondo del Agua en la región?
- ¿Existen información solvente y contrastada para afirmar que “el Fondo ha fortalecido el agua y saneamiento en la agenda política de los países de América Latina”? Y, en concreto, ¿Qué impacto medible ha tenido en la región la concentración del Fondo en el ámbito rural y periurbano?
- ¿Cuál ha sido el nivel y modo de apalancamiento de recursos adicionales, públicos o privados, locales o internacionales? ¿Cuál es el valor agregado de iniciativas como LAIF (Facilidad de inversión de América Latina) de la Comisión Europea?
- ¿Cuáles son las aportaciones metodológicas o técnicas del Fondo del Agua al diseño y ejecución de programas en la región?

Anexo 2. Cartera de operaciones del FECASALC

Código Proyecto		Nombre del proyecto	País	Fuente de Financiamiento (en US\$ millones)			
Donación	Préstamo			FECASALC	BID Loan	LOCAL / OTRO	TOTAL
HA-X1013	HA-L1039	Agua y Saneamiento para Ciudades Intermedias (II)	Haití	20.00	19.00		39.00
HA-X1014	NA	Programa de Agua y Saneamiento Rural (II)	Haití	10.00			10.00
HA-X1021	HA-L1044	Proyecto de Agua y Saneamiento para Puerto Príncipe	Haití	35.00	15.00		50.00
HA-G1021	HA-L1062	Emergency Response for the Containment of Cholera	Haití	5.00	15.00		20.00
BO-X1004	BO-L1034	Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano, Fase I	Bolivia	80.00	20.00		100.00
BO-G1002	BO-L1065	Programa de Agua Potable y Saneamiento para Pequeñas Localidades y Comunidades Rurales	Bolivia	20.00	20.00		40.00
PR-X1003	PR-L1022	Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales e Indígenas	Paraguay	40.00	12.00	8.00	60.00
PR-G1001	PR-L1060	Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay	Paraguay	60.00	20.00	8.00	88.00
ES-X1002	ES-L1046	Programa de Agua y Saneamiento Rural	El Salvador	24.00	20.00		44.00
HO-X1017	NA	Programa de Agua Potable y Saneamiento Rural	Honduras	25.00	13.00	2.50	40.50

Evaluación Intermedia del FECASALC
Informe final

Código Proyecto		Nombre del proyecto	País	Fuente de Financiamiento (en US\$ millones)			
Donación	Préstamo			FECASALC	BID Loan	LOCAL / OTRO	TOTAL
EC-X1006	EC-L1081	Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento Y Agua (PIRSA)	Ecuador	20.00	30.00	10.60	60.60
PE-X1004	NA	Programa de Mejoramiento y Ampliación de Servicios de Agua y Saneamiento en Perú	Peru	72.00		18.00	90.00
UR-X1007	NA	Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales	Uruguay	6.85		6.85	13.70
		Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos: Plan Agua(1)	Uruguay	1.00		1.00	2.00
GU-X1005	GU-L1039	Programa de Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano	Guatemala	50.00	50.00		100.00
CR-X1009	CR-L1024	Programa de Agua Potable y Saneamiento (2)	Costa Rica	20.00	73.00	77.10	170.10
DR-X1005	DR-L1041	Programa de Inversiones de Agua Potable y Saneamiento de INAPA	Rep. Dominicana	35.00	35.00		70.00
PN-G1003	NA	Agua Potable y Saneamiento en Áreas Rurales e Indígenas con Énfasis en la Gobernanza del Sector	Panamá	7.50		7.50	15.00
				531.35	342.00	139.55	1,012.90

Fuente: Informe Anual FECASALC 2013

(1) Proyecto de Cooperación Técnica

(2) No se ha incluido el aporte del Gobierno Japonés

(*) No considera proyecto para TFAs por US\$ 6.43

Anexo 3. Encuesta a Entidades Ejecutoras

1. Metodología

El proceso de encuestación se desarrolló a partir de dos tareas paralelas: el diseño del cuestionario y la identificación de las personas destinatarias de la encuesta.

A partir de la operacionalización desarrollada en la matriz de evaluación, se identificaron los indicadores que debían ser alimentados a través de la encuesta dirigida a entidades ejecutoras de los programas apoyados por el Fondo. Una vez elaborada la primera versión del cuestionario, ésta fue contrastada por parte de los TFA, que centraron su revisión fundamentalmente en el ajuste de las opciones de respuesta y en la utilización de la terminología correcta para facilitar la comprensión de las preguntas y sus ítems. Las aportaciones de los TFA fueron incorporadas en la versión definitiva del cuestionario.

El cuestionario finalmente se estructuró en 3 bloques:

- Preguntas de identificación: de las personas y entidades que responden al cuestionario, así como del Programa sobre el que responden.
- Preguntas de valoración sobre distintos aspectos del Programa:
 - Diseño
 - Los objetivos y los recursos
 - Los procesos de seguimiento y evaluación
 - Los procesos de coordinación y ejecución
 - Resultados
- Comentarios finales.

Por otra parte, la identificación de las personas destinatarias de la encuesta se apoyó en la colaboración de los especialistas del BID en cada uno de los países, a los que se solicitaron los datos de contacto de aquellas personas que, dentro de las Entidades Ejecutoras responsables de los Programas y sus componentes, tuviesen capacidad para responder al cuestionario.

En total, la encuesta se dirigió a 27 personas pertenecientes a 21 Entidades Ejecutoras distintas de 18 programas. Se obtuvieron 19 respuestas completas (70,4% de tasa de respuesta), cubriendo los 12 países en los que trabaja el FECASALC y 16 Entidades Ejecutoras.

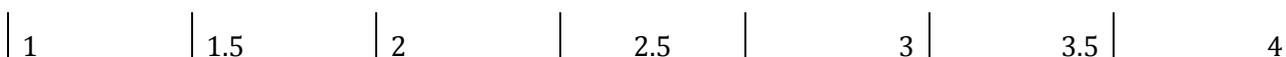
Tanto por la población destinataria, como por el número de respuestas obtenidas, el objetivo de la encuesta no era obtener datos estadísticamente representativos, sino lograr una aproximación cuantitativa a determinados aspectos de los Programas apoyados por el Fondo. Por tanto, la interpretación de los resultados de la encuesta en el conjunto de la información obtenida en el marco de la evaluación se podría equiparar a la de la información obtenida a través de las entrevistas semiestructuradas.

El análisis de las respuestas se ha basado, fundamentalmente, en la utilización de las frecuencias y porcentajes de respuesta. No obstante, en el segundo de los bloques (preguntas de la 11 a la 16), con el fin de facilitar el análisis y contrastar la interpretación de la información arrojada por las frecuencias, de forma adicional se optó por “forzar” la conversión de la escala cualitativa de respuesta a una escala cuantitativa, de modo que fuese posible obtener promedios de valoración

para cada uno de los ítems a considerar (aplicando a las opciones de respuesta previstas los valores que recogidos en la siguiente tabla)⁹⁷.

Calificación de nivel de acuerdo

Respuesta	Valor
Totalmente de acuerdo / Muy relevante	4
De acuerdo / Relevante	3
En desacuerdo / Poco Relevante	2
Totalmente en desacuerdo / Nada relevante	1
No sabe	-



Totalmente en desacuerdo/ Nada relevante

Totalmente de acuerdo/Muy relevante

Otra de las consecuencias de introducir este “análisis forzado” es que permitía neutralizar el eventual efecto de la sobre-representación de las Entidades Ejecutoras que dentro de un mismo Programa enviaron dos cuestionarios (en Ecuador 4 respuestas de 2 Entidades Ejecutoras; en Guatemala 2 respuestas de 1 Entidad Ejecutora). Para ello, se depuraron y/o agregaron los resultados a partir de la obtención de los promedios de valoración por ítem entre los cuestionarios de una misma Entidad Ejecutora. Por tanto, para estas preguntas, los 19 cuestionarios recibidos se reducen a 16 entidades ejecutoras.

Para dejar constancia de este proceso se ha optado por incluir en la tablas de resultados de estas preguntas, además de las frecuencias de respuesta, dos columnas adicionales en las que quedan recogidos, para cada ítem, ambos promedios: el obtenido a partir de las respuestas recibidas (19) y el promedio obtenido tras el proceso de depuración-agregación de respuestas (16). De este modo, se ha podido comprobar, además, que los efectos de la sobre-representación no eran representativos sobre los resultados.

Este doble ejercicio se limita a este anexo, de manera que en el cuerpo del informe sólo se hace referencia a frecuencias y/o porcentajes.

Por último, el bloque final del cuestionario pretendía recoger información cualitativa, por lo que su análisis se ajustó a este tipo de información.

⁹⁷ Forzar en el sentido en que no es estrictamente correcto desde el punto de vista del análisis estadístico equiparar una escala cualitativa a una escala cuantitativa, ya que la distancia semántica entre las opciones de respuesta en una escala cualitativa (totalmente de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo, totalmente en desacuerdo) es sensible a elementos subjetivos y no asegura su equivalencia con los valores de conversión, y las distancias entre estos, dentro de una escala cuantitativa.

2. Resultados

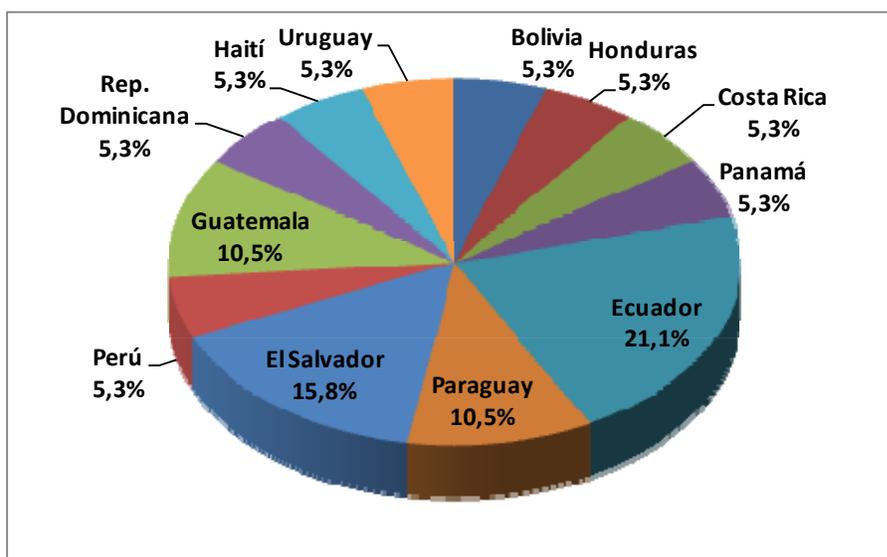
Identificación

Pregunta 1. Por favor, indique el país en el que trabaja.⁹⁸

Países en los que trabajan las personas encuestadas

Países	VA	%
Bolivia	1	5,3
Honduras	1	5,3
Costa Rica	1	5,3
Panamá	1	5,3
Ecuador	4	21,1
Paraguay	2	10,5
El Salvador	3	15,5
Perú	1	5,3
Guatemala	2	10,5
Rep. Dominicana	1	5,3
Haití	1	5,3
Uruguay	1	5,3
Total	19	100

Países en los que trabajan las personas encuestadas



⁹⁸ Durante el proceso de depuración se detectó un error en una de las respuestas: una de las entidades ejecutoras del Programa desarrollado en Ecuador marcó por error Uruguay. Los datos en el gráfico y la tabla aparecen ya depurados.

Pregunta 2. ¿Podría indicarnos el nombre de su entidad?

Nombres en las entidades en las que trabajan los encuestados

Número	Respuestas
1	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA)
2	DINEPA/CTERMPP
3	Secretaría del Agua (SENAGUA) / Programa PIRSA
4	Ministerio De Salud
5	SECRETARIA DEL AGUA
6	Banco del Estado
7	Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental
8	MMAyA / UCP PAAP
9	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA
10	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
11	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
12	BANCO DEL ESTADO
13	Servicio Autónomo de Alcantarillado Sanitario - SANAA
14	PROCOES-PNSR-MINISTERIO DE VIVIENDA CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO
15	Obras Sanitarias del Estado (OSE)
16	Instituto de Fomento Municipal
17	Instituto de Fomento Municipal -INFOM-, Unidad Ejecutora del Programa de Acueductos Rurales - UNEPAR-
18	MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MARN)
19	FONDO DE INVERSION SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL

Pregunta 3. ¿Qué funciones en materia de agua y saneamiento desempeña la entidad en la que trabaja y en qué ámbito se sitúan? Responda únicamente aquella/s funciones que tenga encomendadas su entidad.

Funciones que desempeña la entidad y ámbito en el que se sitúan

Opciones de respuesta	Nacional	Regional	Local	Respuestas
Ente rector	10	0	0	10
Ente regulador	3	0	0	3
Entidad prestadora	8	0	0	8
Unidad ejecutora	6	3	2	11
Respuestas	27	3	2	32
Total encuestados				19

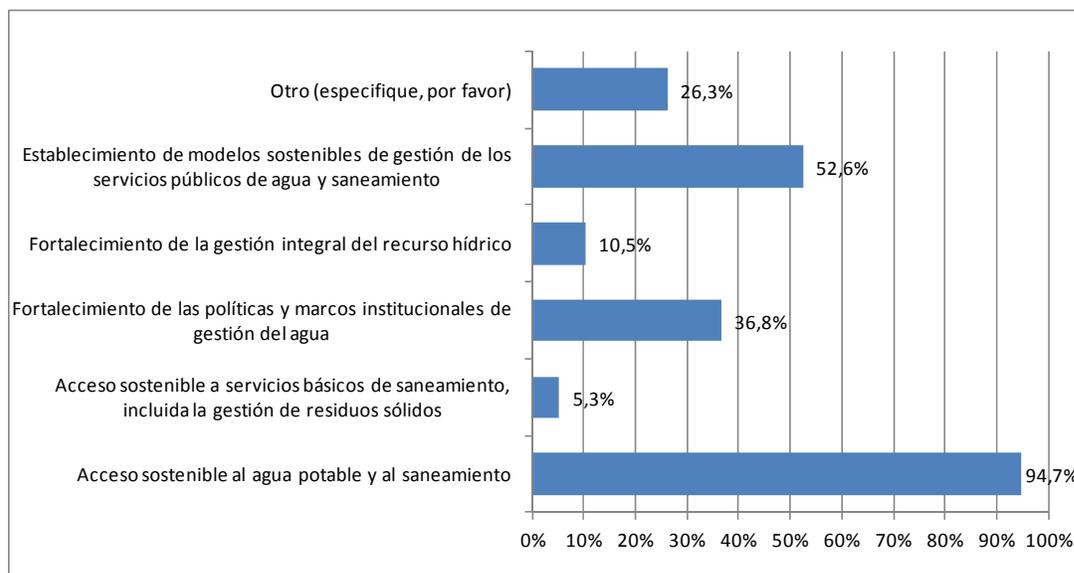
Pregunta 4. ¿En qué línea de actividades se enmarcan las responsabilidades de la entidad para la que trabaja en el marco del Programa/Componente del FECASALC que desarrollan? (Marcar las que considere necesarias).

Líneas en las que se enmarcan las responsabilidades de la entidad

Opciones de respuesta	%	Respuestas
Acceso sostenible al agua potable y al saneamiento	94,7	18
Acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento, incluida la gestión de residuos sólidos	5,3	1
Fortalecimiento de las políticas y marcos institucionales de gestión del agua	36,8	7
Fortalecimiento de la gestión integral del recurso hídrico	10,5	2
Establecimiento de modelos sostenibles de gestión de los servicios públicos de agua y saneamiento	52,6	10
Otro (especifique, por favor)	26,3	5
Total encuestados		19

Número	Otro (especifique, por favor)
1	Desconcentración de la Gestión Comercial y Operacional
2	Financiamiento de proyectos de Agua Potable y Saneamiento
3	Creación de capacidades a nivel familiar, local y municipal orientados a la sostenibilidad del servicio
4	Manejo de la micro cuencas para garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico.
5	fortalecimiento comunitario

Líneas en las que se enmarcan las responsabilidades de la entidad



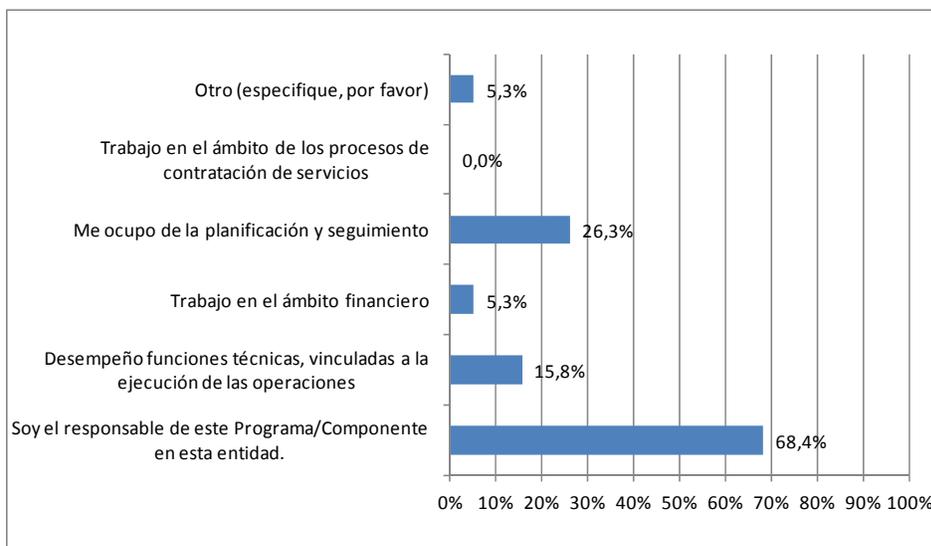
Pregunta 5. ¿Y cuál es su responsabilidad concreta en este Programa/Componente? (Marcar las que considere necesarias).

Responsabilidad concreta que tienen los encuestados en este Programa

Opciones de respuesta	%	Respuestas
Soy el responsable de este Programa/Componente en esta entidad	68,4	13
Desempeño funciones técnicas, vinculadas a la ejecución de las operaciones	15,8	3
Trabajo en el ámbito financiero	5,3	1
Me ocupo de la planificación y seguimiento	26,3	5
Trabajo en el ámbito de los procesos de contratación de servicios	0,0	0
Otro (especifique, por favor)	5,3	1
Total		19

Número	Otro (especifique, por favor)
1	Coordinador del Programa

Responsabilidad concreta que tienen los encuestados en este Programa

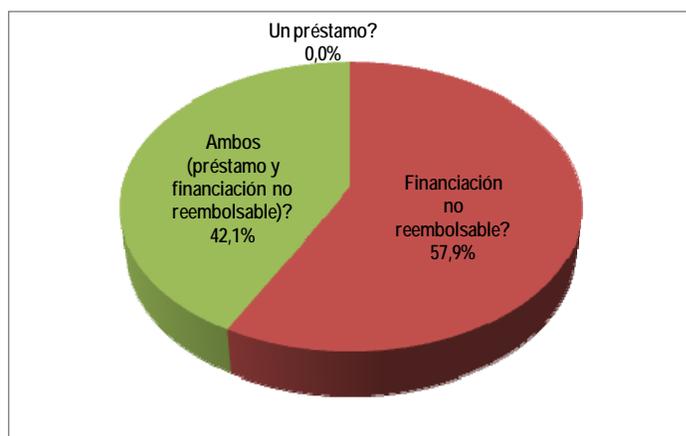


Pregunta 6. ¿El apoyo del Fondo al Programa / Componente en el que trabaja se produce a través de...?

Formas de apoyo del Fondo del Programa/Componente

Opciones de respuesta	%	VA
Un préstamo?	0,0	0
Financiación no reembolsable?	57,9	11
Ambos (préstamo y financiación no reembolsable)?	42,1	8
Total	100	19

Formas de apoyo del Fondo del Programa/Componente



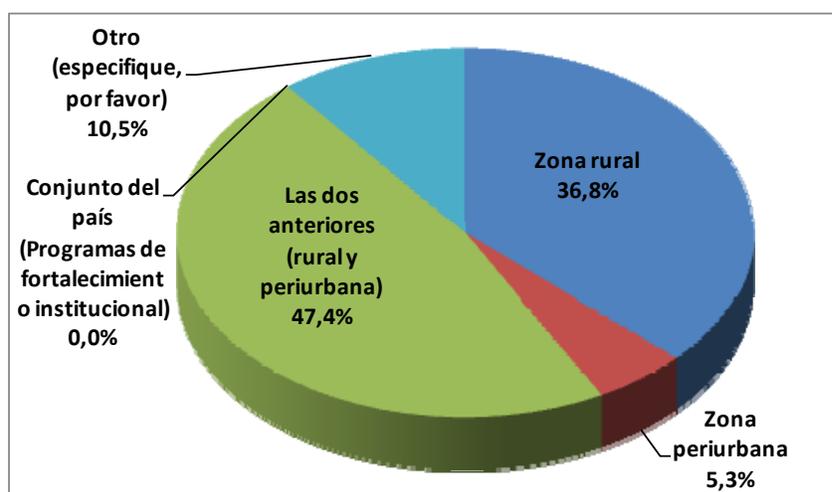
Pregunta 7. ¿En qué área/zona actúa la entidad para la que trabaja en el marco del Programa/Componente?

