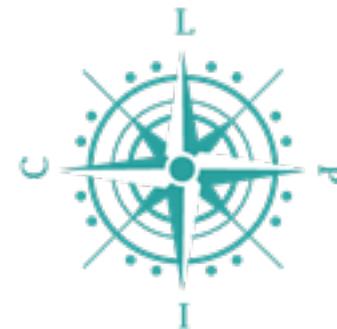


INFORME FINAL

Evaluación intermedia del Proyecto Agua y Saneamiento Integral Rural - ASIR SABA Fase II

Esta evaluación es administrada por la Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) .
Los autores – Alejandro Moreno (coordinador), Carlos Poveda, Lida Patricia Rodríguez Ballesteros, Juanita Arango y Lorenzo Posada – aceptan toda la responsabilidad derivada de los contenidos de este informe.



LPIC
Lidapatty International
Consulting S.A.S.

Contenido

4	I. Resumen ejecutivo	44	VI. Lecciones aprendidas
10	II. Introducción	46	VII. Recomendaciones
11	III. Descripción general del proyecto	46	7.1 <i>Reubicación o reformulación de planteamientos y mediciones en la estructura del proyecto en el marco lógico</i>
14	IV. Metodología de la evaluación	48	7.2 <i>Mejoramiento operacional general del proyecto</i>
14	4.1 <i>Modelo metodológico para el desarrollo de la evaluación</i>	52	7.3 <i>Acciones para el mejoramiento de la eficacia en el marco de productos y efectos del proyecto</i>
16	4.2 <i>Matriz de Evaluación</i>	54	7.4 <i>Acciones complementarias orientadas a la sostenibilidad de los logros obtenidos hasta ahora a través de ASIR-SABA</i>
17	4.3 <i>Método de valoración</i>	56	VIII. Relación de anexos
17	4.4 <i>Tipología de actores</i>	57	IX. Fuentes de consulta para la evaluación
19	4.6 <i>Trabajo de campo</i>		
21	V. Hallazgos		
21	5.1 <i>Pertinencia</i>		
27	5.2 <i>Eficiencia</i>		
31	5.3 <i>Eficacia</i>		
37	5.4 <i>Impacto</i>		
42	5.5 <i>Sostenibilidad</i>		

Índices

Contenido

Tabla 1. Método de valoración	4
Tabla 2. Calificación general por criterio de evaluación	5
Tabla 3. Criterios y Preguntas de evaluación	16
Tabla 4. Método de valoración	17
Tabla 5. Tipología de actores por criterio evaluado	17
Tabla 6. Tipología de actores y herramienta de evaluación recopilados	19
Tabla 7. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - PER	21
Tabla 8. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - REL	26
Tabla 9. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - EFI	27
Tabla 10. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - EFI	30
Tabla 11. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - EFA	31
Tabla 12. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - EFA	35
Tabla 13. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - IMP	37
Tabla 14. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - IMP	40
Tabla 15. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - SOS	42
Tabla 16. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - SOS	43

Ilustraciones

Ilustración 1. Calificación general por criterio de evaluación	6
Ilustración 2. Municipios beneficiados y acciones priorizadas	13
Ilustración 3. Fases de la Evaluación	14
Ilustración 4. Lógica de la Intervención	15
Ilustración 5. Calificación de indicadores y promedio de pertinencia - PER	21
Ilustración 6. Calificación de indicadores y promedio de eficiencia - EFI	27
Ilustración 7. Calificación de indicadores y promedio de eficacia - EFA	31
Ilustración 8. Calificación de indicadores y promedio de impacto - IMP	38
Ilustración 9. Calificación de indicadores y promedio de sostenibilidad - SOS	42
Ilustración 10. Esquema de impacto, efectos y productos de ASIR-SABA	46

Abreviaturas

COP

Peso colombiano

COSUDE

Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)