Área o zona en las que actúan las entidades

Opciones de respuesta	%	VA
Zona rural	36,8	7
Zona periurbana	5,3	1
Las dos anteriores (rural y periurbana)	47,4	9
Conjunto del país (Programas de fortalecimiento institucional)	0,0	0
Otro (especifique, por favor)	10,5	2
Total	100	19

Número	Otro (especifique, por favor)
1	Rural y Urbana provincias
2	URBAINE

Área o zona en las que actúan las entidades



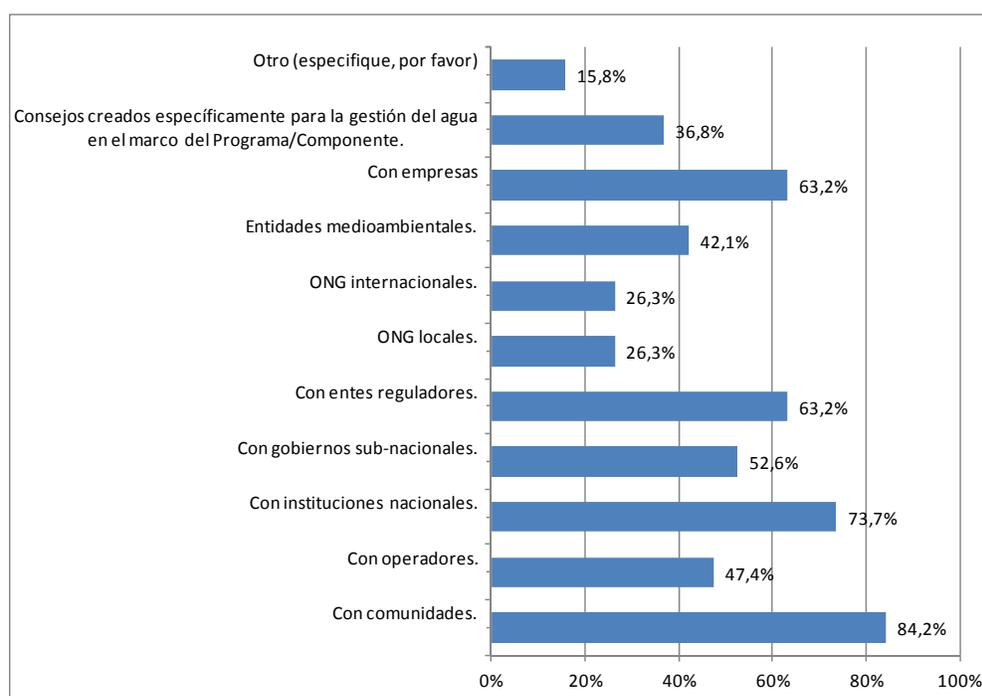
Pregunta 8. ¿Y con qué actores trabaja en el marco de este Programa/Componente? (Marcar las que considere necesarias).

Actores con los que se trabaja en el marco de este Programa/Componente

Opciones de respuesta	%	Respuestas
Con comunidades	84,2	16
Con operadores	47,4	9
Con instituciones nacionales	73,7	14
Con gobiernos sub-nacionales	52,6	10
Con entes reguladores	63,2	12
ONG locales	26,3	5
ONG internacionales	26,3	5
Entidades medioambientales	42,1	8
Con empresas	63,2	12
Consejos creados específicamente para la gestión del agua en el marco del Programa/Componente	36,8	7
Otro (especifique, por favor)	15,8	3
Total encuestados		19

Número	Otro (especifique, por favor)
1	Entidades financieras (BID)
2	Abastecimiento de agua potable en el medio rural a Escuelas Rurales y comunidades aledañas
3	Juntas administradores de agua potable rural

Actores con los que se trabaja en el marco de este Programa/Componente

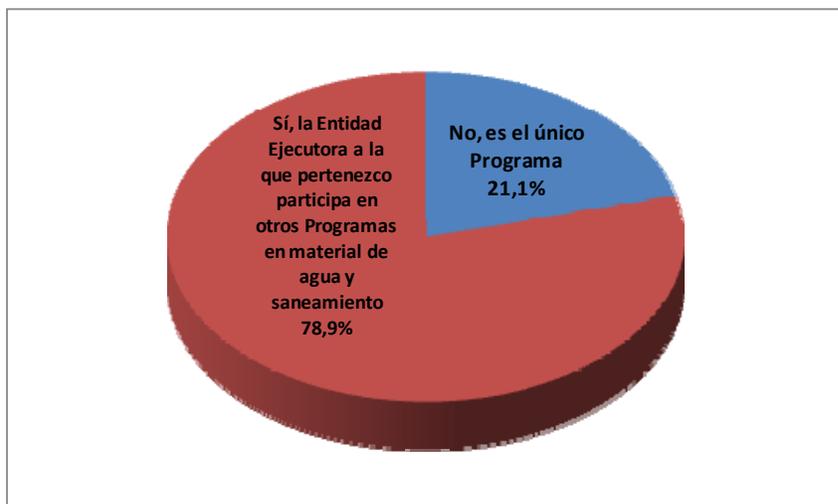


Pregunta 9. ¿La entidad en la que trabaja participa en algún otro Programa en materia de agua y saneamiento financiado por otros Fondos o donantes, más allá de las actuaciones que se desarrollan en el ámbito de FECASALC? Por favor, marque las opciones que se correspondan con su caso.

Programas en los que trabaja la entidad a parte de las actuaciones que se desarrollan en el ámbito de FECASALC

Opciones de respuesta	%	VA
No, es el único Programa	21,1	4
Sí, la Entidad Ejecutora a la que pertenezco participa en otros Programas en material de agua y saneamiento	78,9	15
Total	100	19

Programas en los que trabaja la entidad a parte de las actuaciones que se desarrollan en el ámbito de FECASALC



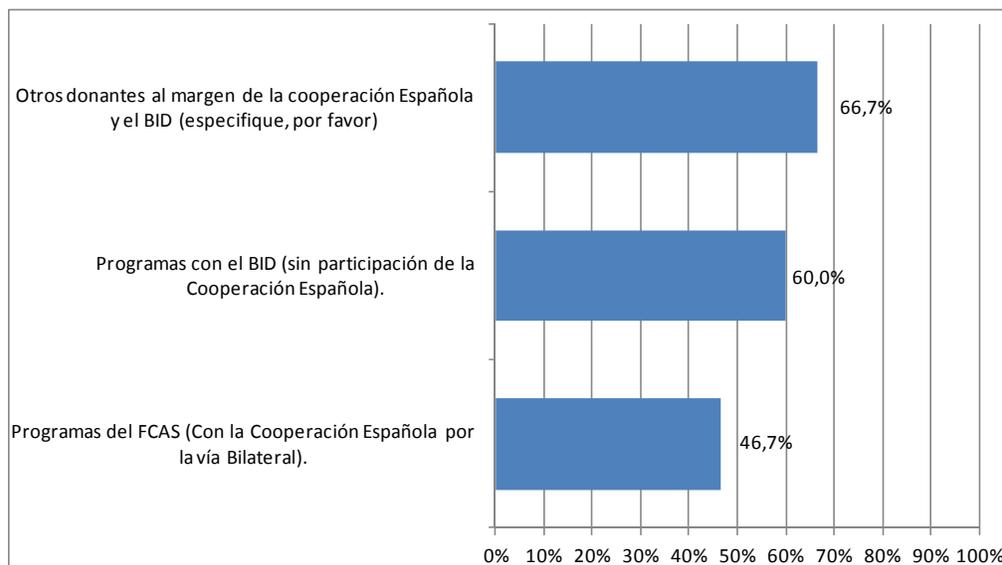
Pregunta 10. ¿En qué otros Programas en materia de agua y saneamiento participa la Entidad Ejecutora a la que pertenece? (sólo si responden de forma positiva en la pregunta 9)

Otros Programas en los que trabajan las Entidades Ejecutoras en materia de agua y saneamiento

Opciones de respuesta	%	VA
Programas del FCAS (Con la Cooperación Española por la vía Bilateral)	46,7	7
Programas con el BID (sin participación de la Cooperación Española)	60,0	9
Otros donantes al margen de la cooperación Española y el BID (especifique, por favor)	66,7	10
Total		15

Número	Otros donantes al margen de la cooperación Española y el BID (especifique, por favor)
1	Cooperación Belga (CTB)
2	Préstamo del Banco mundial. Fondos de inversión Nacional
3	COOPERACION BELGA -PSAS (MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y SECRETARÍA DEL AGUA)
4	CAF, KfW
5	BIRF, FOCEM, ALA
6	Banco Mundial - JICA
7	Cofinanciamiento con JICA y cofinanciamiento con aporte local (banca nacional) y contrapartida local
8	CAF, KFW
9	Banco Centroamericano de Integración Económica - BCIE, Cooperación Suiza, La Unión Europea
10	FONDOS DEL GOBIERNO DE ALEMANIA A TRAVES DEL KfW

Otros Programas en los que trabajan las Entidades Ejecutoras en materia de agua y saneamiento



El diseño de los programas

Pregunta 11. Por favor, califique los siguientes enunciados relativos al diseño y formulación de los Programas según su nivel de acuerdo con ellos.

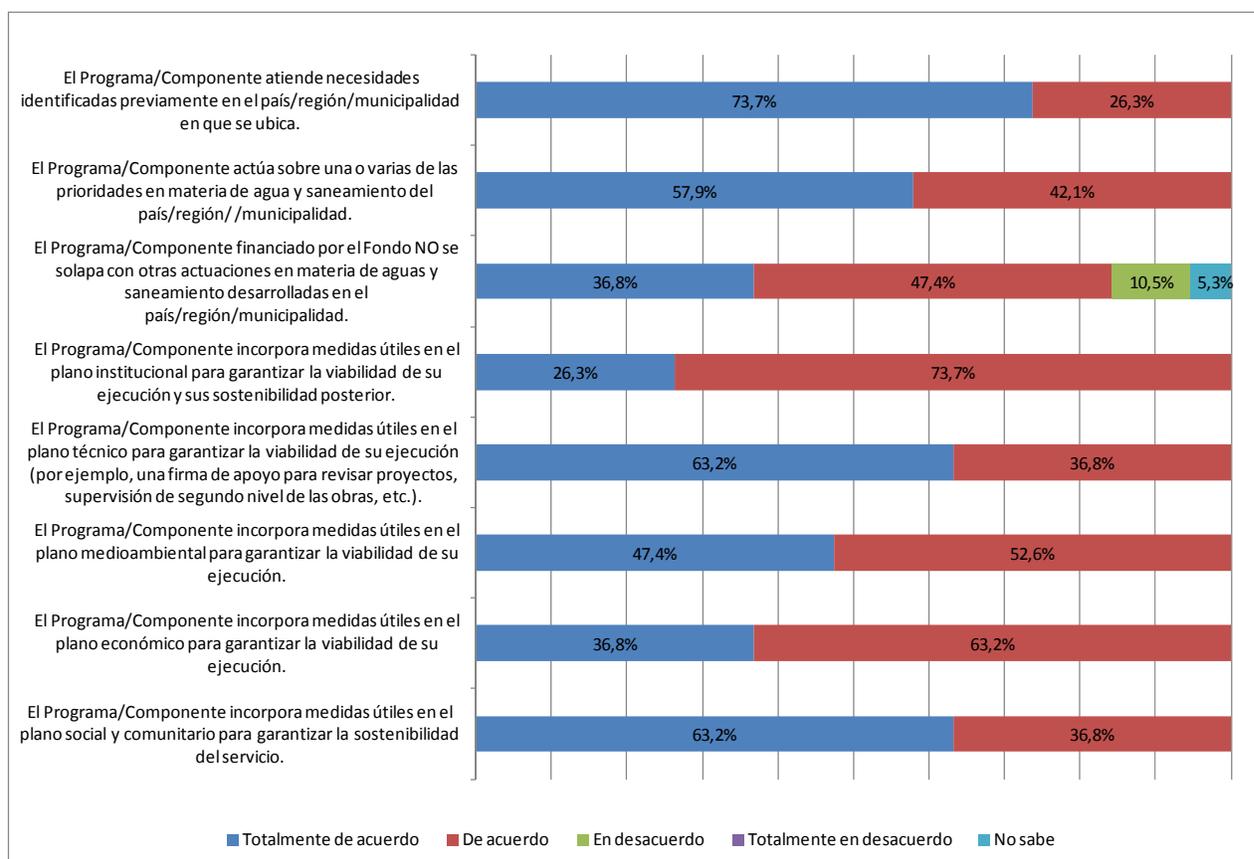
Calificación y grado de acuerdo respecto al diseño y a la formulación de los Programas

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio ⁹⁹	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Atiende necesidades identificadas previamente en el país/región/municipalidad en que se ubica.	14	5	0	0	0	3,74	3,75
Actúa sobre una o varias de las prioridades en materia de agua y saneamiento del país/región/municipalidad.	11	8	0	0	0	3,58	3,59
Financiado por el Fondo NO se solapa con otras actuaciones en materia de aguas y saneamiento desarrolladas en el país/región/municipalidad.	7	9	2	0	1	3,28	3,06

⁹⁹ Promedio calculado a partir de la conversión de la escala cualitativa a una escala cuantitativa, según se detalla en el apartado anterior sobre el proceso de encuestación (aplicable a las preguntas de la 11 a la 16).

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio ⁹⁹	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Incorpora medidas útiles en el plano institucional para garantizar la viabilidad de su ejecución y sus sostenibilidad posterior.	5	14	0	0	0	3,26	3,25
Incorpora medidas útiles en el plano técnico para garantizar la viabilidad de su ejecución (por ejemplo, una firma de apoyo para revisar proyectos, supervisión de segundo nivel de las obras, etc.).	12	7	0	0	0	3,63	3,63
Incorpora medidas útiles en el plano medioambiental para garantizar la viabilidad de su ejecución.	9	10	0	0	0	3,47	3,47
Incorpora medidas útiles en el plano económico para garantizar la viabilidad de su ejecución.	7	12	0	0	0	3,37	3,41
Incorpora medidas útiles en el plano social y comunitario para garantizar la sostenibilidad del servicio.	12	7	0	0	0	3,63	3,63

Calificación y grado de acuerdo respecto al diseño y a la formulación de los Programas.



Pregunta 12. ¿Cómo calificaría la participación de la comunidad y la sociedad en cada una de las fases o etapas del Programa/Componente?

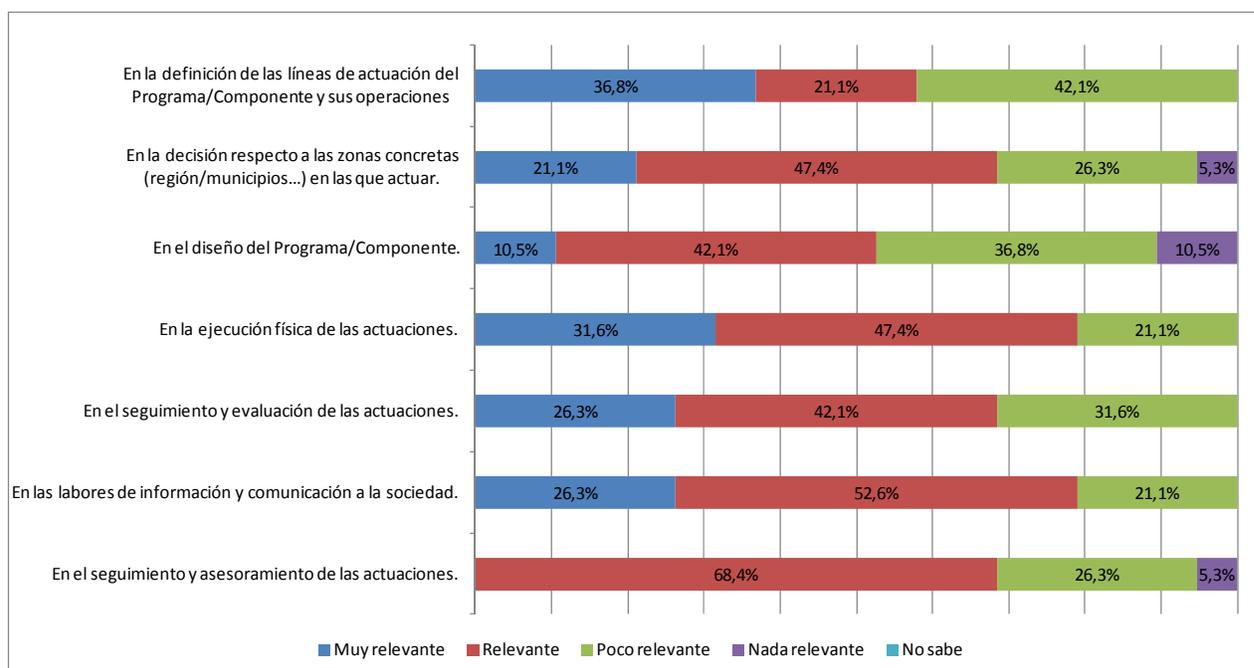
Calificación y grado de acuerdo respecto a la participación de la comunidad y la sociedad de cada fase del Programa

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
En la definición de las líneas de actuación del Programa/Componente y sus operaciones.	7	4	8	0	0	2,95	3
En la decisión respecto a las zonas concretas (región/municipios...) en las que actuar.	4	9	5	1	0	2,84	2,84
En el diseño del Programa/Componente.	2	8	7	2	0	2,53	2,56
En la ejecución física de las actuaciones.	6	9	4	0	0	3,11	3,13

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
En el seguimiento y evaluación de las actuaciones.	5	8	6	0	0	2,95	2,97
En las labores de información y comunicación a la sociedad.	5	10	4	0	0	3,05	3,1
En el seguimiento y asesoramiento de las actuaciones.	0	13	5	1	0	2,63	2,72
Otro	7	3	3	2	4	3,00	3.33

Número	Por favor, especifique en qué otra fase	Puntuación
1	En la elección de las zonas de intervención.	2
2	En el financiamiento. En el país la minga (mano de obra no calificada/excavación) es un medio con el que los beneficiarios aportan voluntariamente a los proyectos de AyS	1
3	En la post obra como ente operador	3
4	DEDCIDE SOBRE LA OPCION TECNICA A IMPLEMENTAR	4
5	En la etapa de difusión y promoción del Programa	3
6	En el mantenimiento y operación de las intervenciones realizadas.	3
7	En la Operación y Mantenimiento	4
8	Barreras operativas del programa	4
9	En la operación y mantenimiento de los servicios	4
10	En la capacitación para la futura administración, operación y mantenimiento	4
11	En la implementación de las actividades ambientales en sus fincas	4
12	CONTRALORIA SOCIAL RELEVANTE	4

Calificación y grado de acuerdo respecto a la participación de la comunidad y la sociedad de cada fase del Programa.



Los objetivos y los recursos

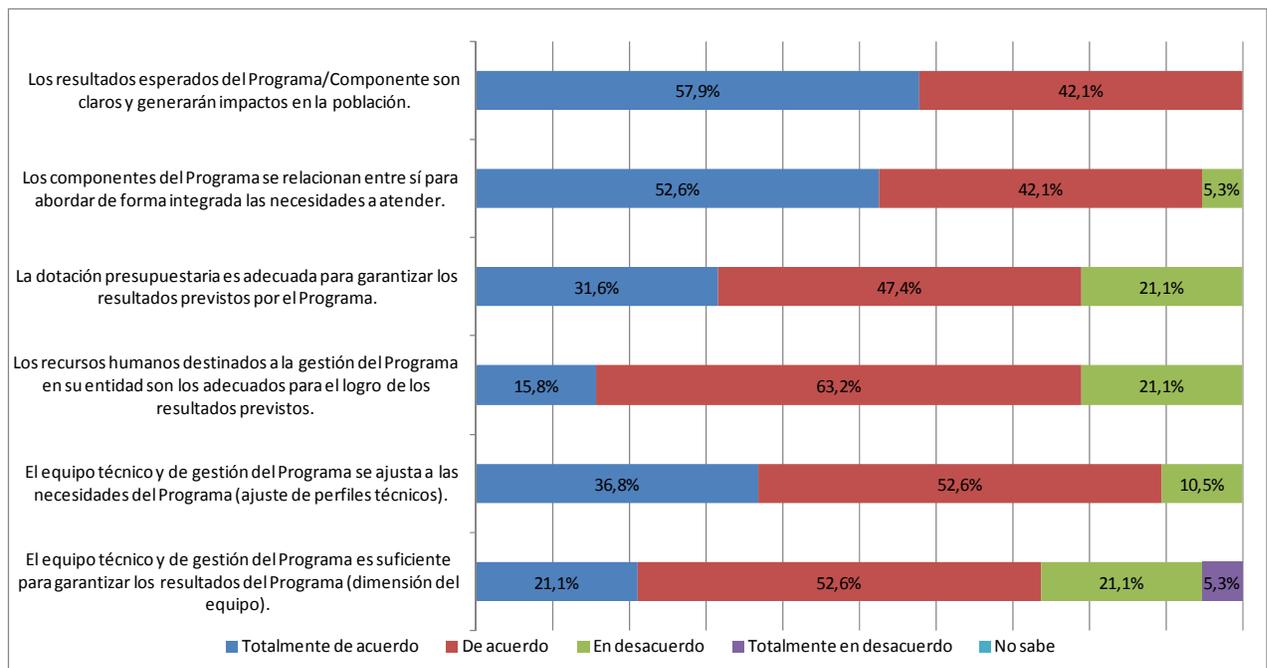
Pregunta 13. Por favor, califique los siguientes enunciados relacionados con los objetivos y los recursos del Programa/Componente según su nivel de acuerdo con ellos.

Calificación y grado de acuerdo de los objetivos y los recursos del Programa/Componente

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Los resultados esperados del Programa/Componente son claros y generarán impactos en la población.	11	8	0	0	0	3,58	3,59
Los componentes del Programa se relacionan entre sí para abordar de forma integrada las necesidades a atender.	10	8	1	0	0	3,47	3,5
La dotación presupuestaria es adecuada para garantizar los resultados previstos por el Programa.	6	9	4	0	0	3,11	3,09
Los recursos humanos destinados a la gestión del Programa en su entidad son los adecuados para el logro de los resultados previstos.	3	12	4	0	0	2,95	3,03

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
El equipo técnico y de gestión del Programa se ajusta a las necesidades del Programa (ajuste de perfiles técnicos).	7	10	2	0	0	3,26	3,34
El equipo técnico y de gestión del Programa es suficiente para garantizar los resultados del Programa (dimensión del equipo).	4	10	4	1	0	2,89	2,97

Calificación y grado de acuerdo respecto a los objetivos y los recursos del Programa/Componente.



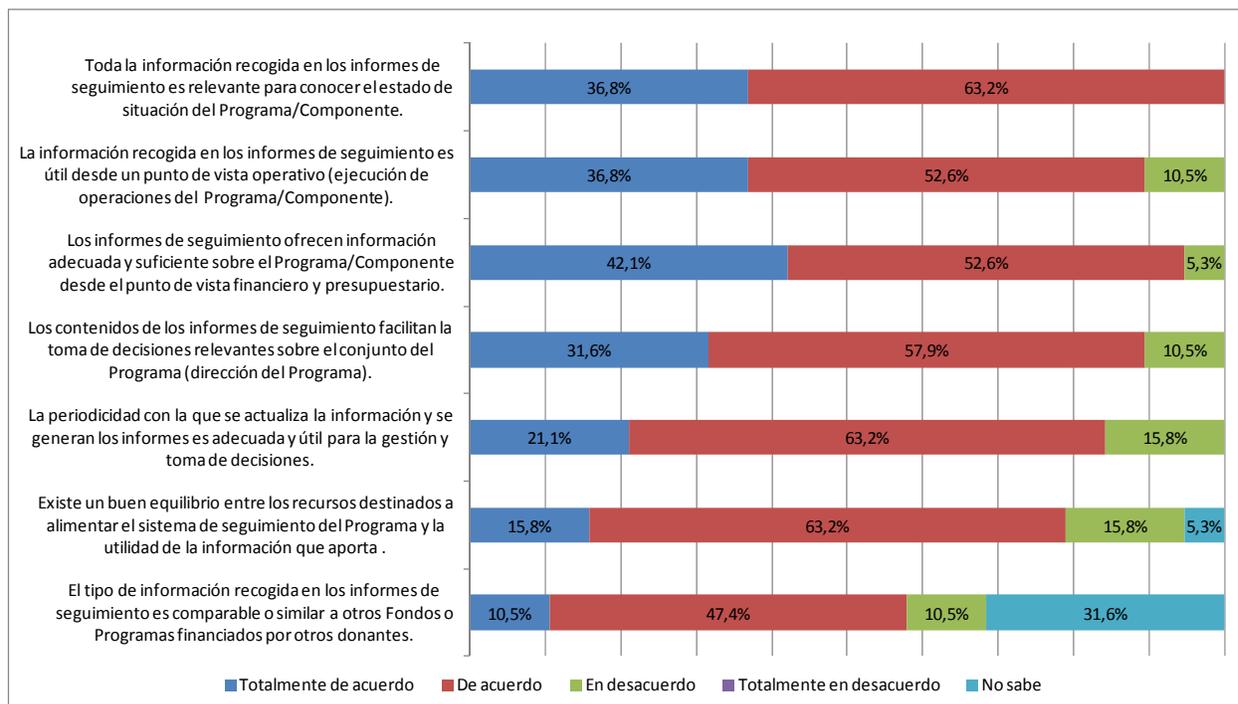
Los procesos de seguimiento y evaluación

Pregunta 14. Por favor, califique los siguientes enunciados relacionados con los procesos de seguimiento y evaluación del Programa según su nivel de acuerdo con ellos.

Calificación y grado de acuerdo con los procesos de seguimiento y evaluación del Programa

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Toda la información recogida en los informes de seguimiento es relevante para conocer el estado de situación del Programa/Componente.	7	12	0	0	0	3,37	3,41
La información recogida en los informes de seguimiento es útil desde un punto de vista operativo (ejecución de operaciones del Programa/Componente).	7	10	2	0	0	3,26	3,34
Los informes de seguimiento ofrecen información adecuada y suficiente sobre el Programa/Componente desde el punto de vista financiero y presupuestario.	8	10	1	0	0	3,37	3,41
Los contenidos de los informes de seguimiento facilitan la toma de decisiones relevantes sobre el conjunto del Programa (dirección del Programa).	6	11	2	0	0	3,21	3,28
La periodicidad con la que se actualiza la información y se generan los informes es adecuada y útil para la gestión y toma de decisiones.	4	12	3	0	0	3,05	3,16
Existe un buen equilibrio entre los recursos destinados a alimentar el sistema de seguimiento del Programa y la utilidad de la información que aporta.	3	12	3	0	1	3	3,03
El tipo de información recogida en los informes de seguimiento es comparable o similar a otros Fondos o Programas financiados por otros donantes.	2	9	2	0	6	3	2,09

Calificación y grado de acuerdo respecto a los procesos de seguimiento y evaluación del Programa.



Los procesos de coordinación y ejecución

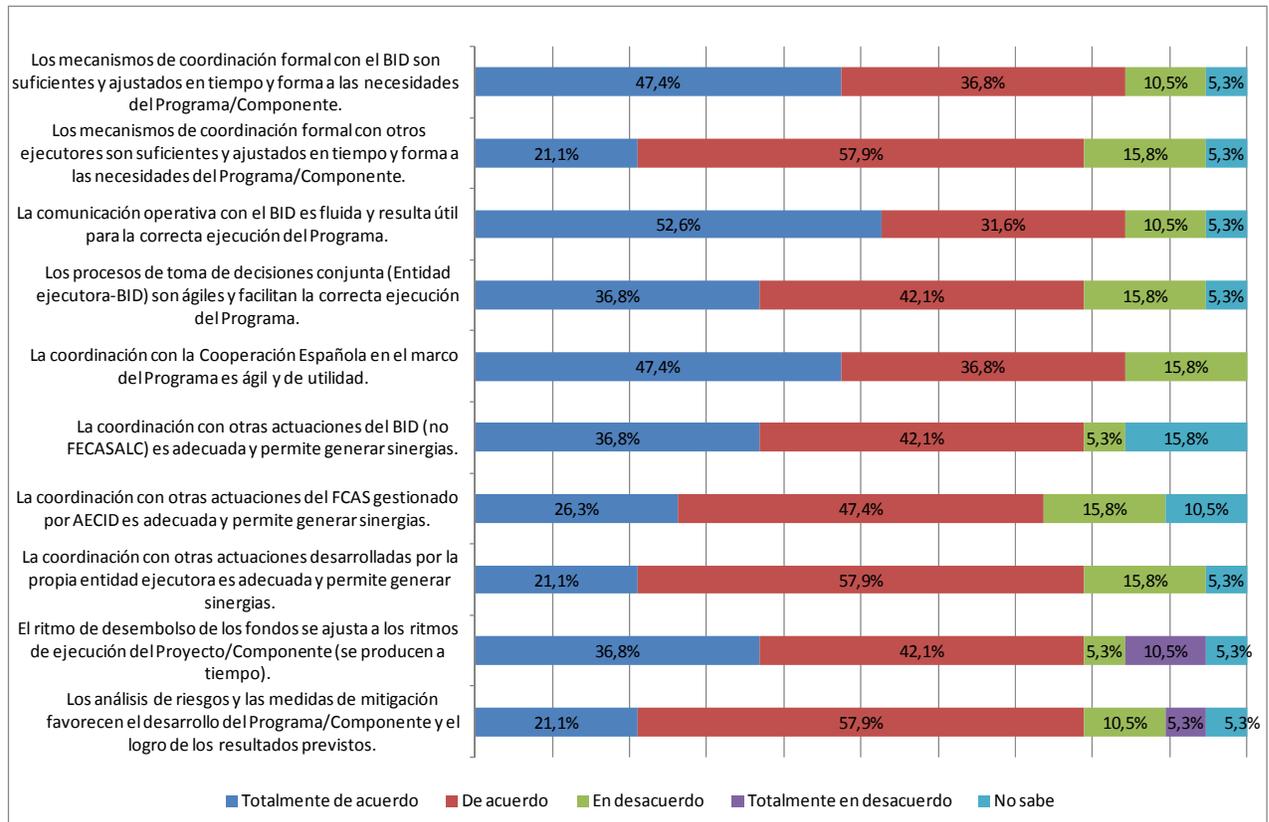
Pregunta 15. Por favor, califique los siguientes enunciados relacionados con los procesos de coordinación y ejecución del Programa según su nivel de acuerdo con ellos.

Calificación y grado de acuerdo con los procesos de coordinación y ejecución del Programa

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Los mecanismos de coordinación formal con el BID son suficientes y ajustados en tiempo y forma a las necesidades del Programa/Componente.	9	7	2	0	1	3,39	3,5
Los mecanismos de coordinación formal con otros ejecutores son suficientes y ajustados en tiempo y forma a las necesidades del Programa/Componente.	4	11	3	0	1	3,06	2,91
La comunicación operativa con el BID es fluida y resulta útil para la correcta ejecución del Programa.	10	6	2	0	1	3,44	2,47

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Los procesos de toma de decisiones conjunta (Entidad ejecutora-BID) son ágiles y facilitan la correcta ejecución del Programa.	7	8	3	0	1	3,22	3,34
La coordinación con la Cooperación Española en el marco del Programa es ágil y de utilidad.	9	7	3	0	0	3,32	3,31
La coordinación con otras actuaciones del BID (no FECASALC) es adecuada y permite generar sinergias.	7	8	1	0	3	3,38	2,88
La coordinación con otras actuaciones del FCAS gestionado por AECID es adecuada y permite generar sinergias.	5	9	3	0	2	3,12	2,78
La coordinación con otras actuaciones desarrolladas por la propia entidad ejecutora es adecuada y permite generar sinergias.	4	11	3	0	1	3,06	2,94
El ritmo de desembolso de los fondos se ajusta a los ritmos de ejecución del Proyecto/Componente (se producen a tiempo).	7	8	1	2	1	3,11	3,11
Los análisis de riesgos y las medidas de mitigación favorecen el desarrollo del Programa/Componente y el logro de los resultados previstos.	4	11	2	1	1	3	3,03

Calificación y grado de acuerdo respecto a los procesos de coordinación y ejecución del Programa.



Resultados

Pregunta 16. Por favor, califique los siguientes enunciados relacionados con los resultados del Programa//Componente según su nivel de acuerdo con ellos.

Calificación y grado de acuerdo con los resultados del Programa/Componente

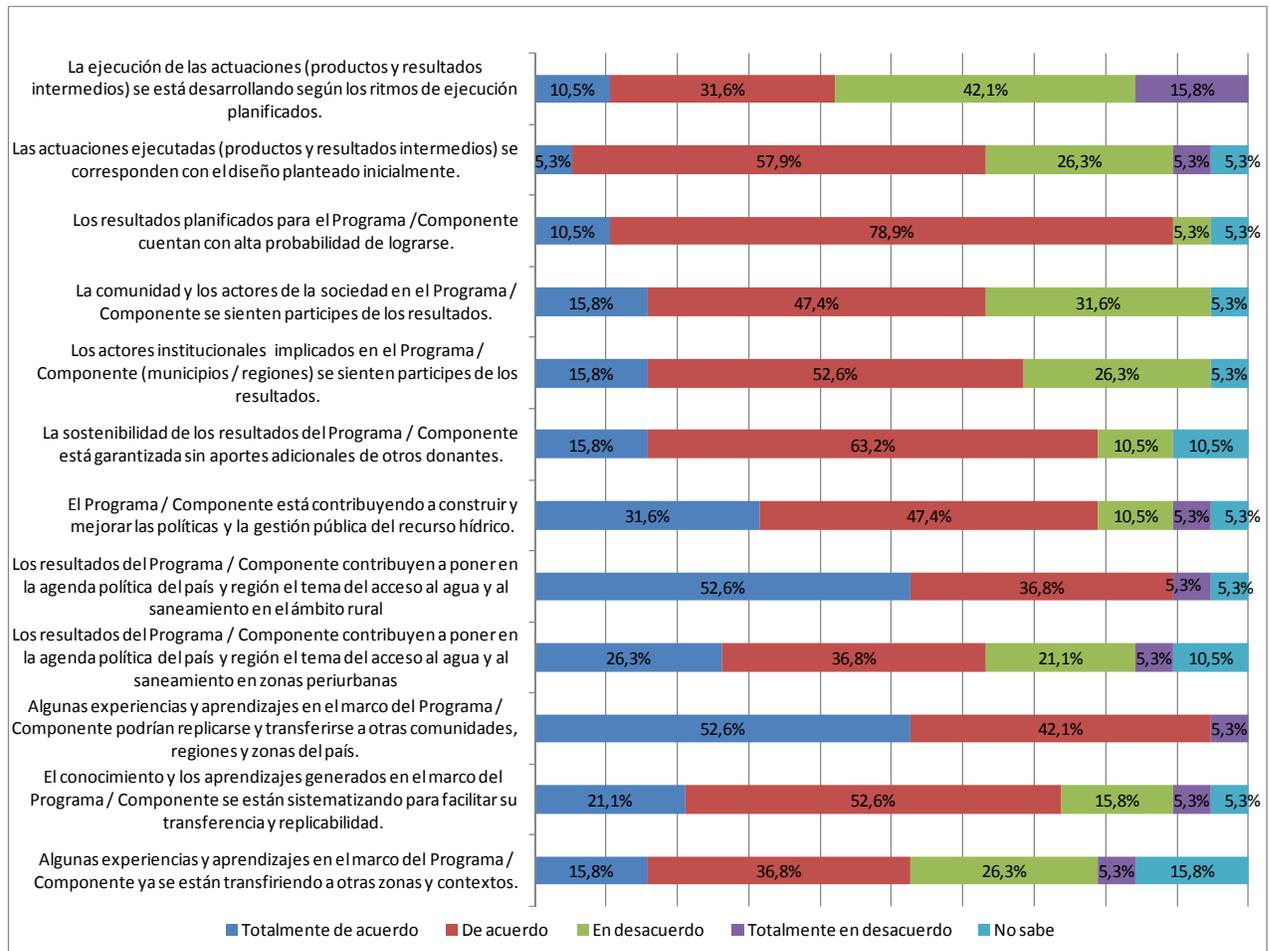
Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
La ejecución de las actuaciones (productos y resultados intermedios) se está desarrollando según los ritmos de ejecución planificados.	2	6	8	3	0	2,37	2,53
Las actuaciones ejecutadas (productos y resultados intermedios) se corresponden con el diseño planteado inicialmente.	1	11	5	1	1	2,67	2,66

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
Los resultados planificados para el Programa/Componente cuentan con alta probabilidad de lograrse.	2	15	1	0	1	3,06	2,91
La comunidad y los actores de la sociedad en el Programa/Componente se sienten partícipes de los resultados.	3	9	6	0	1	2,83	2,75
Los actores institucionales implicados en el Programa/Componente (municipios/regiones) se sienten partícipes de los resultados.	3	10	5	0	1	2,89	2,78
La sostenibilidad de los resultados del Programa/Componente está garantizada sin aportes adicionales de otros donantes.	3	12	2	0	2	3,06	2,72
El Programa/Componente está contribuyendo a construir y mejorar las políticas y la gestión pública del recurso hídrico.	6	9	2	1	1	3,11	2,97
Los resultados del Programa/Componente contribuyen a poner en la agenda política del país y región el tema del acceso al agua y al saneamiento en el ámbito rural.	10	7	0	1	1	3,44	3,31
Los resultados del Programa/Componente contribuyen a poner en la agenda política del país y región el tema del acceso al agua y al saneamiento en zonas periurbanas.	5	7	4	1	2	2,94	2,53
Algunas experiencias y aprendizajes en el marco del Programa/Componente podrían replicarse y transferirse a otras comunidades, regiones y zonas del país.	10	8	0	1	0	3,42	3,47

Evaluación Intermedia del FECASALC
Informe final

Opciones de respuesta	Frecuencias					Promedio	
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No sabe	Respuestas recibidas	Respuestas depuradas
El conocimiento y los aprendizajes generados en el marco del Programa/Componente se están sistematizando para facilitar su transferencia y replicabilidad.	4	10	3	1	1	2,94	2,84
Algunas experiencias y aprendizajes en el marco del Programa/Componente ya se están transfiriendo a otras zonas y contextos.	3	7	5	1	3	2,75	2,28

Calificación y grado de acuerdo respecto a los resultados del Programa/Componente.



Resumen de las preguntas según calificación de los encuestados (promedio respuestas depuradas)

Pregunta	Valor medio de respuesta	Respuesta con mayor calificación	Calificación mayor	Respuesta con menor calificación	Calificación menor
DISEÑO Y FORMULACIÓN	3,47	Atiende necesidades identificadas previamente en el país/región/municipalidad en que se ubica.	3,75	Financiado por el Fondo NO se solapa con otras actuaciones en materia de aguas y saneamiento desarrolladas en el país/región/municipalidad.	3,06
OBJETIVOS Y RECURSOS	3,25	Los resultados esperados del Programa/Componente son claros y generarán impactos en la población.	3,59	El equipo técnico y de gestión del Programa es suficiente para garantizar los resultados del Programa (dimensión del equipo).	2,97
PROCESOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	3,1	Toda la información recogida en los informes de seguimiento es relevante para conocer el estado de situación del Programa/Componente. Los informes de seguimiento ofrecen información adecuada y suficiente sobre el Programa/Componente desde el punto de vista financiero y presupuestario.	3,41	El tipo de información recogida en los informes de seguimiento es comparable o similar a otros Fondos o Programas financiados por otros donantes.	2,09
PROCESOS DE COORDINACIÓN Y EJECUCIÓN	3,01	Los mecanismos de coordinación formal con el BID son suficientes y ajustados en tiempo y forma a las necesidades del Programa/Componente.	3,5	La comunicación operativa con el BID es fluida y resulta útil para la correcta ejecución del Programa.	2,47
RESULTADOS	2,81	Algunas experiencias y aprendizajes en el marco del Programa/Componente podrían replicarse y transferirse a otras comunidades, regiones y zonas del país.	3,47	Algunas experiencias y aprendizajes en el marco del Programa/Componente ya se están transfiriendo a otras zonas y contextos.	2,28

Comentarios finales

Pregunta 17. ¿Tiene usted alguna sugerencia que hacer para mejorar el impacto y la gestión del Programa/Componente?

Sugerencias de los encuestados para mejorar el impacto y la gestión del Programa/Componente

Número	Respuesta
1	Es necesaria la ampliación de programa de ejecución para lograr resultados.
2	Invertir en la mejora de las infraestructuras
3	Debe definirse una solo Institución Nacional como Responsable del Programa, lo que facilitará la coordinación de acciones.
4	Definir con mayor exactitud el ámbito de intervención del programa.
5	Conservar el vínculo creado mediante el Programa entre el Gobierno Central y los gobiernos locales.
6	Acortar procedimientos de revisión ex ante.
7	Es necesaria una mejora en la voluntad política de las autoridades a fin de disminuir la burocracia y hacer énfasis en los resultados y no en los procesos.
8	Fortalecer el componente social.
9	Los programas de financiamiento deben partir de un diagnóstico real más amplio.
10	Sería deseable una segunda fase del Programa para incorporar comunidades que tienen unas necesidades de agua y saneamiento en zonas periurbanas y rural disperso, a fin de lograr un mayor impacto.
11	La construcción de capacidades en la población requiere de un mayor tiempo de intervención y con indicadores de prácticas sanitarias. En el ámbito municipal se debe reforzar la institucionalidad del área técnica instaurada.
12	El nivel de ejecución del programa es deficiente no se ha logrado concretar los productos, resultados y metas planteados.
13	Hasta recientemente se han implementado medidas que seguramente mejorarán el impacto del Programa, porque se están modificando aspectos inicialmente diseñados que han provocado atrasos en la ejecución. Se sugiere no implantar modelos de ejecución que hayan tenido relativo éxito en otros países, pero que en éste no han funcionado.
14	Que la duración de las actividades de protección ambiente de las cuencas tenga una duración mayor a los cinco años, lo cual garantizaría la sostenibilidad, así como promover tecnologías que permitan ingresos a las familias.
15	Las líneas de corte deben ser revisadas al inicio y adaptadas a la realidad Nacional.

Pregunta 18. ¿Tiene usted algún otro comentario o sugerencia?

Comentarios o sugerencias de los encuestados

Número	Respuestas
1	Los objetivos del programa inicial fueron muy amplios para el tiempo de ejecución.
2	En lo posible debe procurarse reducir el número de actores y prever una fase de arranque en la que se pueda realizar las acciones previas a la implementación del Programa y solo ahí debe correr el plazo del Programa, así evitaremos ampliaciones de plazos.