FARC

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

IRCA

Índice de Riesgo de Calidad del Agua

MVCT

Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio

PDA

Plan Departamental de Agua

POA

Plan Operativo Anual

OCDE

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ODS

Objetivos de Desarrollo Sostenible

A&S

Agua y Saneamiento

I. Resumen ejecutivo

En este informe se presentan los hallazgos de la evaluación intermedia de la implementación de la segunda fase del proyecto ASIR-SABA de la Embajada de Suiza en Colombia – Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) cuyo objetivo general es realizar un juicio sistemático y objetivo del proyecto, incluyendo su concepción, ejecución y resultados, con el fin de generar insumos y recomendaciones para el fortalecimiento, revisión y ajuste de las acciones que se han llevado a cabo hasta el momento. La fase II de este proyecto está planeada para ejecutarse entre febrero de 2018 y abril de 2020; esta evaluación cubre sus avances desde febrero de 2018 hasta agosto de 2019.

Esta evaluación busca formular recomendaciones e identificar oportunidades de mejora que permitan a COSUDE generar un plan de acción para áreas del proyecto que necesiten reorientación o ajustes. Para su desarrollo, se analizaron los cinco criterios de evaluación de la OCDE¹: (i) la pertinencia de la formulación de la acción para sus beneficiarios, (ii) la eficacia en el logro de productos y resultados, (iii) la eficiencia en la implementación, (iii) los impactos esperados del proyecto ASIR-SABA y (iv) las condiciones que permiten determinar la sostenibilidad futura de las acciones de COSUDE y sus socios implementadores.

La metodología de evaluación contempló la recolección de información cualitativa y cuantitativa, a través de cuatro técnicas de investigación: revisión de

16 documentos que complementan la investigación, la realización de 12 entrevistas semiestructuradas, 2 grupos focales y 1 encuesta que fue respondida por 22 actores involucrados: la persona responsable del proyecto en COSUDE y otra del MVCT, diez de los socios implementadores, dos juntas de acueducto y ocho entidades municipales y departamentales, incluyendo dos funcionarios de las alcaldías. Para el desarrollo del trabajo de campo se recogió información en los municipios de Bogotá, Cali, Buga, Corinto y Caloto. Las encuestas permitieron construir un indicador numérico de cumplimiento para cada pregunta y componente, con una calificación entre el 1 y el 5, siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta. Estos indicadores numéricos permiten evaluar desde la perspectiva de los actores involucrados, en el nivel agregado, si el cumplimiento del compo-

nente es alto, medio o bajo. Cada una de estas tres categorías coincide con un rango numérico de igual amplitud (1.33), de modo que los componentes con calificaciones entre 1 y 2.33 son clasificados como de bajo cumplimiento, los que obtuvieron un puntaje de 2.34 a 3.66 se clasifican de cumplimiento medio y las calificaciones entre 3.67 y 5 indican un nivel alto de cumplimiento. Ver resumen en la siguiente tabla:

A su vez, se realizó una revisión documental de la información secundaria provista por COSUDE e información del programa en su página de internet y otros informes y documentos que contribuyeron a la realización de los análisis. A continuación, se presentan las preguntas de evaluación por cada criterio, la valoración general correspondiente según tabla de nivel de cumplimiento de acuerdo con el promedio

Tabla 1. Método de valoración

Nivel de cumplimiento		Escalas (Promedio cuantitativo)
	Alto Cumplimiento	3,67 a 5
	Cumplimiento Medio	2,64 a 3,66
	Bajo Cumplimiento	1 a 2,33

Fuente: elaboración propia

de la calificación de los actores en la encuesta realizada y el análisis que el equipo evaluador hace de estos resultados.

De manera general, a través de la evaluación se identificaron los siguientes hallazgos:

Pertinencia (PER): El proyecto responde a los principales desafíos de política pública a nivel nacional y a las necesidades locales en las áreas rurales.

Eficiencia (EFI): El desarrollo del proyecto tiene algunas oportunidades de mejora identificadas a través del análisis de la información secundaria y el trabajo de campo.