Número	Respuestas
3	Nuestro programa todavía no ha iniciado su implementación, por lo cual las respuestas referentes a los resultados de la inejecución, no reflejan su impacto por lo que se expreso como "no sabe".
4	Mayor apoyo de la entidad y sus coordinaciones internas de la secretaría del agua.
5	El diseñar un programa con un mundo ideal ha causado que en el arreglo operativo se generen barreras de acceso al crédito; lo que ha complicado la ejecución
6	Dar mayor espacio de gestión a la Unidad de Gestión. Deberían constituirse en Unidades Ejecutoras por las inversiones gestionadas.
7	Brindarle énfasis al control de calidad de las diferentes acciones que se ejecutan dentro del Programa. Considero que en las evaluaciones y supervisión de las actividades se le brinda importancia a los aspectos cuantitativos, dejando por un lado los aspectos cualitativos.
8	Que la intervención en el área rural sea acompañada de asistencia técnica y extensión para lograr cambios de actitud de las familias participantes en los proyectos y que sean atendidos posteriores a la construcción de los sistemas para evitar fracasos.
9	Las metas deben de ser adaptables a la realidad de los proyectos y del contexto nacional.

Anexo 4. Matriz de Evaluación

La matriz de evaluación es una herramienta que permite ordenar, sistematizar e integrar coherentemente el trabajo a realizar. Está organizada por las dimensiones a evaluar (diseño, procesos y resultados) y las preguntas de evaluación incluyendo la indicación de las fuentes de información que se utilizara en cada caso y señalando el alcance de los análisis. La información aparece en azul o rojo, según se refiera a la mirada macro o a la específica por operaciones o programas, respectivamente.

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
CDE1	¿El diseño del instrumento FECASALC se encuentra alineado con la problemática que se pretende abordar? [P.E.1]	CDE1.1.Adecuación de la estructura del Fondo para la resolución de la problemática.	Declaraciones sobre el ajuste de las líneas de intervención en materia de agua y saneamiento para ALC.	Análisis fuentes estadísticas (100% países) Documentos estratégicos y de gestión del FECASALC Documentación de seguimiento Entrevistas a gestores/responsables Fondo (sedes BID y AECID)
			Declaraciones sobre el ajuste de formas de intervención (financiamiento de proyectos de inversión reembolsable, no reembolsable y mixto; asistencias técnicas y actividades complementarias).	
		CD1.2.Focalización de las intervenciones y de la intensidad de la financiación	En relación con la menor cobertura proporcional de la población al agua y saneamiento (art.11 del RD 1460/09) [P.E.1.1]	
			Por líneas de actuación (art.10.1. del RD 1460/09). [P.E.1.1]	
CDE2	¿El diseño del instrumento FECASALC permite el cumplimiento de los atributos exigibles a la gestión del agua? (RD 1460/09, preámbulo: gestión sostenible,	CDE2.1. Alineación con las necesidades expresadas por los beneficiarios.	Las zonas prioritarias y los ámbitos de actuación responden a las necesidades establecidas por los países beneficiarios. [P.E.1.2]	Análisis documental 100% operaciones Encuestas a entidades ejecutoras en los países (100%) Entrevistas entidades ejecutoras (muestra ampliada de países)
			Las operaciones y actividades desarrolladas por FECASALC están conformes y son coherentes con las prioridades y estrategias definidas por los países beneficiarios [P.E.3.1]	

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis	
	participativa y transparente) [P.E.1]	CDE2.2.Accesibilidad equitativa para los beneficiarios	Los criterios de identificación y aprobación de las intervenciones no generan barreras <i>a priori</i> para la participación de los países/instituciones elegibles.	Entrevistas a responsables del Fondo en terreno. BID y AECID, muestra ampliada de países	
CDE3	¿El FECASALC cuenta con elementos que permiten un adecuado acopio de información de calidad sobre su desarrollo, que puede ser utilizado con fines evaluativos? [P.E.1]	CDE.3.1.Ajuste y utilidad del contenido del sistema de seguimiento	Permite una adecuada agregación de la información, según los criterios más relevantes (país, ámbito de actuación., instrumento de intervención...).	Informes de seguimiento del Fondo. Entrevistas a responsables del Fondo en BID / AECID; sedes y terreno (muestra ampliada: utilidad y utilización)	
			Produce información relevante, suficiente y oportuna para la toma de decisiones a diferentes niveles (operación, país, global).		
			La información que se produce es utilizada para los fines previstos.		
		CDE 3.2.Ajuste y utilidad del sistema de evaluación	Su aplicación ex-ante a las operaciones permite su adecuada valoración al menos en términos de pertinencia, eficiencia, oportunidad y sostenibilidad.		Encuesta a entidades ejecutoras (100%: utilidad y dificultades) Documentos relativos a las operaciones (100%)
			Su aplicación durante el desarrollo de las operaciones permite la introducción de cambios para su mejora.		
		CDE 3.3.Se aplican también otros principios de la gestión basada en resultados.	En la estrategia y funcionamiento del Fondo se tienen en cuenta las necesidades expresadas por los países beneficiarios. [P.E.1.2] (ver CDE.2.1)		
El compromiso de financiación tiene carácter plurianual y el monto de los recursos es adecuado.					

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
			Se tienen en cuenta criterios de complementariedad con otras operaciones financiadas por el FCAS, por otros financiadores o llevadas a cabo con recursos nacionales.	
CDE4	¿El diseño de las operaciones se encuentra alineado con la problemática que pretende abordar y con los objetivos generales y específicos definidos en el RD? [P.E.2] [P.E.3]	CDE 4.1.Calidad técnica de la cadena de resultados incluida en la formulación de las operaciones (coherencia interna)	Las propuestas de desarrollo de las operaciones cuentan con una correcta (clara y sintética) identificación del contexto en el que se van a desarrollar los programas, de las necesidades existentes y de la problemática a resolver. [P.E.3.2]	Marco de resultados de la División de Agua y Saneamiento del BID. Documentos de las operaciones (muestra ampliada)
			Los objetivos que se definen para las operaciones están en línea con la problemática a resolver [P.E.2]	
			Los ámbitos y líneas de actuación que se definen están en línea con los objetivos identificados (tanto objetivos finales como metas intermedias) y son suficientes para lograrlos [P.E.2].	
			Los componentes y actividades contempladas en las operaciones están en línea con los objetivos que se definen en ellos y son suficientes para lograrlos [P.E.2].	
		CDE 4.2.Control de riesgos	Las operaciones cuentan con medidas de mitigación de los riesgos identificados. Estas medidas son relevantes y las hipótesis en las que se basan, realistas [P.E.3.8]	Documentos de las operaciones (100% de la cartera) Entrevistas a entidades ejecutoras (países visitados) Entrevistas a responsables del BID y AECID (sede y muestra ampliada de países) Actas de reuniones de
			Se definen medidas de mitigación para que las entidades ejecutoras dispongan de las capacidades suficientes para la ejecución de las operaciones [P.E.3.4]	

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
		CDE 4.3.Sostenibilidad y escalabilidad	Las operaciones cuentan con estrategias y/o actividades específicas para promover sus sostenibilidad y escalabilidad. [P.E.3.6]	coordinación
		CDE 4.4.Ajuste de los recursos	Las operaciones cuentan con un equipo de gestión suficiente y con las competencias adecuadas para el trabajo a desarrollar.	
		CDE 4.5.Formulación participativa	Esta identificación se lleva a cabo de forma compartida con los beneficiarios. [P.E.3.2]	
		CDE 4.6.Todos los objetivos del fondo se encuentran cubiertos por las actuaciones aprobadas y en cartera [P.E.2.1] y [P.E.2.2]	Se identifican los objetivos del fondo que han sido priorizados.	Síntesis de los análisis anteriores
			Se identifican los objetivos del fondo que no han sido cubiertos por las operaciones y las razones que explican por qué no se han cubierto	
CDE5	¿El marco de resultados de las operaciones financiadas y del Fondo es su conjunto establece unas condiciones de evaluabilidad suficientes?	CDE 5.1.Ajuste del sistema de seguimiento al nivel de las operaciones	Las operaciones cuentan con un sistema de seguimiento que produce información oportuna, suficiente, de alcance adecuado y fácilmente comprensible.	Documentos de las operaciones (muestra ampliada) Entrevistas a entidades ejecutoras (países visitados) Entrevistas a responsables del BID (sede)
			Especificidad, relevancia, factibilidad de los indicadores contemplados en la Matriz de Planificación del proyecto (MML) y en la Línea de Base, en caso de existir.	
			Los reportes de seguimiento cubren la ejecución técnica y presupuestaria de las operaciones.	
			Los reportes de seguimiento cubren las necesidades de información e informes.	

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis	
		CDE 5.2. Ajuste del sistema de evaluación	Las operaciones prevén su evaluación desde su fase de diseño y la dotan de recursos suficientes para garantizar su calidad y su ajuste a las necesidades que pretende satisfacer.		
P1	¿El modelo de gestión del Fondo favorece el logro de los resultados que se pretende alcanzar?	P.1.1. Incidencia de cada una de las etapas que configuran el proceso de gestión	El procedimiento de definición y aprobación de los presupuestos anuales favorece la previsibilidad y no dificulta la continuidad de la ejecución.	Documentos de creación y gestión del Fondo. Entrevistas a responsables del BID (sede) y, en su caso, de AECID (sede)	
			El proceso de identificación de operaciones facilita la alineación con las necesidades identificadas por el país socio. (ver CDE 2.1. y CDE.3.3)		
			El procedimiento de recepción, valoración de solicitudes y aprobación de operaciones garantiza que todas las seleccionadas son elegibles (según criterios de RD1460/2009) y favorece, <i>a priori</i> , atender las situaciones de mayor necesidad (ver CDE2.2)		
		P.1.2. Algunos aspectos clave en el proceso de valoración de solicitudes.	En concreto, la valoración de las capacidades de las entidades ejecutoras es acorde a las políticas del Banco. [P.E.3.3]		Modelos de valoración de las capacidades de las entidades ejecutoras. Entrevistas a responsables del BID (sede y terreno: muestra ampliada de países) Documentos que sustentan y acompañan la solicitud (PP, POD, SECI, etc.)
			Los elementos que permiten identificar las medidas adoptadas para garantizar la sostenibilidad de las operaciones se identifican con claridad y reciben una valoración específica. [P.E.3.5]		
			El análisis de riesgos en las operaciones resulta útil para la subsiguiente gestión y ejecución de las operaciones y contribuye a optimizar resultados [P.E.3.7]		

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
		P.1.3.Utilidad de algunos de sus productos / procesos	<p>Grado de utilidad del contenido de los informes anuales de ejecución presupuestaria del Fondo.</p> <p>Grado de utilidad de los reportes de ejecución presupuestaria de las operaciones.</p> <p>Grado de utilidad percibida de los informes intermedios de evaluación de las operaciones.</p>	Análisis Informes Anuales Entrevistas a responsables del BID / AECID (sede)
P2	En concreto, ¿los mecanismos establecidos para la coordinación a todos los niveles han funcionado conforme a lo previsto y han sido útiles para sus fines? [P.E.1.5]	<p>P2.1.Los procedimientos establecidos para la coordinación interinstitucional se cumplen y han favorecido una toma de decisiones ágil a todos los niveles: [P.E.5]</p> <p>P.2.2. Los instrumentos y herramientas definidos para facilitar el seguimiento y la coordinación han cumplido con el papel previsto y han facilitado la comunicación entre las partes y la toma de decisiones [P.E.7.1]</p>	<p>Grado de utilidad y funcionalidad para la comunicación y la toma de decisiones de los mecanismos formales e informales de seguimiento y coordinación a distintos niveles:</p> <p>Nivel BID-AECID, sede.</p> <p>Nivel Oficinas del BID y de AECID en terreno.</p> <p>Nivel BID-autoridades nacionales.</p>	<p>Informes anuales de seguimiento.</p> <p>Actas de reuniones cuatrimestrales, Comités y otras instancias de coordinación</p> <p>Entrevistas a responsables del BID / AECID en sede y terreno (muestra ampliada de países)</p> <p>Encuesta a entidades ejecutoras (100%)</p>
P3	¿Cómo se perciben las actuaciones del Fondo?	P.3.1.Percepción como una única actuación con dos fuentes de financiación [P.E.5.2] o como dos actuaciones totalmente diferenciadas [P.E.5.3]	<p>Los beneficiarios (organismos ejecutores) aplican un único sistema de gestión y generan información única y válida, independientemente de la fuente de financiación.</p> <p>Existencia o no de una estrategia de comunicación conjunta o de estrategias de comunicación separadas.</p>	<p>Entrevistas a responsables del BID (sede) y AECID (ambos en terreno: muestra ampliada de países).</p> <p>Encuesta a entidades ejecutoras (100%)</p>

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
		P.3.2.Diferencias en la valoración de las operaciones según se perciban como una o dos actuaciones.	Correlación entre la variable percepción y la variable valoración (en algunos aspectos específicos). Valoraciones de los responsables.	
P4	¿El esquema de ejecución del fondo se encuentra adecuadamente estructurado?	P.4.1.Por fases de ejecución	El desembolso de fondos a las operaciones es oportuno y suficiente y se ajusta a los hitos de ejecución. Existen mecanismos de control de calidad que permiten garantizar su adecuación a los requerimientos previamente definidos. Los mecanismos de seguimiento, control y evaluación de las operaciones se están implementando adecuadamente. [P.E.7]	Entrevistas a responsables del BID (sede y terreno: muestra ampliada). Actas de reuniones de coordinación (muestra ampliada). Documentación de operaciones (informes seguimiento: muestra ampliada) Encuesta a entidades ejecutoras (100%)
	P.4.2.Adecuación de los equipos de ejecución en terreno.	El desempeño del equipo de gestión favorece la ejecución de las operaciones.		
	P.4.2.Adecuación de los equipos de ejecución en terreno.	En los casos en los que se han constituido unidades de ejecución integrales para las operaciones, existe una planificación para integrar esos recursos en las instituciones nacionales?[P.E.4]		

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
P5	¿En qué medida los elementos clave de las operaciones son compartidos o complementarios entre las operaciones multilaterales y bilaterales en cada uno de los países? [P.E.6]	P.5.1.Se consideran elementos clave: componentes, visión estratégica, unidades ejecutoras, sistemas de resolución de problemas y enfoques metodológicos.	Valoraciones de los principales agentes del Fondo.	Encuesta a entidades ejecutoras (100%) Entrevista a responsables de BID/AECID en terreno (muestra ampliada) Análisis comparado por componentes (muestra ampliada)
R1	¿Las intervenciones se desarrollan conforme a lo previsto y se van alcanzando los hitos y resultados intermedios?	R.1.1.Los hitos y resultados intermedios presentados en los documentos de proyecto se cumplen y lo hacen de manera homogénea.	El nivel de cumplimiento es similar entre las operaciones de un mismo país.	Informes de seguimiento (muestra ampliada) Presupuestos anuales (muestra ampliada) Entrevistas a responsables del BID en sede Entrevistas a BID y AECID en terreno (muestra ampliada) Entrevistas a entidades ejecutoras en países visitados
			El nivel de cumplimiento es similar independientemente de la línea de intervención en la que se encuadren.	
			El nivel de cumplimiento es similar independientemente de la forma de intervención (sólo no reembolsable, sólo reembolsable y formas mixtas).	
		R.1.2.Los resultados planificados para etapas posteriores de las operaciones cuentan con una alta probabilidad de lograrse, de manera que se espera que se alcancen los objetivos cuantitativos y cualitativos. [P.E.8]	Proyecciones del nivel de ejecución actual, corregidas con las pautas de temporalidad que pueda existir (aspectos cuantitativos)	
Valoraciones de los distintos agentes implicados en la ejecución de las intervenciones (aspectos cualitativos).				

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
		R.1.3. En los casos en los que no se prevé alcanzar los objetivos inicialmente definidos, identificación de los elementos determinantes para que ello ocurra. [P.E.9]	Valoraciones de los distintos agentes implicados en la ejecución de las intervenciones (aspectos cualitativos).	
		R.1.4. En los casos en los que los proyectos no se desarrollan conforme a lo previsto, se han aplicado medidas de mitigación.	Proporción en que las medidas han sido identificadas inicialmente para afrontar los riesgos y proporción en que lo fueron durante la ejecución.	Informes de seguimiento (muestra ampliada) Entrevistas a responsables del BID en sede Entrevistas a entidades ejecutoras en países visitados
	Grado de impacto de las medidas de mitigación aplicadas y razones por las que no se ha obtenido el impacto deseado, en su caso. [P.E.10]			
R2	¿Cuál ha sido el nivel y modo de apalancamiento de recursos adicionales? [P.E.15]	R.2.1. Apalancamiento de recursos adicionales, según origen y destino de la financiación	A nivel nacional (por proyectos y Fondo en su conjunto).	Informes de ejecución (100%). Presupuestos anuales (100%) Documentación de las operaciones (100%)
			A nivel sub-nacional (por proyectos).	
		R.2.2. ¿Cuál es el valor agregado de iniciativas como LAIF (Facilidad de inversión de América Latina) de la Comisión Europea?	Valoraciones de los principales agentes del Fondo.	Entrevistas a responsables del Fondo en BID y AECID sede. Entrevista a responsables de la Iniciativa LAIF para ALC
R3	¿Qué valor agregado aportan al conjunto del Fondo los productos de gestión del	R.3.1. La cartera de productos de GdC contribuyen globalmente al logro de los objetivos del fondo:	La contribución se encuentra definida de manera explícita.	Documentación de creación, estrategia y funcionamiento del Fondo. Entrevistas a responsables
			La contribución es específica.	

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
	conocimiento (GdC)?	R.3.2.La construcción de la cartera de productos responde a criterios claros y compartidos entre los principales agentes.		del Fondo en el BID y en AECID; sede y terreno (muestra ampliada) Encuesta a entidades ejecutoras (100%)
		R.3.3.Los productos de GdC son conocidos y valorados por quienes tienen que utilizarlos.	Los productos de GdC son conocidos por los principales agentes de FECASALC, tanto en sede como en los países beneficiarios.	
			Los productos de GdC son utilizados por los principales agentes de FECASALC (en sede y en los países beneficiarios).	
11	El Fondo ha contribuido de manera significativa a la reducción del número de personas sin acceso al agua y saneamiento en los países beneficiarios.	I.1.1.En relación con el acceso al agua y saneamiento.	Valoraciones de los agentes nacionales de los proyectos en relación con el impacto de la actuación sobre el acceso de las personas al agua y saneamiento. [P.14]	Encuesta a entidades ejecutoras (100%) Entrevista a entidades ejecutoras (países visitados)
			Valoraciones de los agentes nacionales de los proyectos en relación con el impacto de la actuación en el sector en las zonas rurales y periurbanas. [P.E.14]	
		I.1.2.En relación con la mayor presencia del agua y saneamiento en la agenda política de los países de AL	Valoraciones de los agentes nacionales de los proyectos en relación con esta mayor presencia [P.E.14]	
			Identificación /detección de cambios en políticas públicas nacionales para incrementar la presencia del agua y saneamiento	

Id.	Pregunta de Evaluación	Ámbitos de análisis	Indicadores	Fuentes de información / Análisis
12	El Fondo ha generado otros impactos en relación con otros agentes y ámbitos	I.2.1.Las medidas adoptadas en las operaciones han tenido un impacto sobre la capacidad institucional de los ejecutores, incluso en el estado de desarrollo actual. [P.E.11]	Se ha diseñado una estrategia explícita de fortalecimiento institucional dirigida a la mejora de la gestión del fondo y la reducción del riesgo, pero que también tiene en cuenta su apropiación y sostenibilidad posterior.	Encuesta a entidades ejecutoras (100%) Entrevista a entidades ejecutoras (países visitados)
		I.2.2.El conocimiento generado en las operaciones, y en el Fondo en general, ha sido utilizado para la mejora de las operaciones en marcha o en proceso de preparación. [P.E.13]	El conocimiento generado en las operaciones ha sido sistematizado. Este conocimiento y los estudios desarrollados han sido difundidos de manera amplia y a audiencias relevantes. Se ha establecido algún sistema explícito para facilitar la incorporación del conocimiento a las operaciones en marcha.	Encuesta a entidades ejecutoras (100%) Entrevista a entidades ejecutoras (países visitados) Entrevistas a responsables en BID/AECID; en sede y terreno (muestra ampliada)
		1.2.3. El Fondo ha realizado aportaciones metodológicas y/o técnicas al diseño y ejecución de programas en la región. [P.E. 16]	Existe un mecanismo explícito de difusión y compartición de los aprendizajes obtenidos a través del Fondo en foros y mesas sectoriales.	

Anexo 5. Países y número de operaciones según tipo de muestra

	100% operaciones	Muestra principal	Muestra ampliada
CARIBE			
Haití	4	4	
Rep. Dominicana	1		
AMERICA CENTRAL			
El Salvador	1	1	
Costa Rica	1		1
Honduras	1		1
Panamá	1		
Guatemala	1		
AREA ANDINA			
Bolivia	2	2	
Ecuador	1		1
Perú	1		1
CONO SUR			
Paraguay	2	2	
Uruguay	2		
TOTAL	18	9	4

Anexo 6. Algunas observaciones preliminares de las visitas de campo

Propósito de las visitas a los Países:

- Identificar puntos críticos sobre las tres dimensiones de análisis;
- Conocer más sobre resultados del proyecto (logrados o con probabilidad de lograrse);
- Describir la historia del FECASALC en los distintos países.

El Salvador	
El programa analizado es el Programa de Agua y Saneamiento Rural (ES-X1002 y ES-L1046)	
Diseño Global	<p>El diseño del Programa se encuentra alineado y es coherente con los lineamientos político-estratégicos de referencia sobre el tema en el país y en las instituciones participantes. Así:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 del Gobierno de El Salvador, en el cual se propuso “aumentar la cobertura de agua potable al 80% al final del período en los 100 municipios más pobres del país”. • El Plan Estratégico Institucional 2009-2014 de la ANDA se propuso como objetivo estratégico “fortalecerse como institución autofinanciable de servicio público, modernizarla administrativamente y contribuir a incrementar los niveles de acceso al agua potable y saneamiento en las zonas rurales del país”. • El Gobierno de España a través del FECASALC se ha propuesto contribuir a extender el acceso al agua potable asegurando el uso sostenible de los recursos naturales, contribuir a extender el acceso a servicios básicos de saneamiento promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales, favorecer la gestión integral del recurso hídrico, fortalecer la gobernabilidad del sector agua promoviendo una gestión transparente y participativa del recurso. • El programa y sus componentes se ajustan a las líneas de actuación definidas en la RD 1460/09 en su totalidad. • La estrategia de País del BID 2010-2014, había definido al sector como una de las áreas prioritarias de intervención. <p>El Programa se ajusta a las necesidades del sector en el país, tanto en sus objetivos, como en la zona de intervención y en las líneas de trabajo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La zona rural demandaba un apoyo especial dados los bajos niveles de inversión que se venían registrando y su situación comparativa en el contexto de Centroamérica. • Los bajos niveles de gestión de la ANDA suponían la necesidad de abordar un plan de modernización en materia de infraestructura y capacidad de gestión institucional. • El componente de mejoramiento de fuentes y conservación de suelos en cuentas prioritarias otorga al programa de una concepción integral, con miras a garantizar la sostenibilidad ambiental de las inversiones realizadas.

El Salvador	
Procesos Principales	<p>El programa cuenta con tres entidades ejecutoras autónomas e independientes entre sí, lo que supone una dificultad adicional en el proceso de formulación y adecuación. No obstante, los mecanismos de coordinación previstos desde su concepción han permitido desarrollar el programa sin mayores contratiempos y cumpliendo con los objetivos previstos en términos generales. En concreto, el Comité Técnico Interinstitucional (CTI) ha facilitado el manejo de las relaciones entre las instituciones.</p> <p>El Programa cuenta con un Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y un Plan Operativo Anual (POA) detallado y calendarizado para cada año de ejecución. Las unidades ejecutoras elaboran un Plan de Adquisiciones (PA) consistente con el POA y el PEP, que se actualiza cada año por un periodo de 18 meses.</p> <p>El sistema de monitoreo y evaluación del programa está a cargo de las “unidades ejecutoras” en FISDL, ANDA y el MARN, las cuales suministran semestralmente la información a la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) de la ANDA que la organiza, consolida y envía al BID. En caso de que las unidades ejecutoras no cumplan con estos tiempos y requerimientos de información, a este nivel no se cuenta con ninguna herramienta formal que permita exigir un mayor cumplimiento.</p> <p>Los indicadores que se emplean para el seguimiento y evaluación del programa son los mismos que hacen parte de su matriz de resultados y están fundamentalmente dirigidos a los resultados. Los entrevistados echan en falta algún indicador de proceso que refleje la gestión administrativa que hacen las entidades ejecutoras.</p> <p>En cuanto a la escalabilidad de las acciones, se observa que el ANDA, el FISDL y el MARN han aprovechado la experiencia obtenida para replicar especialmente las metodologías desarrolladas en otros programas y proyectos similares que cuentan con fuentes de financiación distintas. El trabajo desarrollado por ANDA potenció otras actividades como es el caso del programa de eficiencia energética.</p> <p>El mecanismo de operación del programa es claro, transparente y facilita los procesos de contratación. Además, hasta la fecha los recursos que se han requerido han estado disponibles para la ejecución del Programa; los mecanismos de coordinación entre BID-AECID-Unidades Ejecutoras-Instancias políticas centrales y locales han operado de manera adecuada, al igual que los desembolsos; las unidades ejecutoras cuentan con el personal necesario para adelantar los procesos de contratación y realizar una supervisión detallada y precisa de los contratos.</p>

El Salvador	
Resultados Preliminares	<p>Los componentes que están bajo la responsabilidad del ANDA y el MARN han tenido un avance satisfactorio, superando en la mayoría de los casos la programación y las metas previstas (en el caso del MARN, de manera exponencial, lo que indica que existieron algunas debilidades en las estimaciones iniciales). El FISDL ha contado con un avance mucho más lento, dada la complejidad de los procesos de concertación de las soluciones en cada una de las localidades beneficiarias y los trámites de aprobación ante las entidades ambientales. Este último aspecto fue detectado en el CTI y posteriormente solucionado, con apoyo de las demás instituciones.</p> <p>En cuanto a los objetivos y metas del programa se prevé que se cumplirán en su totalidad, si bien en el caso del FISDL puede ser necesario contar con algún tiempo adicional, en el caso de que no se produzcan unas condiciones óptimas de ejecución en los meses que aún quedan pendientes.</p> <p>Los proyectos ejecutados por el FISDL y el MARN tienen en términos generales garantizada su sostenibilidad, siempre y cuando se den las condiciones previstas en la formulación. En el caso del ANDA, no hay claridad respecto de la fuente de financiación para los programas de formación de la Gerencia de Saneamiento Rural, dada la precaria situación financiera de la institución. Las actividades ejecutadas para mejorar la gestión operativa y comercial del ANDA tendrán un efecto en el largo plazo, en la medida que se adopten decisiones trascendentales en materia de separación de roles de rectoría, planeación, regulación, control y vigilancia y prestación de los servicios de agua y saneamiento.</p> <p>Para las entidades ejecutoras, el programa ha mejorado su capacidad de ejecución al transferir métodos y procedimientos para la implementación de los proyectos. Además, se espera que el programa contribuya de manera significativa al acceso de la población a los servicios de agua y saneamiento.</p> <p>Los recursos destinados al programa dinamizaron las inversiones en el sector, que se encontraban estancadas desde hacía varias décadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generando una mayor presencia en la agenda política del País. • Desarrollando un modelo de intervención integral que aborda desde la protección del recurso hídrico, hasta los procesos de comercialización y modernización de la gestión en el ANDA, pasando por la ejecución de proyectos integrales de agua y saneamiento que benefician a la población rural.

Bolivia	
<p>Los programas cubiertos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Agua Potable y Saneamiento para Pequeñas Localidades y Comunidades Rurales de Bolivia (BO-G1002) • Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano – PAAP (BO-L1034) 	
Diseño Global	<p>Ambos programas están alineados y son coherentes con los principios y estrategias del gobierno de Bolivia así como aquellos del BID y de la Cooperación Española para el sector de agua y saneamiento básico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Plan Nacional de Saneamiento Básico (PNSB), de octubre del 2008 tiene por objetivo la ampliación de los servicios sostenibles de saneamiento básico de buena calidad en el marco de la gestión integral del agua. Se identifica como prioritario la atención a las áreas periurbanas y áreas rurales principalmente, además de continuar con la atención a las zonas urbanas. Estas mismas líneas fueron ratificadas en el nuevo PNSB 2011-2015 • El Mecanismo de inversión para Cobertura en el Sector de Agua Potable y Saneamiento (MICSA), instrumento del gobierno para garantizar el avance en las coberturas y apoyar en la sostenibilidad de las inversiones y de los servicios de agua potable y saneamiento, en el marco de las políticas definidas para el sector, focalizando las inversiones en los sectores más pobres. • Por otro lado, el programa es coincidente con el Plan Estratégico del BID para el sector en el país que señala como prioridades, entre otras, la ampliación de la cobertura en áreas periurbanas y áreas rurales y, apoyar el fortalecimiento institucional del sector. • Con el FECASALC, el Gobierno de España busca, principalmente, contribuir a ampliar el acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento, especialmente en las zonas más vulnerables y con menor cobertura. • Los programas contemplan un enfoque integral: construcción de obras de infraestructura en agua potable y saneamiento así como asistencia técnica y fortalecimiento institucional los que son coherentes con las líneas de actuación señaladas por el RD 1460/09. Sin embargo, el peso otorgado en los programas al componente de fortalecimiento institucional es limitado.
Procesos Principales	<p>Algunas reflexiones sobre el Programa Periurbano</p> <p>Para la gerencia del PAAP se ha conformado una Unidad Coordinadora (UCP) paralela y que depende del Ministerio de Medioambiente y Agua (MMyA). Esta misma unidad estaría a cargo de la segunda Fase del PAAP. Sin embargo al momento, no se ha planificado como estos recursos humanos podrían ser integrados más sosteniblemente a las instituciones nacionales del sector.</p> <p>El sistema de seguimiento y evaluación cumple con lo establecido en el contrato de préstamo/donación cumpliéndose con la elaboración y mantenimiento de los diferentes instrumentos (Plan Operativo Anual, Plan de Adquisiciones, actualizaciones a la Matriz de Riesgos, informe de progreso). Entre estos instrumentos, el PMR es fundamental debiendo la UCP reportar periódicamente bajo este modelo los avances en el cumplimiento de metas y resultados. Estos instrumentos son reconocidos y valorados por la unidad ejecutora como útiles para la gerencia del proyecto y la identificación de cuellos de botella.</p> <p>Una evaluación de medio término se ha realizado a mediados del 2013. La UPC señala haber incorporado las recomendaciones y haber empezado a desarrollar estrategias para la implementación de las mismas en especial las referidas al fortalecimiento institucional/desarrollo comunitario (DESCOM).</p> <p>En el caso del trabajo se han apreciado dificultades en los niveles de coordinación con la entidad encargada (Servicio Nacional para la Sostenibilidad de Servicios de Agua y Saneamiento - SENASBA) que es considerada por diferentes instituciones como débil y sin los recursos necesarios (técnicos y financieros) para operar satisfactoriamente.</p>

Bolivia	
	<p>Recursos de la Operación: Los desembolsos por fuente de financiamiento llegan de acuerdo a lo programado, situación que defiere en lo relacionado con los recursos de las contrapartes (Municipio) los cuales casi siempre tardan mucho tiempo en ser desembolsados.</p>
Procesos Principales	<p>Algunas reflexiones sobre el Programa de Pequeñas localidades y Comunidades Rurales</p> <p>El Programa tiene 3 unidades ejecutoras independientes entre si. El Fondo de Inversión Productiva y Social (FPS) y la UCP-PAAP están encargadas del componente de infraestructura; la primera en pequeñas localidades (2,000-10,000 hab.) y, la UCP en comunidades rurales (menos de 2000 hab) . El SENASBA está encargado de las actividades de DESCOM/fortalecimiento institucional en ambas zonas. Los mecanismos de coordinación entre las 3 entidades son débiles resultando en una ejecución independiente del componente de infraestructura y dificultades en la alineación con la planificación de DESCOM y fortalecimiento institucional de SENASBA</p> <p>Otra implicancia de la poca articulación entre las 3 instituciones es la no identidad del programa como totalidad y que no todas las unidades ejecutoras identifiquen su trabajo como parte de un proyecto FECASALC.</p> <p>Los instrumentos de seguimiento se ciñen a lo planteado en el Reglamento de Operaciones. Cada una de las 3 unidades ejecutoras presentan informes de manera independiente sobre sus respectivas actividades.</p>
Resultados Preliminares	<p>Las operaciones se desarrollan en un contexto en el que el gobierno boliviano tiene mucho interés en el avance de la cobertura de agua constituyéndose esto en presión para el avance en la ejecución de obras físicas.</p> <p>En términos generales, los programas han venido avanzando en el logro de las metas previstas en relación al componente de infraestructura. Sin embargo las debilidades en el desarrollo de las actividades en fortalecimiento institucional/DESCOM poner en riesgo la sostenibilidad de las inversiones. Otro factor de riesgo es la demora del cumplimiento de la contrapartida de los municipios. Esta situación ya se identificó en la Evaluación intermedia y está identificada en la matriz de riesgos que el programa actualiza periódicamente junto a las medidas respectivas de mitigación.</p> <p>Las instituciones consideran que el FECASALC está contribuyendo significativamente a incrementar la cobertura de agua y saneamiento en el país.</p> <p>El programa no ha considerado una estrategia para garantizar las conexiones intra-domiciliarias quedando esta etapa a total responsabilidad de los pobladores.</p>

Haití	
<p><i>NOTA: En la discusión sobre Haití, nos referimos a los 4 proyectos en esa cartera, incluyendo el proyecto especial enfocado en la emergencia del cólera (HA-L1062), que ya se ha concluido. Sin embargo, damos mayor énfasis a tres proyectos: agua y saneamiento en ámbito rural en L'Artibonite (HA-X1014); agua y saneamiento en Puerto Príncipe (PAP) (HA-L1044); y agua y saneamiento en ciudades intermedias (HA-L1039).</i></p>	
<p>Diseño Global</p>	<p>Las operaciones de FECASALC se alinean con el proceso de reforma del sector agua y saneamiento en el país. Aunque la reforma inició en el 2009, con la aprobación de la ley marco (Loi Cadre portant sur l'Eau Potable et l'Assainissement), su implementación se atrasó debido a las resistencias las estructuras anteriores (Service National d'Eau Potable-SNEP, Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable- CAMEP) y el terremoto de enero 2010. Los programas de FECASALC se diseñaron con la intención de fortalecer a las nuevas instituciones creadas tanto a nivel central como en niveles descentralizados, incluyendo: Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA), Offices Régionaux de l'Eau Potable et de l'Assainissement-OREPA, Unite Rurale Departemental (URD); Comites Technique d'Exploitation (CTE), y Comité d'Alimentation en Eau Potable et Assainissement (CAEPA). Cabe resaltar que España y el BID son los principales cooperantes en el sector en este país.</p> <p>Las operaciones también coinciden con los lineamientos político-estratégicos de referencia en las instituciones participantes. El Gobierno de España a través del FECASALC se ha propuesto contribuir a extender el acceso al agua potable asegurando el uso sostenible de los recursos naturales, contribuir a extender el acceso a servicios básicos de saneamiento promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales, favorecer la gestión integral del recurso hídrico, fortalecer la gobernabilidad del sector agua promoviendo una gestión transparente y participativa del recurso. En Haití, desde el 2010 el énfasis del FECASALC ha sido en reconstruir, mantener o expandir los niveles de acceso al agua potable y en responder a situaciones de emergencia. El trabajo en saneamiento es más limitado por razones técnicas y por falta de dirección política; las operaciones están contribuyendo por medio de proyectos pilotos. Sin embargo, durante este periodo la DINEPA ha creado una Dirección de Saneamiento, adoptado una "estrategia" para saneamiento (con énfasis en el no subsidio a los hogares), y recientemente ha lanzado una campaña de promoción de saneamiento. Otras acciones en este ámbito se han orientado a espacios institucionales y públicos (escuelas, centros de salud, mercados). Además los programas han integrado componentes de control de helmintos transmitido por el suelo, ejecutados por el Ministerio de Salud.</p> <p>El BID ha identificado el sector agua y saneamiento como uno de sus 6 sectores prioritarios en su Estrategia de País (2011-2015). La estrategia del BID también hace hincapié en el refuerzo de la capacidad institucional y la coordinación estratégica entre donantes.</p> <p>Los programas en general se ajustan a las líneas de actuación definidas en la RD 1460/09. En general, los programas han enfocado el fortalecimiento institucional, incluyendo asistencia técnica y asesoramiento para sistemas de gestión pública, eficiente, transparente, y participativa de servicios de agua potable y saneamiento y en apoyo al mantenimiento o la construcción de infraestructura. (El proyecto de cólera era distinto, pues era una iniciativa de emergencia para controlar y prevenir el cólera.)</p> <p>Los programas responden a las necesidades del país. En Haití las necesidades son muchas y los programas de FECASALC tocaron al menos todos los principales ámbitos. La prioridad era mejorar el acceso a servicios por medio de la rehabilitación/extensión de sistemas existentes en Puerto Príncipe (después del terremoto), en ciudades intermedias (para mejorar la generación de ingresos), y en mejorar acceso al agua potable en L'Artibonite, el departamento donde inició la epidemia del cólera. Además los programas apoyan la reforma del sector por medio del fortalecimiento institucional.</p>

Haití	
Procesos Principales	<p>Los modelos de ejecución y supervisión se han ajustado en el camino, según entrevistados, pues se han visto afectados por la baja capacidad institucional para manejar ciertos procesos (por ejemplo, el proyecto en L'Artibonite tuvo dificultades con la contratación y supervisión de una empresa extranjera que generó atrasos importantes en la ejecución de las obras). Ahora hay unidades de ejecución pero dependen de pocas personas que suelen estar sobre-cargadas de trabajo.</p> <p>El sistema de monitoreo y evaluación se centra la matriz de resultados e indicadores de los programas y está a cargo de las unidades ejecutoras en el DINEPA. Este sistema se ha manejado con flexibilidad, y se han hecho ajustes necesarios a las matrices de resultados para reflejar las limitaciones del contexto (por ejemplo, disputas sobre las tierras, influencia política, que afectan la posibilidad de construir los sistemas de agua en las zonas rurales). Estos ajustes se han hecho en dialogo entre DINEPA, BID, y AECID. Los informes de los ejecutores alimentan el PMR, como instrumento principal para monitorear los avances con respecto a los indicadores de resultados. Sin embargo, el PMR no capta los pequeños y los grandes logros que no estaban contemplados en la matriz. En ese sentido, han sido importantes reuniones informales y las discusiones semestrales que se dan en el contexto de la revisión de la cartera, donde participan la DINEPA, AECID y BID. El BID supervisa los proyectos de cerca, en contacto con los ejecutores regularmente, y este "acompañamiento" se valora por los ejecutores porque ayuda a resolver problemas.</p> <p>En Haití, la cooperación entre AECID y el BID es fluida y se actúa de forma conjunta, lo que ha facilitado el dialogo con DINEPA y la complementariedad entre los programas multilaterales y bilaterales. El componente bilateral ha podido incorporar algunos de los aprendizajes de los programas multilaterales que comenzaron antes (por ejemplo, en cuanto a la contratación de personas en vez de empresas para hacer la supervisión) y ha adoptado algunos procedimientos del BID.</p>

Haití	
Resultados Preliminares	<p>A la hora de valorar los resultados preliminares de los programas, es importante reconocer el contexto en que se han implementado: un sector que se caracteriza por una débil capacidad institucional y una ausencia de políticas y estrategias claras. Al mismo tiempo hay una baja cobertura en agua y saneamiento; Haití no va a alcanzar las metas en agua y saneamiento de las ODM. La reforma del sector iniciada en el 2009 para mejorar esta situación estaba en su primera etapa de ejecución cuando se ejecutaron estos proyectos. El país también enfrentó emergencias serias durante el periodo, como el terremoto enero 2010 y la epidemia de cólera en octubre 2010.</p> <p>Un componente clave de cada programa es el fortalecimiento institucional, en el que se ha incluido el fortalecimiento de capacidades de las entidades de coordinación y ejecución en DINEPA, y nivel regional OREPA, URD y CTE. Esto ha incluido apoyo al pago de salarios, capacitación, equipamiento. Y además se apoyo externo de largo plazo (por ejemplo, PAP). El departamento rural no existía, así que es el proyecto en L'Artibonite (HA-X1014) el que ha dado el impulso para su creación. Las unidades de proyectos se han creado y apoyado con capacitación y asistencia técnica para coordinar y dar seguimiento a las operaciones. El riesgo es que esta capacidad desaparezca una vez concluidos los programas porque depende de personas clave (sostenibilidad). Un avance interesante en la DINEPA es la introducción de primas de salario cuando se cumplen indicadores de desempeño, lo que se ha logrado con el <i>plaidoyer</i> del AECID y el BID.</p> <p>A pesar de varias dificultades en las etapas iniciales de algunos programas, en estos momentos se cuenta con un buen ritmo de ejecución y un avance satisfactorio. Algunos programas (por ejemplo, el de L'Artibonite si ha requerido una extensión de tiempo). De acuerdo a las personas entrevistadas, si se prevé alcanzar los objetivos previstos y las metas revisadas. Se espera que con un año más de ejecución el programa rural en L'Artibonite brindará agua potable a 68,000 personas (13% más de lo planificado), aunque se construyan menos sistemas de agua. En las ciudades intermedias, se prevé que si habrán mejoras en acceso a agua y saneamiento en las 5 ciudades de Cayes, Jacmel, Port-de-Paix, Ouanaminthe and Saint-Marc mientras que los estudios de factibilidad se habrán completado para Cap-Haitien, de acuerdo alo planificado. En la capital, Puerto Principe, se prevé finalizar trabajos de extensión y rehabilitación para aumentar el número de conexiones de 33,000 a 47,000; la producción del agua también ha aumentado de 3,500,000 a 5,000,000 m3 por mes, la tasa de recuperación¹⁰⁰ también aumentado a 65% con la intención de llegar al 80% al final del proyecto.</p> <p>El BID y el AECID son los principales socios/cooperantes en el sector agua y saneamiento en el país. Los programas han hecho aportes técnicos y metodológicos que son importantes para la ejecución de la reforma del sector, y para el desarrollo del sector, y con posibilidades de escalabilidad. Algunos ejemplos incluyen: la gestión de los sistemas de agua en Jacmel y Port de Paix que se consideran éxitos a replicar; el uso de la guía para intervenciones rurales que DINEPA está desarrollando en el marco del proyecto de L'Artibonite y se aplicará en todo el país; la experiencia PPP para la gestión del sistema de agua en Saint-Marc se está monitoreando para ver posibilidades de ampliarlo a otras ciudades. Algunas de las soluciones técnicas que se están probando en los programas, como la planta de tratamiento en Jacmel y la estación de tratamiento de excreta en Saint Marc y Cayes, también se podrían ampliar a otras ciudades.</p> <p>Como en otros proyectos en el sector, el tema de la sostenibilidad es crítico y en Haití, es especialmente complejo por la debilidad de la institucionalidad en el sector. AECID y el BID financian salarios de la DINEPA y sus estructura descentralizada. Poco a poco, el Gobierno está cubriendo algunos puestos clave (directores en DINEPA, directores de OREPA) con propios recursos.</p>