Eficacia (EFA): Los actores y documentos evidencian el aporte del proyecto a la articulación, la gestión sostenible del agua y la paz.

Impacto (IMP): Los actores reconocen los logros del

proyecto que hasta el momento ha obtenido en la reducción de brechas, generación de capacidades, la generación de paz y el acceso al agua.

Sostenibilidad (SOS): A nivel comunitario se evidencia posibilidad de sostenibilidad en el tiempo. A nivel de gobierno, los compromisos se pueden ver afectados por el cambio de administraciones locales.

A continuación, se presentan los hallazgos principales que soportan esta calificación general por cada uno de los criterios:

Pertinencia

El proyecto efectivamente responde a los requerimientos y desafíos planteados por los niveles nacional, departamental, municipal y las comunidades beneficiarias. Tanto desde el nivel de los documentos provistos por COSUDE y revisados por el equipo consultor, como para los actores involucrados en el proyecto, éste es relevante para las administraciones nacional, departamental, municipal y para las comunidades, porque éstas tienen falencias en los siguientes aspectos: A nivel nacional existe dificultad

Los documentos de referencia para el desarrollo de la evaluación fueron la propuesta inicial desarrollada por LPIC, los POA del proyecto para los años 2018 y 2019, el informe de avance del proyecto para el julio de 2019, toda la información y documentos de la página de internet <https://asirsaba.com.co/>, CONPES 3810 de 2014, CONPES 3932 de 2018, documento de lanzamiento del proyecto Agua y Saneamiento Rural Integral, documentos para el desarrollo de la línea de base de los indicadores de construcción de paz, la enfermedad diarreica en Colombia del Instituto Nacional de Salud, reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento y plan director de agua y saneamiento del MVCT, guía de fundamentos para la dirección de proyectos del PMI, Gestión y resultados del sector de agua potable y saneamiento, información de la página <https://proyectosaba.org/>, y Ayuda Humanitaria y Desarrollo de la Confederación Suiza

Tabla 2. Calificación general por criterio de evaluación

Criterio	Pregunta de evaluación	Nivel de cumplimiento
PERTINENCIA	¿En qué medida el proyecto contribuye a responder a los desafíos y demandas que enfrentan Colombia, sus departamentos, municipios intervenidos y los beneficiarios finales?	+
EFICIENCIA	¿En qué medida fue eficiente el compromiso de COSUDE con el agua en diferentes dominios?	±
EFICACIA	¿Hasta qué punto el proyecto condujo a los productos y resultados esperados?	+
IMPACTO	¿Hasta qué punto se lograron los beneficios esperados del proyecto respecto a la reducción de brechas en las zonas de implementación de los acuerdos y para la promoción de la paz territorial?	+
SOSTENIBILIDAD	¿Hasta qué punto los beneficios del proyecto serán sostenibles en el tiempo?	+

Fuente: elaboración propia con base en los Términos de Referencia (TDR)

para la identificación o priorización de poblaciones; a nivel departamental y municipal se evidenció la falta de capacidad para dar una cobertura total a veredas o poblaciones aglomeradas y dificultades para dar asistencia técnica; finalmente, para las comunidades beneficiarias el proyecto contribuye al mejoramiento en el conocimiento de las herramientas asociativas, técnicas, administrativas, financieras y legales para la gestión de los acueductos.

La encuesta arrojó una calificación promedio de 4.24 a este componente, lo que corrobora un nivel alto de cumplimiento. En otras palabras, el proyecto es pertinente ya que responde a las necesidades de las comunidades y de los municipios y que corresponde con la política pública de los niveles nacional, departamental y municipal. Los actores señalan que hay una brecha entre zonas rurales y urbanas en el acceso a A&S que este proyecto, en palabras de uno de los ingenieros entrevistados, suple (entrevista, agosto 22 de 2019).