¹⁰⁰ La tasa de recuperación al momento de la formulación del proyecto, antes del terremoto, era de 50-55%,

Paraguay	
<p>Los programas analizados son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales e Indígenas (PRL 1022) - ejecutado por Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental • Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay (PRL 1060) - ejecutado por Dirección de Agua Potable y Saneamiento del MOPC 	
Diseño Global	<p>Los dos programas están alineados con la estrategia del sector y la estrategia del BID ya que su diseño se llevó a cabo de manera conjunta entre las autoridades del ente rector y el especialista sectorial del BID con base en el Plan Estratégico Sectorial y un estudio realizado por el Programa Conjunto de cooperación en el cual además también participó activamente AECID, cuyo resultado fue la elaboración del documento “Actualización del Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento.” Si bien fue escrito en el 2010, con amplia participación de todos los actores locales, instituciones, responsables, especialistas nacionales e internacionales, este documento sigue manteniéndose como la guía sobre la cual el Paraguay debe ordenar el sector en sus responsabilidades, roles, áreas de acción, así como el fortalecimiento institucional que en proyección debe ajustarse para el buen funcionamiento de los organismos del Estado Paraguayo</p> <p>Estos dos programas se ajustan a las necesidades del sector en el país. Tanto SENASA como DAPSAN, implementan su proyecto en áreas de acción geográficamente distintas e incluyen componentes distintos. No obstante en cada caso, la población y el alcance de las actividades previstas en la formulación de los dos programas contribuyen de manera decisiva con la solución de los problemas más sentidos de la población a beneficiar y de la estrategia sectorial.</p>
Procesos Principales	<p>Algunas reflexiones acerca del PRL 1022 (enfoque rural y en comunidades indígenas):</p> <ul style="list-style-type: none"> • En la historia de SENASA, este es el proyecto de mayor envergadura por las metas y el monto de la operación, así como el más ambicioso por los innovadores conceptos que se plantean a partir de este proyecto, puede citarse que, <u>por primera vez se trabajara con el manejo de residuos sólidos en áreas rurales</u>, lo cual implica no solo la educación de la población en este punto, sino también articular con las municipalidades en la correcta ubicación de los vertederos y capacitación a los funcionarios en el manejo y la operativa que posiblemente se implementara; el reciclaje de la basura con una mirada también económica hacia ellas, por ejemplo los envases plásticos, vidrios, etc. • Los responsables de la UCP manifiestan que es una gran innovación la creación de la <u>unidad básica sanitaria</u>, pues en el campo, las familias no incluyen en su percepción el daño que hacen a las napas freáticas lanzar agua con jabón desde el lavado de utensilios o tomarse un baño, y al tenerlo todo en un solo lugar y con un manejo distinto de las aguas servidas, el concepto se amplía en favor del medio ambiente y, sobretodo mejorar la calidad de vida de los beneficiarios. • Los responsables y técnicos de la UCP de SENASA están en conversación con los coordinadores de otros proyectos y las autoridades, de modo tal que este ejemplo de unidad básica sanitaria sea incorporado a próximos proyectos de la institución • También se tiene que, en el camino se hicieron ajustes. Por ejemplo, la meta inicial de número de sistemas a construirse se redujo, de 400 a 226 nuevos sistemas, las principales razones son: la variación en la cotización del dólar americano, los costos de materiales y mano de obra, precio de combustibles, lubricantes, repuestos, etc. • Cabe resaltar que de los 226 proyectos, 30 están previstos para comunidades indígenas. • La Unidad Ejecutora del Programa tiene sus fortalezas (p.e., los años de experiencia

Paraguay	
	<p>del equipo de profesionales en el sector agua y saneamiento rural), pero tienen retos en la supervisión de los proyectos en aspectos sociales y de ingeniería, debido a que el número de profesionales a cargo se considera insuficiente, en proporción a la cantidad de sistemas a construir y la dispersión territorial de los mismos. La UCP realiza acciones para mitigar este impacto sobre el Programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de llamado a licitación son muy lentos, pues en el Ministerio de Salud (MSPyBS), se creó una Unidad Central de Contrataciones que concentra todos los procesos que se ejecutan. Como SENASA está en su organigrama, los proyectos y programas institucionales se ven afectados directamente, generando retrasos en los cronogramas. En este contexto los funcionarios de la UCP deben trasladarse constantemente a las oficinas del MSPyBS, a realizar el seguimiento de los documentos e insistir con los responsables en dedicarle el tiempo necesario, para que los atrasos impacten lo menos posible en el cronograma. Estas • Procedimientos del BID son claros para los ejecutores, principalmente en las planillas del área financiera – contable, los consultores manifestaron que una vez aprendido como trabajar con ellas y los criterios a aplicarse, les han sido de gran utilidad. En el caso de DAPSAN, por ser un equipo más novel, solicitaron capacitación en áreas específicas como los criterios para las licitaciones, por ejemplo. • Los ejecutores señalan la complementariedad del apoyo que reciben del BID y del AECID, en sus respectivos temas. Dieron énfasis a la calidad del relacionamiento con el BID, en el acompañamiento en las tareas, incluso el apoyo a nivel Ministerial, y la disposición para que este proyecto se realice de la mejor manera posible. Tanto el staff técnico, social, financiero, y responsables manifestaron su complacencia en lo que respecta al BID. Situación similar se tiene con los funcionarios de AECID en las áreas de su competencia, principalmente a temas sociales y dentro de ellas al aspecto de trabajo con las comunidades indígenas. <p>Algunas reflexiones acerca del PRL-1060 (El Chaco y Ciudades intermedias región oriental)</p> <ul style="list-style-type: none"> • El equipo de profesionales de la Unidad Ejecutora de DAPSAN es relativamente nuevo, con experiencia y conocimiento del sector. En el momento de la entrevista, no se tienen cubiertas dos coordinaciones, los llamados a concurso se realizarían en Marzo próximo. Actualmente, en Paraguay existe un gran crecimiento en obras civiles, como hoteles, edificios de departamentos y empresas que trabajan para el Estado, esta situación genera una gran competencia entre el sector público y el privado, por la oferta económica para profesionales de diversos rubros. Los profesionales que conforman la Unidad Ejecutora, tienen conocimiento de todos los compromisos del proyecto, y manejan los objetivos, las metas, los procesos con el BID y FECASALC. Se sienten comprometidos, pero a la vez preocupados por los efectos negativos que pueda tener la ausencia del equipo completo de la UEP, en relación con el cumplimiento de las metas. • También se tuvieron atrasos debidos a los procesos de licitación. Con la instalación de un nuevo gobierno en el año 2013, las directivas realizadas para todos los llamados a licitación fueron suspendidas y los plazos volvieron al punto inicial, generando atrasos en los tiempos previstos originalmente para las instituciones ejecutoras. • Al igual que SENASA, los técnicos de DAPSAN manifiestan su conformidad por el relacionamiento con el BID y AECID y reconocen su disposición para trabajar coordinadamente. • Es muy importante el acompañamiento y apoyo de las autoridades del Instituto Paraguayo del Indígena - INDI, para los trámites institucionales y de relacionamiento con actores del sector. Esto fue manifestado también por los funcionarios de SENASA. El INDI es una institución que debe garantizar y velar por el cumplimiento de los

Paraguay	
	<p>derechos indígenas, armonizando el mandato legal con la participación de los pueblos indígenas, en forma articulada y coordinada con otras instituciones. Así se tiene que para realizar inversiones en las comunidades indígenas, los proyectos exigen que las tierras cuenten con el título de propiedad o un documento similar. Es ahí, donde el rol del INDI es imprescindible en la articulación interinstitucional. Existen numerosas comunidades que carecen de título o aún no están regularizadas en la tenencia de las mismas, es por ello que, necesariamente, para este o cualquier otro proyecto con fondos internacionales o no, la articulación con las autoridades del INDI es fundamental.</p> <ul style="list-style-type: none"> • También se dan casos, que para trabajar en las comunidades, primero se debe demostrar a los líderes, de que el INDI está en conocimiento del proyecto y está de acuerdo en que ingresen a sus comunidades para realizar las obras o coordinar acciones con sus miembros.
Resultados Preliminares	<p>El programa bajo la responsabilidad del SENASA tiene un avance satisfactorio. Aun cuando no se han empezado a entregar resultados sobre el componente de residuos sólidos, los demás componentes muestran resultados importantes y se estima que se puede cumplir con las metas previstas en la formulación del programa, teniendo en cuenta los ajustes realizados a la fecha de las metas iniciales.</p> <p>En el caso de DAPSAN, el programa se inició con un año de diferencia frente al de SENASA y durante el tiempo de ejecución se han tenido dificultades en los procesos de contratación del equipo de la Unidad Ejecutora, pero se cuenta con un adecuado direccionamiento del esquema de ejecución desde el MOPC y se estima que los problemas podrán ser resueltos en el corto plazo y se cumplirá con los objetivos dentro del plazo previsto.</p> <p>Uno de los componentes de inversión más importantes del proyecto es la construcción del sistema para las comunidades indígenas en tres zonas, Filadelfia, Loma Plata y Neuland (Componente 1), cuya ejecución depende del avance de las obras del Acueducto del Chaco. Si bien, existen obras concluidas en la toma de agua sobre el Río Paraguay (Puerto Casado), aún falta avanzar en la instalación de más de 200 km de conducción como aporte del Estado Paraguayo al proyecto. Esto significa que el avance ha sido lento, y la construcción del Acueducto escapa a cualquier responsabilidad del proyecto. Sin embargo el Coordinador de DAPSAN realiza gestiones con el Ministro del MOPC para “apurar” las decisiones que se toman.</p> <p>Los equipos de trabajo de las dos unidades ejecutoras también consideran que podrán cumplir los objetivos y metas de sus programas dentro del plazo pactado.</p> <p>En cuanto a la sostenibilidad de los proyectos ejecutados en el programa ejecutado por SENASA, se observó que la capacidad de las Juntas de Saneamiento no es la más adecuada o esperada, no se está aplicando la metodología establecida mediante el Programa “Fortalecimiento de Juntas de Saneamiento” desarrollado por el Programa Conjunto durante el año 2010, que contó con el apoyo de AECID, PNUD, UNICEF, OPS-OMS. Este programa cuenta con la metodología y los materiales para realizar las capacitaciones para la directiva y la comunidad con miras al fortalecimiento de las Juntas de Saneamiento (7 cuadernos), esperando de esta manera garantizar la sostenibilidad de los proyectos ejecutados.</p>

Anexo 7. Relación de Instituciones entrevistadas

Nombre
Banco Interamericano de Desarrollo, Washington
Oficina de Alianzas Estratégicas
División de Agua y Saneamiento (Iniciativa del Agua)
División de Agua y Saneamiento
FECASALC
Agencia Española de Cooperación Internacional y para el Desarrollo
Departamento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
FECASALC
Dirección Sectorial y Multilateral
Bolivia
Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina Técnica de Cooperación - AECID
Unidad Coordinadora de Programa Perirubano (UCP-PAAP) del Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA)
Servicio Nacional para la Sostenibilidad de los Servicios de Saneamiento Básico (SENASBA)
Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS)
Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico (VAPSB)
Entidad Ejecutora de Medio Ambiente y Agua (EMAGUA)
Costa Rica
Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina Técnica de Cooperación - AECID
Ecuador
Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina Técnica de Cooperación - AECID

Nombre
El Salvador
Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina Técnica de Cooperación - AECID
Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado (ANDA). Gerencia de Agua y Saneamiento
Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado (ANDA)
Haití
Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina Técnica de Cooperación - AECID
DINEPA
Honduras
Banco Interamericano de Desarrollo
OTC - AECID
Paraguay
Banco Interamericano de Desarrollo
OTC - AECID
Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) - Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales e Indígenas
Dirección de Agua Potable y Saneamiento - (DAPSAN) del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) - Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y ciudades intermedias de la Región Oriental del Paraguay
Perú
Banco Interamericano de Desarrollo
OTC - AECID

Anexo 8. Estado de documentos consultados

DOCUMENTOS A LOS QUE SE TUVO ACCESO

País / Proyecto	POD	PMR (1)	Evaluación intermedia	Convenio Contrato	Reglamento Operativo	SECI	Matriz de Mitigación de riesgos	IGAS	Plan de Seguimiento y Evaluación	DEM
Bolivia - Periurbano BO-L1034 / BO-X1004							Para el I semestre 2014		Vinculo en el POD no funciona	No está el anexo
Bolivia - Rural BO-L1065 / BO-G1002							Sólo de 1 de los 3 ejecutores para el I semestre 2014		Vinculo en el POD no funciona	
Costa Rica CR-L1024 / CR-X1009									Vinculo en el POD no funciona	
Ecuador EC-L1081 / EC-X1006									Vinculo en el POD no funciona	
El Salvador ES-X1002 / ES-L1046			BORRADOR FINAL DEL INFORME					Vinculo en el POD no funciona	Vinculo en el POD no funciona	
Guatemala GU-L1039 / GU-X1005								Vinculo en el POD no funciona	Vinculo en el POD no funciona	No está el anexo
Haití - Ciudades								Analyse Environnementale	Vinculo en el POD no	No está el anexo

País / Proyecto	POD	PMR (1)	Evaluación intermedia	Convenio Contrato	Reglamento Operativo	SECI	Matriz de Mitigación de riesgos	IGAS	Plan de Seguimiento y Evaluación	DEM
intermedias HA-L039 / HA-X1013								et Sociale	funciona	
Haití - Puerto Príncipe HA-L1044 / HA-X1021									Vinculo en el POD no funciona	
Haití - Rural HA-X1014								Vinculo en el POD no funciona	Vinculo en el POD no funciona	
Haití - Cólera HA-L062 / HA-G1021			Rapport final y Rapport d'achèvement						Vinculo en el POD no funciona	
Honduras HO-X1017								Vinculo en el POD no funciona		
Panamá PN-G1003								Vinculo en el POD no funciona	Vinculo en el POD no funciona	
Paraguay - Chaco PR-L1060 / PR-G1001							Para el I semestre 2014			
Paraguay - PAySRI PR-L1022 / PR-X1003			LLEVADA A CABO				Para el I semestre 2014		Vinculo en el POD no funciona	No está el anexo
Perú PE-X1004									Vinculo en el POD no funciona	
República									Vinculo en el	

País / Proyecto	POD	PMR (1)	Evaluación intermedia	Convenio Contrato	Reglamento Operativo	SECI	Matriz de Mitigación de riesgos	IGAS	Plan de Seguimiento y Evaluación	DEM
Dominicana DR-L1041 / DR-X1005									POD no funciona	
Uruguay - Escuelas UR-X1007									Vinculo en el POD no funciona	
Uruguay - Coop. Tecn.(2) URY-002-M										

(1) A octubre 2013

(2) Por ser una Cooperación Técnica no sigue el mismo modelo de documentación

Anexo 9. Correlación entre los Términos de Referencia, la Matriz de Evaluación y el Informe de evaluación

Términos de Referencia		Matriz de evaluación aprobada (Informe Inicial)		Informe de evaluación No. de párrafo
A) CONTEXTO/DISEÑO/ESTRUCTURA				
NIVEL MACRO				
1	¿El diseño global del FECASALC responde a los objetivos y prioridades definidas en el Real Decreto 1460/2009 de 28 de septiembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento?, con especial relevancia en:	CDE1	¿El diseño del instrumento FECASALC se encuentra alineado con la problemática que se pretende abordar? [P.E.1]	Sección 4.1.1
		CDE2	¿El diseño del instrumento FECASALC permite el cumplimiento de los atributos exigibles a la gestión del agua? (RD 1460/09, preámbulo: gestión sostenible, participativa y transparente) [P.E.1]	Sección 4.1.2
		CDE3	¿El FECASALC cuenta con elementos que permiten un adecuado acopio de información de calidad sobre su desarrollo, que puede ser utilizado con fines evaluativos? [P.E.1]	Sección 4.1.3
1.1.	¿Cuál es el impacto sobre el incremento en la cobertura que ha tenido la selección que se realizó de zonas prioritarias y ámbitos de actuación?	En CDE 1.2	En relación con la menor cobertura proporcional de la población al agua y saneamiento (art.11 del RD 1460/09) [P.E.1.1]	Parr. 43
		En CDE 1.2	Por líneas de actuación (art.10.1. del RD 1460/09). [P.E.1.1]	Párr. 64 - 68

1.2	¿Las zonas prioritarias y ámbitos de actuación responden a las prioridades establecidas por los países beneficiarios?	En CDE 3.3	En la estrategia y funcionamiento del Fondo se tienen en cuenta las necesidades expresadas por los países beneficiarios. [P.E.1.2] (ver CDE.2.1)	Párr. 46-53
		En CDE 2.1	Las zonas prioritarias y los ámbitos de actuación responden a las necesidades establecidas por los países beneficiarios. [P.E.1.2]	Párr. 46-53 Párr. 84-85
1.3	¿Qué instrumentos, estrategias o actividades específicas se han empleado para promover la sostenibilidad y escalabilidad en el Fondo?	CDE4.3	Las operaciones cuentan con estrategias y/o actividades específicas para promover sus sostenibilidad y escalabilidad. [P.E.3.6]	Sección 5.1.2
1.4	¿La definición de los indicadores, resultados, productos y líneas de base es coherente con respecto a los objetivos generales y específicos definidos en el Real Decreto?	En CDE 5.1	Especificidad, relevancia, factibilidad de los indicadores contemplados en la Matriz de Planificación del proyecto (MML) y en la Línea de Base, en caso de existir.	Sección 4.2.2
1.5	¿El Reglamento Operativo del Fondo, las Guías de Coordinación Operativas, los Comités tripartitos, donde existe esta figura, y los mecanismos informales empleados son adecuados para la coordinación con la AECID?	En P.2	Grado de utilidad y funcionalidad para la comunicación y la toma de decisiones de los mecanismos formales e informales de seguimiento y coordinación a distintos niveles:	Sección 5.3
		CDE5	¿El marco de resultados de las operaciones financiadas y del Fondo es su conjunto establece unas condiciones de evaluabilidad suficientes?	Sección 4.2
NIVEL DE PROGRAMAS				
2	¿Los objetivos generales y específicos, y lo componentes de los programas contribuyen en su conjunto a alcanzar los objetivos generales y específicos definidos en el RD?	CDE4	¿El diseño de las operaciones se encuentra alineado con la problemática que pretende abordar y con los objetivos generales y específicos definidos en el RD? [P.E.2] [P.E.3]	Sección 4.1.2 Párr. 64 Párr. 66
		CDE4.2	Los objetivos que se definen para las operaciones están en línea con la problemática a resolver [P.E.2]	Párr. 73 - 76
		CDE4.3	Los ámbitos y líneas de actuación que se definen están en línea con los objetivos identificados (tanto objetivos finales como metas intermedias) y son suficientes para lograrlos [P.E.2] .	

		CDE4. 4	Los componentes y actividades contempladas en las operaciones están en línea con los objetivos que se definen en ellos y son suficientes para lograrlos [P.E.2].	
2.1	¿Existen objetivos del Fondo que no están cubiertos con las operaciones?	CDE 4.6.	Todos los objetivos del fondo se encuentran cubiertos por las actuaciones aprobadas y en cartera [P.E.2.1] y [P.E.2.2]	Sección 4.1.2
2.2	¿Qué objetivos del Fondo han sido priorizados y cuales no han sido atendidos con las operaciones?			
3	¿Son adecuadas la identificación y formulación de los programas para lograr los objetivos?	CDE4	¿El diseño de las operaciones se encuentra alineado con la problemática que pretende abordar y con los objetivos generales y específicos definidos en el RD? [P.E.2] [P.E.3]	Sección 4.1.1 Sección 4.1.2
3.1	¿Las operaciones y actividades desarrolladas por el FECASALC están conformes y son coherentes con las prioridades y estrategias definidas por los países beneficiarios?	En CDE2. 1	Las operaciones y actividades desarrolladas por FECASALC están conformes y son coherentes con las prioridades y estrategias definidas por los países beneficiarios [P.E.3.1]	Párr. 46- 53
3.2	¿Las operaciones recogen de forma clara y sintética a través del PP y el POD un análisis previo de necesidades, elaborado junto con los beneficiarios donde se establezca la relación clara entre la problemática identificada y la solución propuesta?	CDE4. 5	Esta identificación se lleva a cabo de forma compartida con los beneficiarios. [P.E.3.2]	Párr. 84-85
		En CDE 4.1	Las propuestas de desarrollo de las operaciones cuentan con una correcta (clara y sintética) identificación del contexto en el que se van a desarrollar los programas, de las necesidades existentes y de la problemática a resolver. [P.E.3.2]	Sección 4.1.1
3.3	¿El análisis de las capacidades en las entidades ejecutoras es acorde a las políticas del Banco?	En P1.2	En concreto, la valoración de las capacidades de las entidades ejecutoras es acorde a las políticas del Banco. [P.E.3.3]	Párr. 80 - 82
3.4	¿En la definición de las operaciones se establecen las medidas de mitigación correspondientes para que las entidades ejecutoras dispongan de las capacidades suficientes para la ejecución de las operaciones?	En CDE 4.2	Se definen medidas de mitigación para que las entidades ejecutoras dispongan de las capacidades suficientes para la ejecución de las operaciones [P.E.3.4]	

3.5	¿Cuáles son los productos, indicadores o resultados esperados que permiten identificar las medidas adoptadas para garantizar la sostenibilidad de las operaciones?	En P1.2	Los elementos que permiten identificar las medidas adoptadas para garantizar la sostenibilidad de las operaciones se identifican con claridad y reciben una valoración específica. [P.E.3.5]	
3.6	¿Cuáles son las estrategias desarrolladas en las distintas operaciones que permiten promover la sostenibilidad y escalabilidad de las operaciones?	CDE4.3	Las operaciones cuentan con estrategias y/o actividades específicas para promover su sostenibilidad y escalabilidad. [P.E.3.6]	Sección 5.1.2
3.7	¿El análisis de riesgos en las operaciones es acorde a las políticas del Banco?	En P1.2	El análisis de riesgos en las operaciones resulta útil para la subsiguiente gestión y ejecución de las operaciones y contribuye a optimizar resultados [P.E.3.7]	
3.8	¿En la definición de las operaciones se establecen las medidas de mitigación de los riesgos identificados?	En CDE 4.2	Las operaciones cuentan con medidas de mitigación de los riesgos identificados. Estas medidas son relevantes y las hipótesis en las que se basan, realistas [P.E.3.8]	Párr. 77 - 83
PROCESOS				
NIVEL MACRO				
4	En los casos en los que se han constituido unidades de ejecución integrales para las operaciones ¿existe una planificación para integrar esos recursos en las instituciones nacionales?	P4.2	En los casos en los que se han constituido unidades de ejecución integrales para las operaciones, existe una planificación para integrar esos recursos en las instituciones nacionales? [P.E.4]	Párr. 155 - 156
5	¿Se cumplen los procedimientos establecidos entre la AECID y el BID en términos de coordinación institucional?	P2.1	Los procedimientos establecidos para la coordinación interinstitucional se cumplen y han favorecido una toma de decisiones ágil a todos los niveles: [P.E.5]	
5.1	¿Cómo se podría mejorar el flujo de información entre el BID y la AECID en cada una de las operaciones?	P.2	En concreto, ¿los mecanismos establecidos para la coordinación a todos los niveles han funcionado conforme a lo previsto y han sido útiles para sus fines? [P.E.1.5]	Sección 5.3.1
5.2	¿En cuántas operaciones las actuaciones del Fondo son visualizadas por los beneficiarios como una única actuación con dos fuentes de financiación?	P3.1.	P.3.1.Percepción como una única actuación con dos fuentes de financiación [P.E.5.2] o como dos actuaciones totalmente diferenciadas [P.E.5.3]	Sección 5.4.2

5.3	¿En aquellos casos donde se perciba el fondo como una única forma de actuación, cuales son los factores que han determinado este factor?			
5.4	¿En los casos donde se perciban las actuaciones administradas por la AECID y el BID como dos intervenciones totalmente diferenciadas, cuales son los elementos que han definido este esquema de actuación?	P3.2.	P.3.2.Diferencias en la valoración de las operaciones según se perciban como una o dos actuaciones.	
		P1	¿El modelo de gestión del Fondo favorece el logro de los resultados que se pretende alcanzar?	Sección 5.1
		P4	¿El esquema de ejecución del fondo se encuentra adecuadamente estructurado?	Sección 5.2
		P3	¿Cómo se perciben las actuaciones del Fondo?	Sección 5.4.2
NIVEL DE PROGRAMAS				
6	¿En qué medida los componentes de los programas, la visión estratégica, las unidades ejecutoras, la resolución de problemas y los enfoques metodológicos son compartidos o complementarios entre las operaciones multilaterales y bilaterales en cada uno de los países?	P5	¿En qué medida los elementos clave de las operaciones son compartidos o complementarios entre las operaciones multilaterales y bilaterales en cada uno de los países? [P.E.6]	Sección 5.4.1
7	¿Se están implementando adecuadamente los mecanismos de seguimiento, control y evaluación de los programas y proyectos?	P4.1	Los mecanismos de seguimiento, control y evaluación de las operaciones se están implementando adecuadamente. [P.E.7]	Sección 5.1.3
7.1	¿En qué medida los diferentes documentos de seguimiento elaborados, las reuniones de seguimiento entre la AECID y el BID, y los mecanismos informales de reporte son útiles para la toma de decisiones?	P2.2.	Los instrumentos y herramientas definidos para facilitar el seguimiento y la coordinación han cumplido con el papel previsto y han facilitado la comunicación entre las partes y la toma de decisiones [P.E.7.1]	
B) RESULTADOS				

8	En qué medida el avance en los productos y en los resultados refleja que se alcanzarán los objetivos cuantitativos y cualitativos propuestos?	R1.2	Los resultados planificados para etapas posteriores de las operaciones cuentan con una alta probabilidad de lograrse, de manera que se espera que se alcancen los objetivos cuantitativos y cualitativos. [P.E.8]	Sección 6.1
9	¿En aquellos casos en los que no se prevé alcanzar los objetivos inicialmente identificados, cuales son los elementos determinantes para que ello ocurra?	R1.3	En los casos en los que no se prevé alcanzar los objetivos inicialmente definidos, identificación de los elementos determinantes para que ello ocurra. [P.E.9]	Párr. 207
10	De las medidas de mitigación identificadas inicialmente para afrontar los riesgos o de las adoptadas durante la ejecución, ¿cuáles han tenido el impacto deseado? De las que no ha tenido dicho impacto ¿Cuáles han sido las razones?	En R1.4	Grado de impacto de las medidas de mitigación aplicadas y razones por las que no se ha obtenido el impacto deseado, en su caso. [P.E.10]	Párr. 208 (contexto: Párr. 77 – 83)
11	¿Qué impacto sobre la capacidad institucional de los ejecutores han tenido las medidas adoptadas en las operaciones?	I.2.1	I.2.1.Las medidas adoptadas en las operaciones han tenido un impacto sobre la capacidad institucional de los ejecutores, incluso en el estado de desarrollo actual. [P.E.11]	Párr. 256 - 259
12	¿Cuáles son las medidas que se han adoptado para sistematizar y distribuir el conocimiento generado en las operaciones? ¿Y el conocimiento generado a través de los estudios emprendidos?	R.3	¿Qué valor agregado aportan al conjunto del Fondo los productos de gestión del conocimiento (GdC)?	Sección 6.2.3
13	¿Qué impacto han tenido los estudios iniciados desde el Fondo del Agua en las operaciones? ¿Qué nuevos estudios han sido identificados que puedan incrementar el impacto que tiene el Fondo del Agua en la región?	I.2.2	I.2.2.El conocimiento generado en las operaciones, y en el Fondo en general, ha sido utilizado para la mejora de las operaciones en marcha o en proceso de preparación. [P.E.13]	Párr. 256
14	¿Existen información solvente y contrastada para afirmar que “el Fondo ha fortalecido el agua y saneamiento en la agenda política de los países de América Latina”? Y, en concreto, ¿Qué impacto medible ha tenido en la región	En I.1.1.	Valoraciones de los agentes nacionales de los proyectos en relación con el impacto de la actuación sobre el acceso de las personas al AyS [P14]	Párr. 256 - 259
		En I.1.1.	Valoraciones de los agentes nacionales de los proyectos en relación con el impacto de la actuación en el sector en las zonas rurales y periurbanas. [P.E 14]	

	la concentración del Fondo en el ámbito rural y periurbano?	En I.1.2	Valoraciones de los agentes nacionales de los proyectos en relación con esta mayor presencia [P.E.14]	
15	¿Cuál ha sido el nivel y modo de apalancamiento de recursos adicionales, públicos o privados, locales o internacionales? ¿Cuál es el valor agregado de iniciativas como LAIF (Facilidad de inversión de América Latina) de la Comisión Europea?	R2	¿Cuál ha sido el nivel y modo de apalancamiento de recursos adicionales? [P.E.15]	Sección 6.2.1
16	¿Cuáles son las aportaciones metodológicas o técnicas del Fondo del Agua al diseño y ejecución de programas en la región?	I.2.3	El Fondo ha realizado aportaciones metodológicas y/o técnicas al diseño y ejecución de programas en la región. [P.E. 16]	Párr. 260
		R1	¿Las intervenciones se desarrollan conforme a lo previsto y se van alcanzando los hitos y resultados intermedios?	Sección 6.1
		I1	El Fondo ha contribuido de manera significativa a la reducción del número de personas sin acceso al agua y saneamiento en los países beneficiarios.	Párr. 246 - 249
		I2	El Fondo ha generado otros impactos en relación con otros agentes y ámbitos	Sección 6.3

Anexo 10. Entidades contrapartes del FECASALC

País	Contraparte					
	Autoridad del Agua	Saneamiento Básico y Agua potable				Otros
		Rectoría (políticas)	Regulación	Prestación	Asistencia Técnica/Inversión	
Bolivia	Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) a través del Servicio Nacional para la Sostenibilidad de Servicios en Saneamiento Básico (SENASBA) y de la Unidad Coordinadora del Programa				Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS)	
Costa Rica		Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)				
El Salvador	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)		Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)		Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)	
Haití		<i>Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA)</i>				
Ecuador	Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA)				Banco del Estado (BdE)	
Guatemala					Instituto de Fomento Municipal (INFOM)	
Honduras		Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)				
Panamá		Ministerio de Salud (MINSAL)				
Paraguay		Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)			Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)	

País	Contraparte					
	Autoridad del Agua	Saneamiento Básico y Agua potable				Otros
		Rectoría (políticas)	Regulación	Prestación	Asistencia Técnica/Inversión	
Perú		Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento				
Republica Dominicana		Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA), institución autónoma descentralizada, unida al Sector Salud				
Uruguay				Obras Sanitarias del Estado (OSE)		Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

Anexo 11. DEM con calificaciones de evaluabilidad

Proyecto #	País	Matriz de Efectividad en el Desarrollo - Evaluabilidad (calificación sobre 10 puntos)				Comentario acerca de la calificación	Calificación de riesgo global* / clasificación de riesgos ambientales y sociales
		Evaluación basada en pruebas y solución	Plan de evaluación y seguimiento	Costo-beneficio o eficacia en función al costo	Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
BO-L1034 / BO-X1004	Bolivia (periurbano)						
BO-L1065/BO-G1002	Bolivia (rural)	8.4	10	10	10	Altamente evaluable (9.6)	Medio / B**
CR-L1024 / CRX 1009	Costa Rica	5.6	5.8	7.0	7.5	Satisfactorio	
EC-L1081/ EC-X1006	Ecuador	8.2	5.1	10.0	7.5	Altamente satisfactorio	
ES-X1002 / ES-L1046	El Salvador	5.0	5.3	7.0	7.5	Parcialmente satisfactorio	
GU-L1039 / GU-X1005	Guatemala						
HA-L039 / HA-X1013	Haití (ciudades intermedias)						
HA-L1044/ HA-X1021	Haití (Puerto Príncipe)	6.4	5.6	0.0	7.5	Parcialmente satisfactorio	
HA-X1014	Haití (Rural)	2.8	4.3	10.0	7.5	Altamente satisfactorio	

Proyecto #	País	Matriz de Efectividad en el Desarrollo - Evaluabilidad (calificación sobre 10 puntos)				Comentario acerca de la calificación	Calificación de riesgo global* / clasificación de riesgos ambientales y sociales
		Evaluación basada en pruebas y solución	Plan de evaluación y seguimiento	Costo-beneficio o eficacia en función al costo	Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
HA-L062 / HA-G1021	Haití (cólera)	8.2	5.8	7.0	7.5	Altamente satisfactorio	
HO-X1017	Honduras	6.5	5.6	10.0	10.0	Altamente evaluable (8.0)	Medio / B**
PN-G1003	Panamá	8.4	7.5	10.0	10.0	Altamente evaluable (9.0)	Medio / B**
PR-L1060 / PR-G1001	Paraguay (Chaco)	6.4	6.6	10.0	10.0	Altamente evaluable (8.3)	Bajo / B**
PR-L1022 / PR-X1003	Paraguay (PAySRI)						
PE-X1004	Perú	4.1	5.3	7.0	7.5	Satisfactorio	
DR-L1041/DR-X1005	República Dominicana	7.5	5.8	0.0	7.5	Parcialmente satisfactorio	
UR-X1007	Uruguay (escuelas)	7.4	5.8	7.0	7.5	Satisfactorio	
URY-002-M	Uruguay (CT)						

* Grado de probabilidad de los riesgos

** **B**: Aquellas operaciones que puedan causar principalmente impactos ambientales negativos localizados y de corto plazo, incluyendo impactos sociales asociados, y para los cuales ya se dispone de medidas de mitigación efectivas, serán clasificadas en la Categoría B.

Anexo 12. Indicadores a nivel de Resultados

Indicador	Bolivia Periurbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haiti. Ciudades Intermedias	Haiti. Puerto Príncipe	Haiti. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAYSRI	Perú
Incrementado el acceso a agua de calidad de manera sostenible												
Hogares con abastecimiento de agua nuevo o mejorado												
Hogares con sistemas de suministro de agua nuevos	hogares	hog.>2<10m hab.	<2.000 hab.									
Ménages ayant un accès à domicile à un nouveau service suite à la mise en place d'un nouveau réseau ou à une extension de réseau										No indígenas		
										Indígenas		
Hogares con sistemas de suministro de agua mejorados	hogares	hog.>2<10m hab.								No indígenas		
										Indígenas	<2000 h/ indígenas	
Hogares con sistemas de suministro de agua nuevos o mejorados									<2000 hab		<2000 hab	
Ménages ayant accès à l'eau potable à de nouveaux points d'eau collectifs (hogares)												
Ménages ayant accès à l'eau potable à des points d'eau collectifs améliorés (hogares)												
Households with regularized individual water connections												
Existing households with continuous access to quality water												
Hogares con abastecimiento de agua de calidad												
Continuidad del servicio (h./día)												

Indicador	Bolivia Pertiurbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haití. Ciudades intermedias	Haití. Puerto Príncipe	Haití. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAySRI	Perú
Costo de abastecimiento de agua para hogar tipo (US\$/m3)		>2< 10000 hab.	<2.000 hab.									
Otros en relación con abastecimiento de agua de calidad												
Habitantes con acceso a agua mejorada (atribuible al programa)											<2000 h/ indígenas	
Habitantes con servicios agua funcionando adecuadamente											<2000 hab	
Consumo de agua en estas localidades (l./pers./día)		>2< 10000 hab.	<2.000 hab.									
Cobertura de agua potable	conexiones											
Contribución al aumento de cobertura de agua potable en el área rural atribuible al programa (%)												
Localidades beneficiadas por intervenciones de agua potable		>2< 10000 hab.	<2.000 hab.									
Establecimiento Educativo beneficiado con nuevo acceso o acceso mejorado a agua potable												
Incrementado el acceso a saneamiento de manera sostenible												
Hogares con acceso a saneamiento básico												
Hogares con conexión a un sistema de alcantarillado sanitario	hogares	saneam.por red	<2.000 hab.							No indígenas		
Hogares con nueva solución individual de saneamiento adecuada			<2.000 hab.						<2000 hab	No indígenas		
										Indígenas		
Hogares con conexiones sanitarias nuevas o mejoradas												
Hogares con Unidades Básicas de Saneamiento operativas											<2000 hab	

Indicador	Bolivia Perturbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haití. Ciudades intermedias	Haití. Puerto Príncipe	Haití. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAySRI	Perú
											<2000 h/ indígena s	
Ménages disposant d'une nouvelle solution semi collective (condominial) d'assainissement adéquat (hogares)												
Ménages disposant d'une nouvelle solution collective d'assainissement adéquat (blocs sanitaires dans des zones urbaines les plus vulnérables hors marchés et établissements éducatifs) (hogares)												
Habitantes con acceso a saneamiento												
Habitantes con acceso a saneamiento básico											<2000 hab	
											<2000 h/ indígena s	
Personas Beneficiadas en los centros educativos y centros de salud												
Habitantes con acceso a sistemas de recolección y disposición final de residuos sólidos en comunidades rurales.												
Habitantes con servicios de saneamiento funcionando adecuadamente												
Otros saneamiento												
Cobertura de alcantarillado	conexiones											
Cobertura de saneamiento básico en el área rural (atribuible al programa)(%)											Área rural	
Contribución al aumento de cobertura de alcantarillado sanitario en el área urbana atribuible al programa (%)												

Indicador	Bolivia Pertiurbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haití. Ciudades intermedias	Haití. Puerto Príncipe	Haití. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAySRI	Perú
Localidades beneficiadas por intervenciones de saneamiento		>2< 10000 hab.	<2.000 hab.									
Etablissements éducatifs bénéficiant d'un nouvel accès ou d'un accès amélioré à l'assainissement par réseau (est. éducat) ou à une nouvelle solution individuelle d'assainissement adéquat												
Marchés publics bénéficiant d'un nouvel accès ou d'un accès amélioré à l'assainissement par réseau ou à une nouvelle solution individuelle d'assainissement adéquat (mercados)												
New households using hygienic sanitation facilities												
Hogares cuyas aguas residuales son tratadas										No indígenas		
										Indígenas		
Total annual operational revenues/Total annual operating costs (ratio)												
Salud de la población beneficiaria mejorada												
Casos enfermedades diarreicas agudas registrados en niños < 5 a.	casos											
Prevalence of the Geo-helminths (%)												
Sistemas de alcantarillado con PTAR	sistemas											
Entidades Prestadoras de Servicios Fortalecidas												
Sistemas de agua operando según especificaciones de diseño		sistemas										
Sistemas de alcantarillado operando según especificaciones de diseño		sistemas										
Sistemas operando y en mantenimiento según especificaciones técnicas de diseño (Poblaciones entre 1.000 y 10.000 hab)								1m-10m hab				

Indicador	Bolivia Perturbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haití. Ciudades intermedias	Haití. Puerto Príncipe	Haití. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAY/SRI	Perú
Sistemas operando y en mantenimiento según especificaciones técnicas de diseño (Poblaciones menores de 1.000)								<1000 hab				
Sistemas de agua potable y saneamiento que disponen de un plan de operación y mantenimiento en ejecución al terminadas las obras en las zonas intervenidas												
Número de prestadores que cumplen con al menos el 80% de las metas incluidas en su plan de gestión específico (prestadores)												
Entidades Rurales Departamentales siguiendo las directrices de la metodología elaborada (URD)												
Juntas de Saneamiento en comunidades rurales que operan los sistemas construidos por el programa												
Comisiones de saneamiento en comunidades indígenas que operan los sistemas construidos por el Programa.												
Mujeres que participan como miembro de las Juntas de Saneamiento												
Mujeres que participan como miembro de las Comisiones de Saneamiento (*)												
Juntas de agua financieramente sostenibles												
EPSAS con eficiencia operativa menor o igual a uno (Entidad)												
Sistemas de APS donde los ingresos por tarifa cubren los costos de operación en las zonas intervenidas												
Índice de cobertura de costos de O&M con ingresos propios (%)												
EPSAS que cubren los costos de administración, operación, mantenimiento, y reposición de activos de corto y largo plazo												

Evaluación Intermedia del FECASALC
Informe final

Indicador	Bolivia Perturbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haití. Ciudades intermedias	Haití. Puerto Príncipe	Haití. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAySRI	Perú
Juntas y Comisiones de Saneamiento creadas por año por cada 100 funcionarios del SENASA.												
Juntas y Comisiones de Saneamiento que piden apoyo para la operación y mantenimiento de los sistemas (%)												
Juntas y Comisiones de Saneamiento asistidas por año por cada 100 funcionarios del SENASA												
EPSAS con nivel de cobrabilidad > 85%												
Collection rate (percentage of people paying their water bills)												
Índice de agua no facturada (%)												
Personnel costs as a percentage of annual operational costs (%)												
Staff per thousand connections (employees/1000 connections)												
Sistemas de APS (Ind. Sectorial) con mujeres en puestos de administración												
EPSAS con capacidad para medir cumplimiento de la norma NB 512 sobre calidad de agua (Entidad)	entidades											
UTIMS que reportan trimestralmente a SENABSA												
Comunidades rurales y/o pequeñas ciudades fortalecidas en el buen uso de los servicios de APS												
Comunidades rurales intervenidas												
Mujeres beneficiadas con educación sanitaria, ambiental y uso racional del agua en las zonas intervenidas												
Miembros de comunidades rurales beneficiados con educación sanitaria, ambiental y uso racional del agua en las zonas intervenidas												
Manejo sostenible del recurso hídrico en zonas de intervención, mejorada												

Indicador	Bolivia Perturbano	Bolivia Rural	Bolivia Rural II	Ecuador (rural)	El Salvador	Haití. Ciudades intermedias	Haití. Puerto Príncipe	Haití. Rural	Honduras	Paraguay. Chaco	Paraguay. PAySRI	Perú
Área con obras y prácticas de conservación de suelo, infiltración de agua y con sistemas agrosilvopastoriles incorporadas (Ha.)												
Beneficiarios de programa implementado buenas prácticas de manejo (pax.)												
Otros temas												
Metodología publicada												
Municipios que cumplen con Ley Marco del Sector de AyS incrementados y cuentan con mecanismo de regulación												
TIRE de los proyectos de la muestra (%)			<2.000 hab.									
Proyectos que aplican las normas de diseño actualizadas (%)												
Proyectos en comunidades dispersas con tecnologías alternativas												

FUENTE PMR PUBLICOS A OCTUBRE DEL 2013

Anexo 13. Reflexión sobre la sostenibilidad en FECASALC

Este anexo brinda un resumen de los principales hallazgos sobre el tema de la sostenibilidad en el marco general del FECASALC y en las diferentes etapas del ciclo de los proyectos, desde el diseño hasta sus resultados e impactos que se han presentado en el cuerpo principal del informe.