Eficiencia

Las áreas que requieren de un rediseño por parte del equipo implementador son el proceso de diseño de ASIR-SABA, su flujo de información para el desarrollo de las actividades propias de la intervención y las herramientas de gestión para la operación del proyecto, esto con el fin de facilitar el desarrollo diario de actividades, mantener la imagen de COSUDE en los territorios y reducir la carga de los equipos de trabajo para el logro de las metas propuestas. Aun cuando el proyecto requirió de algunos ajustes entre 2018 y 2019, principalmente por factores externos, el equipo evaluador reconoce que el proyecto ha sido eficiente en el uso de los recursos y que ha sido el eje en torno al cual los acueductos comunitarios, las comunidades y las instituciones del Estado se han coordinado para la gestión del agua potable y saneamiento básico. El equipo de implementación cuenta con herramientas sólidas de seguimiento y control del proyecto; sin embargo, debe facilitar el flujo de información de acuerdo con las características propias de cada actor dentro del proyecto, para que se aumente su confianza en el proyecto.

Ilustración 1. Calificación general por criterio de evaluación



Este indicador es el único que presenta un nivel de cumplimiento medio, calificado por parte de los actores encuestados con una calificación ponderada de 3.28. Sus dos subcomponentes fueron evaluados con calificaciones aún más bajas, de 3.25 y 2.6, por lo que se identifica cómo el mayor foco de atención y de recomendaciones. El primer subcomponente se refiere a los instrumentos de diagnóstico que, aunque han sido consultivos con la comunidad, ésta no tiene conocimientos técnicos para que el ejercicio sea realmente participativo. El segundo se refiere a la eficiencia en términos de tiempo y logros obtenidos de los estudios y diseños. Sobre esto, tanto el equipo de ASIR-SABA como las comunidades reconocen fallas graves en la toma de decisiones de los consultores de los diseños que han alargado los tiempos de construcción en las obras y no han respondido a las necesidades de las comunidades en los estudios y diseños.

Eficacia

El proyecto se encuentra en la actualidad en el camino para el logro de sus metas y se evidencia, en contacto con los actores involucrados, los esfuerzos realizados hasta el momento que conducen a su culminación exitosa. Por un lado, en la revisión documental realizada se destacan niveles de cumplimiento que superan la meta planteada, como que el diagnóstico del SIASAR tiene un cumplimiento del 100% y, aún más, se superó en un 42%. Los avances en todas las metas propuestas le indican que el proyecto se ha implementado eficazmente. Empero, el equipo evaluador señala que se deben aumentar los esfuerzos para el logro de las metas propuestas para 2020.

El proyecto contó con una calificación ponderada de 4.18 por parte de los actores encuestados, reflejando un nivel alto de cumplimiento ya sea por la percepción de sus logros o por las expectativas que tienen los actores involucrados de las transformaciones que el proyecto puede generar en el sector de A&S. En este sentido, es importante la gestión a nivel nacional con el fin de contratar cambios en la regulación para la operación a nivel de rural de los servicios asociados al sector.

Impacto

Aun cuando en la actualidad los indicadores de construcción de paz, desarrollo territorial e inclusión social se encuentran diseñados y el primer piloto ya fue implementado, no existe forma de evidenciar los avances desde el punto de vista documental debido a que los impactos aún están en etapa de aprobación y a que existen rezagos en el reporte de información oficial. Frente a esta dimensión, las comunidades visitadas y los gobiernos locales estuvieron de acuerdo con la contribución del proyecto a la reducción de brechas para la población beneficiaria.