Dimensiones de la Sostenibilidad

El equipo evaluador entiende la sostenibilidad como “la continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de concluida. Probabilidad de que continúen los beneficios en el largo plazo”¹⁰¹ Bajo esta definición, se tomaron en cuenta cinco dimensiones de la sostenibilidad que se podrían considerar para las operaciones de agua y saneamiento:

- Institucional
- Técnico
- Económico
- Social y comunitario
- Medio ambiental

El enfoque en la Sostenibilidad en la Etapa de Diseño

La mayoría de los proyectos FECASALC no tienen objetivos específicos vinculados al manejo integral de recursos hídricos. Este enfoque es importante para la sostenibilidad, si se integra en la ejecución de algunos componentes, pero no es tan visible en los documentos de diseño y en los informes que se presentan al BID o a la cooperación española.

Al mismo tiempo, las operaciones del FECASALC se vienen implementando con entidades nacionales que tienen bajo su mandato principal la rectoría, regulación y prestación de los servicios de AyS en los países. Cabe resaltar que en 3 países (Bolivia, El Salvador y Ecuador) se trabaja con entidades que son a la vez responsables de la gestión del agua como recurso lo que en principio apoyaría un enfoque integral de su gestión y conservación.

En la etapa de diseño y sobre todo en los documentos principales de las operaciones que se elaboran en esta etapa, las estrategias para promover la sostenibilidad de las operaciones frecuentemente no son explícitas. En el POD, que se basa en el análisis de salvaguardias y capacidades que forman parte del marco para la sostenibilidad del BID¹⁰², en general hay poca

¹⁰¹ OCDE-CAD, *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, 2010

¹⁰² Ver por ejemplo el BID, Informe sobre Sostenibilidad de 2014 <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6848/Informe%20sobre%20Sostenibilidad%20del%20BID%202014.pdf?sequence=4>

información sobre la estrategia a seguir para garantizarla o la información se presenta en forma demasiado sintética y consolidada.¹⁰³

Sin embargo, el diseño de los proyectos frecuentemente toma en cuenta distintos aspectos relacionados a la sostenibilidad, por medio de sus componentes, resultados e indicadores. La mayoría de los proyectos incluyen un componente dedicado al **fortalecimiento institucional**, ya sea de la entidad rectora del sector (encargada de políticas) o en la entidad prestadora de servicios.

En varios de los proyectos hay acciones enfocadas en el **desarrollo comunitario** aún cuando no haya un componente específico para ello. Otro de los aspectos que destacan del análisis de las operaciones es el tratamiento a las actividades directamente relacionadas con las poblaciones beneficiarias (Desarrollo Comunitario-DESCOM) y que es uno de los aspectos que a futuro incide en la sostenibilidad de los programas. En las 17 operaciones (sin considerar el programa en Uruguay de Cooperación Técnica por su naturaleza), el tratamiento que se le presta es el siguiente:

- Algo menos de la mitad de los programas (un total de 8) incorporan componentes específicos destinados al trabajo en DESCOM y otros 3 programas (17%) lo incluyen como parte del componente de infraestructura.
- Aún así, algo más de un tercio de las operaciones no hacen una mención explícita en este nivel a acciones de DESCOM. Esas operaciones son: Ciudades Intermedias, Cólera y PaP en Haití, El Chaco en Paraguay, El Salvador y Honduras.

En general, los modelos de ejecución también han considerado aspectos de sostenibilidad institucional. Se ha tendido a que los equipos técnicos encargados de la ejecución/coordiación de las operaciones fuesen las instituciones públicas ya existentes y, allá donde ha sido posible, que realizasen el trabajo con personal de sus estructuras, con el objetivo de fortalecer su sostenibilidad, mediante el mantenimiento del conocimiento y la experiencia en la institución. Sin embargo, si bien éste es el modelo más extendido en los programas objeto de visitas su aplicación no ha sido posible en todos los casos:

- En Bolivia, se produce una situación mixta y diferente entre los dos programas que se desarrollan. Éste es el único país en el que se ha constituido una unidad ejecutora como tal –la Unidad Coordinadora del Programa (UCP)- conformada en su totalidad por nuevo personal y que se encuentra en el marco del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, sin que exista un plan específico para su integración en las estructuras existentes en el Ministerio. La UCP es la responsable del Programa Periurbano II y de uno de los componentes del Programa Rural.
- En Haití, los 4 programas son ejecutados por la *Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement* (DINEPA), que no es una unidad ejecutora creada expresamente con este fin. Sin embargo, las personas que trabajan en las intervenciones son contratadas y pagadas por los programas de cooperación internacional que se implementan tanto en el caso de FECASALC como en otros.

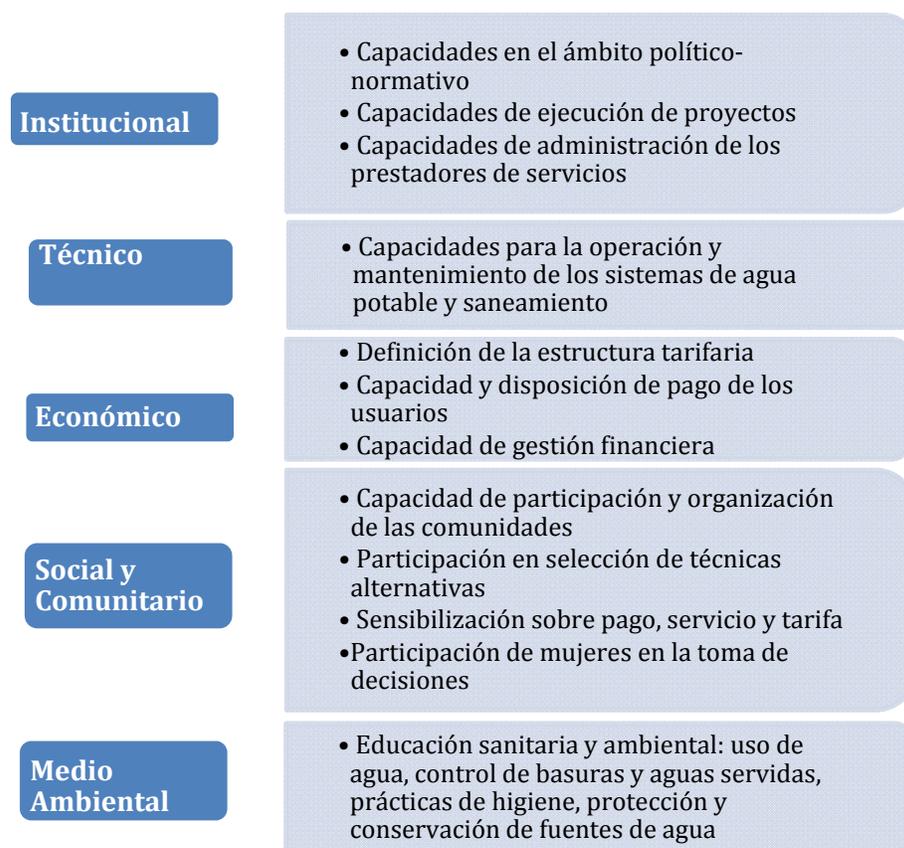
¹⁰³ Sin embargo, sí hay un amplio acuerdo entre las entidades ejecutoras que indica que algunos elementos relacionados con la sostenibilidad se tienen en cuenta desde el principio. Una buena parte de esas medidas no se traslucen en los documentos principales de las operaciones en la fase de diseño.

- En El Salvador son las instituciones salvadoreñas las responsables de la ejecución de las operaciones aprobadas, y lo hacen en general con sus propios recursos humanos, que ya se encontraban en las instituciones en su mayor parte. Sólo en el caso del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) ha sido necesario incorporar recursos humanos adicionales para la ejecución. En el momento de realizar la visita no existían planes específicos de incorporación de estos recursos a la estructura del Ministerio a la finalización de las intervenciones.

En Paraguay, SENASA, conformó la Unidad Ejecutora con su personal de planta. En el caso de DAPSAN, la unidad ejecutora es conformada con profesionales externos contratados, sin embargo, el nombramiento del Director de DAPSAN como director de la Unidad Ejecutora ha hecho que el programa adquiera la mayor relevancia dentro de la entidad.

El siguiente diagrama muestra los diferentes modos en los que la sostenibilidad es considerada en los documentos concretos que sustentan las operaciones del FECASALC.

Tipos de estrategias utilizadas por las operaciones por dimensiones de sostenibilidad



Fuente: Documentos de los programas, elaboración propia

Cuando los ejecutores hacen referencia a la sostenibilidad propiamente dicha, entendida como la capacidad de los resultados u otros aspectos de mantenerse en el tiempo se refieren, por ejemplo, a medidas dirigidas a garantizar la sostenibilidad del servicio incidiendo en el plano social y comunitario (ya se vio que algo más de dos tercios de las operaciones incluyen alguna medida de desarrollo comunitario). La encuesta a ejecutores muestra un amplio acuerdo sobre la inclusión de la sostenibilidad en sus diferentes dimensiones en el diseño y formulación de los programas. Sin embargo, el detalle muestra que las entidades ejecutoras muestran un mayor acuerdo con el hecho de que se hayan incluido medidas para garantizar la viabilidad de la ejecución de las operaciones, y no tanto en relación con su sostenibilidad posterior. Por ejemplo, los aspectos que, según las respuestas recibidas, cuentan con una mayor presencia en la formulación de las operaciones son las medidas técnicas dirigidas a garantizar la viabilidad de la ejecución (contar con firmas de apoyo para revisar proyectos o revisión de segundo nivel de las obras, por ejemplo) y las medidas ambientales para garantizar la viabilidad de la ejecución.

El enfoque en la Sostenibilidad durante la Ejecución

Si esto es lo que ocurre en la fase de diseño –que la consideración de la sostenibilidad futura está presente, pero no tan explícita- algo similar sucede con los documentos presentados ante el Comité de Seguimiento. El término sólo se menciona en cinco de los países donde se están desarrollando los proyectos¹⁰⁴. En cuatro de ellos, se hace referencia a la puesta en marcha de actuaciones relacionadas con la sostenibilidad social de las operaciones¹⁰⁵ (participación social, actuaciones de desarrollo comunitario) y en el quinto se refiere a aspectos relacionados con la sostenibilidad institucional (Haití). También se encuentra una mención a la sostenibilidad medioambiental (El Salvador).

No obstante, la preocupación de que las actuaciones que se están desarrollando cuenten con sostenibilidad futura, aparece también en algunas de las entrevistas realizadas a los especialistas del BID o a las personas al frente de las intervenciones bilaterales. En estos casos se menciona que, una vez que los programas ya han alcanzado “la velocidad de crucero”, es el momento de centrarse en estos otros aspectos que le añaden valor a la intervención en su conjunto. También se manifiesta la preocupación de no contar con tiempo suficiente para trabajar en la fase de post-inversión, de manera que puedan fortalecerse los elementos que contribuyan a la sostenibilidad futura.

Las evaluaciones intermedias pueden ser una fuente de retroalimentación sobre la sostenibilidad. Dos de las tres evaluaciones intermedias que han podido revisarse (El Salvador y Bolivia PAAP) señalan riesgos para la sostenibilidad debidos al menos a una de las siguientes tres razones:

- La falta de integralidad entre obras de infraestructura y otras acciones que se requieren para una transformación cultural o institucional.
- Problemas de definición de roles/de la institucionalidad.
- Tiempo insuficiente para poder dar seguimiento y acompañamiento a las buenas prácticas.

¹⁰⁴ Más allá de las menciones en el objetivo general de las intervenciones, que no se han tenido en cuenta en este caso, si no se plasman en actuaciones específicas.

¹⁰⁵ El Salvador, Guatemala, Panamá y Perú.

Los informes de entidades ejecutoras para el primer semestre a los que se ha tenido acceso, dan cuenta de algunas actuaciones dirigidas a articular e informar sobre acciones que ya se están tomando para responder a los problemas identificados y para dar un mayor énfasis a la integración del desarrollo comunitario.

Las instituciones responsables del Fondo parecen compartir la inquietud por la sostenibilidad futura de los sistemas creados o fortalecidos. Con el objetivo de potenciarla se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- La confección de una publicación dirigida a proporcionar pautas sobre cómo institucionalizar sistemas de monitoreo del servicio de agua en zonas rurales. Para ello se toma como punto de partida las experiencias de Honduras, El Salvador y Paraguay, países que contaron con un apoyo operativo específico con este fin.
- A pesar de que se encuentra aún en sus primeras fases, las actuaciones que se desarrollen en el marco de la iniciativa LAIF también contribuirán a fortalecer la sostenibilidad de las inversiones, en la medida en que podrán apoyar el proceso de post-inversión.
- Entre los productos transversales elaborados centralizadamente para la mejora de la sostenibilidad, se menciona también el sistema geo-referenciado de monitoreo que se ha financiado en el caso de Paraguay. Sin embargo, y en la medida en que no se pongan medios que permitan la extensión de esta experiencia a otros lugares, es difícil considerarlo como un elemento que contribuya a la sostenibilidad del Fondo en su conjunto.

Existe una cierta inquietud respecto de cuál será la sostenibilidad futura de los servicios e infraestructuras que se están poniendo en marcha con los programas, aunque se reconoce que aún queda cierto margen de actuación y ya se han emprendido algunas acciones para mitigar este riesgo.

De cara al futuro, que se puede hacer para fortalecer la Sostenibilidad?

Hay que tener en cuenta que el plazo inicial de 10 años para el FECASALC no es suficientemente extenso si se considera la magnitud de los cambios y la necesidad de asegurar los plazos para garantizar la sostenibilidad. En este sentido, fue una ventaja que la cartera multilateral del fondo se pudiera poner en marcha en un tiempo relativamente corto (desde la creación del FECASALC hasta la aprobación de la mayoría de las operaciones solo transcurrió algo más de un año) puesto que si no hubiese sido así los resultados podrían haberse visto comprometidos.

Para el FECASALC en su conjunto:

Ya ha iniciado la Iniciativa LAIF y aún no ha comenzado a tener efectos, pero es posible identificar algunos efectos potenciales de cara a reforzar los resultados del Fondo del Agua y entre ellos, la sostenibilidad de las intervenciones. Se debe usar esta iniciativa, y otros mecanismos disponibles (cooperaciones técnicas, por ejemplo) para financiar alguna actuación posterior de refuerzo que se aplicaría, en la medida de lo posible, a ambas carteras.

Desde 2011 el FECASALC cuenta una nueva línea de trabajo que complementa las operaciones de inversión y las cooperaciones técnicas y que se dirige a la generación “de conocimiento para su posterior aplicación”. En ese mismo documento, y a título de ejemplo del tipo de productos a desarrollar se mencionan los siguientes: evaluaciones de impacto, estudios de género, evaluación de sistemas no convencionales, monitoreo y seguimiento de proyectos y creación de indicadores de sostenibilidad, todo ello aplicable al área de servicios de agua y saneamiento. Esta iniciativa es positiva en el sentido que se pueden generar lecciones sobre la sostenibilidad (en sus diferentes dimensiones) que sirvan de apoyo a futuras operaciones en el sector. Sin embargo, hasta el momento no parecen haberse desarrollado de manera sistemática.

A nivel de los programas:

Aunque el diseño técnico de las operaciones contempla componentes/actividades de fortalecimiento institucional y desarrollo comunitario, estos no siempre se ejecutan con la misma integralidad e intensidad y a veces cuentan con recursos y plazos insuficientes para poder establecer las bases para la sostenibilidad de los sistemas.

Las evaluaciones intermedias que aún no han iniciado, deberían contar con Términos de Referencia que planteen una especial atención a las bases para la sostenibilidad (en todas las dimensiones mencionadas al principio de este documento) de modo que puedan identificar limitaciones y estrategias que se podrían reforzar en los últimos años de cada proyecto.

Se han recogido numerosas declaraciones resaltando la importancia de trabajar la fase de post-inversión o post-construcción en los programas que se encuentran en desarrollo. Esta fase permite consolidar los sistemas y reforzar los aspectos que se muestren más débiles. Cada programa debería identificar su estrategia en este sentido.

El fortalecimiento de la institucionalidad del sector en los países es otro tema que afecta el contexto más amplio de sostenibilidad, y que se relaciona con el apoyo conjunto que el BID y la AECID pueden dar a la reforma de la institucionalidad y de las políticas públicas del sector.

Finalmente, en la etapa de diseño de futuros programas de agua y saneamiento, se podría integrar un marco más claro para analizar y dar seguimiento a las estrategias de sostenibilidad en las dimensiones institucionales, técnicos, económicos, social y comunitario, y medio ambiental.

Anexo 14. Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2015. Efectividad en el Desarrollo. Extraído de:
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2014. Informe Anual. Extraído de:
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2013. OVE, Evaluación Intermedia de los Compromisos del BID-9, Marco de Efectividad en el Desarrollo y Panorama de la Efectividad en el Desarrollo, pág. 8
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2011. Propuesta de OVE para integrar la revisión de la evaluabilidad en la función de control de calidad del Banco. Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), anexo A, p. 8 de 14
- Department for International Development (DFID), 2013. Planning Evaluability assessments, a synthesis of the Literature with Recommendations. Working Paper 40
- Documento Marco Técnico entre el Gobierno de España y el Banco Interamericano de Desarrollo sobre el Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y El Caribe. 24 de julio de 2009
- Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe FECASALC. Reunión Cuatrimestral, Ayuda de Memoria. 4-8 de octubre de 2010, párrafo 2.7.
- Franz Rojas Ortuste, 2014. Políticas e institucionalidad en materia de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe. CEPAL/Naciones Unidas
- Inter-American Development Bank (IADB). Water and Sanitation Results. Framework 2012–2015, pág. 4
- Martin Soulier Faure, Jorge Ducci, Mariano Altamira y Alejandra Perroni, 2013. Agua potable y saneamiento y los Objetivos del Milenio en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Nota Técnica # IDB-TN-522.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. Gobierno de España.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS), 2011. Agua y saneamiento: Evidencias para políticas públicas con enfoque en derechos humanos y resultados en salud pública.
- Real Decreto 1460/2009 de 28 de septiembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Boletín Oficial del Estado Núm. 235, Martes 29 de setiembre de 2009, Sec.1, pág.82068.
- Real Decreto 1460/09 de 28 de septiembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Boletín Oficial del Estado Núm. 235, Martes 29 de setiembre de 2009, Sec.1, pág. 82070
- Unidad Coordinadora del Programa de Agua y Alcantarillado Periurbano (UCP-PAAP). Informe Semestral – Resumen Ejecutivo del 1 de enero al 30 de junio de 2004

Documentación general de la cartera de proyectos

- Contrato de Préstamo
- Convenio de Financiamiento No Reembolsable de Inversión
- Informe Anual BID 2013
- Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)
- Informe de Seguimiento del Proceso - Progress Monitoring Report (PMR)
- Informe Final BID
- Matriz de Efectividad del Desarrollo (DEM)
- Matriz de Resultados e Indicadores
- Perfil del Proyecto (PP)
- Plan de Seguimiento y Evaluación
- Propuesta de Desarrollo de Operaciones (POD)
- Propuesta de Préstamo (LP)
- Reglamento Operativo (RO)
- Reporte Final del Proyecto Haití
- Resumen del Proyecto (RA)
- Resumen Ejecutivo del Proyecto
- Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI)

Documentos especializados por país

Bolivia:

- Estrategia de País Bolivia - BID - 2011-2015
- Planes Estratégicos para el sector de Agua Potable y Saneamiento – Síntesis Bolivia - BID
- Plan Nacional de Saneamiento Básico –Bolivia 2008-2015 - Ministerio de Medio Ambiente y Agua
- Plan Sectorial de Desarrollo de Saneamiento Básico - Bolivia 2011-2015- Ministerio de Medio Ambiente y Agua

Bolivia (PAAP):

- Evaluación de medio término Bolivia – octubre 2013 – OMICRON Consultores

Costa Rica:

- Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento en Costa Rica – OPS - 2002
- Estado de la Nación – Capítulo de Equidad e Integración Social – 2004
- Plan Nacional de Desarrollo – Gobierno de Costa Rica – 2006 – 2010
- Planes Estratégicos para el Sector de Agua Potable y Saneamiento – Síntesis Costa Rica - BID

Paraguay:

- Estrategia del BID con el país Paraguay – 2014 -2018
- Evaluación del Programa País – Paraguay 2009-2013 - BID
- Nota Técnica Sectorial de Agua y Saneamiento – Paraguay – 2014 -2018 - BID
- OVE Sustainability of Water and Sanitation Interventions in Rural Areas – Study Proposal 2014 - BID
- Planes Estratégicos para el Sector de Agua Potable y Saneamiento – Síntesis Paraguay
- Plan estratégico sectorial de agua potable y saneamiento de Paraguay –2010 - BID

El Salvador:

- Informe de Progreso - enero a junio de 2014 – El Salvador - BID
- Plan Estratégico Sectorial para Agua y Saneamiento - El Salvador – 2013 – BID