Con base en el trabajo de campo realizado, el equipo evaluador valora el impacto del proyecto ASIR-SABA como positivo y la calificación promedio de este componente, lo confirma, pues fue de 3.73, lo que indica un nivel alto de cumplimiento. Sin embargo, dos indicadores obtuvieron puntajes de 3.5 y 3.38, lo que los ubica en el rango de cumplimiento medio. Hay un consenso de que el proyecto contribuye a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y se percibe que contribuye a disminuir las brechas sociales de las comunidades rurales frente a

las urbanas. De igual manera, todos los actores reconocen que el proyecto ha contribuido al desarrollo de capacidades institucionales y comunitarias, pero las comunidades consideran que debe hacerse un mayor énfasis en el desarrollo de capacidades técnicas orientadas al quehacer o misión de las juntas de acueductos rurales.

Sostenibilidad

El equipo evaluador considera que el proyecto es sostenible en el tiempo por las capacitaciones que se están haciendo a las comunidades y a los acueductos comunitarios y por las agendas que se están estableciendo con los candidatos a las alcaldías para que el tema de gestión de agua se incluya en los planes de gobierno del próximo cuatrienio. Es importante resaltar que su sostenibilidad aumentará con los logros que se materialicen en términos regulatorios para la transformación del sector a nivel rural.

También se valora favorablemente el hecho de que en cuatro municipios la actividad de ATM sea financiada por la administración local, garantizando una continuidad del trabajo que ha hecho ASIR-SABA. La mínima calificación de sus componentes fue de 3.67, lo que indica un nivel alto de cumplimiento de este componente. Sin embargo, el puntaje ponderado fue de 3.79 y el máximo de apenas 3.89, ubicándose cerca del límite de calificación media, lo que indica que hay buenas oportunidades de mejora. Los actores reconocen que el proyecto es inclusivo, participativo y respetuoso de las creencias de las comunidades, pero les cuesta identificar logros específicos en inclusión desde el punto de vista género que sean atribuibles al proyecto y no son claras las acciones

que éste plantea para cumplir este objetivo. Una definición clara de estas acciones contribuirá a mejorar este indicador.

Recomendaciones

Las recomendaciones formuladas se presentan en cuatro ejes. El primero es de estructura del proyecto para que la jerarquización del impacto, los efectos y productos del proyecto puedan leerse de manera simple y lógica, y se propone un mapa conceptual para su visualización gráfica. Los otros tres ejes se alinean con los hallazgos presentados en la sección anterior, en los que se encontraron importantes oportunidades de mejora para aumentar la eficiencia y eficacia de la operación del proyecto (eje 2), mejorar la eficacia en el logro de algunos productos específicos (eje 3) y fortalecer estrategias para la sostenibilidad del proyecto. A continuación, se resumen las recomendaciones en cada uno de esos ejes:

1. Reubicación o reformulación de planteamientos y mediciones en la estructura del proyecto: Repensar la forma en que se miden los diferentes niveles de la estructura del proyecto frente a las narraciones, objetivos o expectativas que se quieren lograr discursivamente en los niveles de impacto, efecto y producto. Se confunden los niveles y se mezclan conceptos.

A nivel de impacto:

- 1.1 Seleccionar indicadores temporales de construcción de paz o definir rápidamente los de la consultoría y eliminar el tercer componente del proyecto, ya que su medición está directamente relacionada con el impacto del proyecto.

A nivel de efecto:

- 1.2 Mejorar la medición de articulación institucional, por ejemplo, a través de acciones propias de las administraciones en las que tiene o ha tenido influencia el proyecto.
- 1.3 En el segundo efecto, su medición y descripción se encuentran a nivel de producto, expresado en términos de la gestión sostenible y la conformación de ATM. Replantear para que sea un efecto de la intervención.

A nivel de productos:

- 1.3 Reevaluar la pertinencia del indicador referente al uso del tiempo de las mujeres y pensarlo como un medidor de un efecto esperado del proyecto y no de un producto.
- 1.4 Frente a la propuesta del indicador de “lograr la financiación de 7 proyectos de A&S rural”, debe convertirse en una meta de efecto, ya que esta meta se refiere a la gestión para el apalancamiento con recursos de instituciones, la meta no es directa de ASIR-SABA.

2. Mejoramiento de la operación para aumentar la eficiencia y la eficacia en el proyecto: Mejoramiento de la operación general del proyecto: manejo de incidentes, comunicación, protocolos de operación, alineación de gobernabilidad con COSUDE y transición hacia nuevas etapas

- 2.1 Mejorar la formalización y delimitación roles, responsabilidades, autoridad y capacidades del equipo implementador

- 2.3 Mejorar el desarrollo, dirección y control del equipo del proyecto para una mejor gestión del recurso humano. Para el desarrollo de acción se propone la implementación de una matriz de asignación de responsabilidades y protocolo de decisiones descentralizadas, disminución o regulación de cargas de trabajo y revisión de actividades y compromisos de la embajada.
- 2.4 Planear el control y gestión de las comunicaciones. Definir quién, cuándo, dónde y formatos de la información.
- 2.5 Generar un sistema de información como herramienta para la dirección del proyecto ASIR-SABA: Acceso fácil a información resumida, protocolos, directorios de contactos, preguntas frecuentes, actualización e información en línea del seguimiento, calendarios de eventos nacionales y regionales, herramientas de capacitación y refuerzo permanentes.
- 2.6 Gestionar los imprevistos dentro del proyecto que afecten o pongan en riesgo el logro de resultados planeados.

3. Acciones para el mejoramiento de la eficacia en el marco de productos y efectos del proyecto:

- 3.1 Aumento de esfuerzos para el logro en la incidencia en el cambio de la regulación para la administración de A&S a nivel rural: distinguir entre grandes y pequeños prestadores.
- 3.2 Fortalecimiento de los conocimientos de los miembros de las juntas de los acueductos y la comunidad. Conocimiento técnico, frecuencia y

profundidad de las capacitaciones, capacitación en el uso de software de facturación.

- 3.3 Mejoramiento de la articulación con las instituciones departamentales como promotores de las actividades en el marco del proyecto. Creación de incentivos para fortalecer el interés de PDA y vincular a las Autoridades Ambientales como socio del proyecto.
- 3.4 Aseguramiento de la calidad de los diseños de infraestructura para evitar el perjuicio de la imagen de ASIR-SABA. Perfil o asesoría controlada por el proyecto para garantizar la calidad e influir en modelos de contratación globales por parte de las administraciones públicas.
- 3.5 Definir y negociar con las alcaldías la forma en que los ATM deben funcionar a nivel municipal.

4. Acciones complementarias orientadas a la sostenibilidad de los logros obtenidos hasta ahora a través de ASIR-SABA:

- 4.1 Garantizar la continuidad en la implementación de ASIR-SABA en caso de llevar a cabo una tercera fase.
- 4.2 Generar acciones que promuevan los logros en términos de cohesión social del proyecto. Proveer a PDA y a los contratistas de una herramienta que les permita entender los conflictos internos de las comunidades, comunicarse de manera más efectiva con ellas. Promover el relevo generacional.
- 4.3 Revisar las estrategias de género versus su dimensión en el marco de los indicadores de construcción de paz y contribución a los mismos. ¿cómo

el proyecto va a establecer acciones que influyan sobre la transformación de esos indicadores o sí, por el contrario, la intención del proyecto es exclusivamente medir su cambio?

- 4.4 Generar una estrategia de fácil adopción y operatividad de los indicadores de construcción de paz para su adopción por parte las administraciones públicas regionales o locales. Realizar una aproximación con los municipios sobre su capacidad técnica y operativa para la adopción e implementación de la herramienta.
- 4.5 Articular el proyecto con actores del nivel departamental en el resto de país para aumentar el impacto de las acciones del proyecto y el efecto de las inversiones realizadas por COSUDE.

II. Introducción

La evaluación intermedia del proyecto ASIR-SABA tiene como objetivo general evaluar la ejecución del proyecto desde su inicio y lo que va de implementación, esto con el fin de: i) Realizar “un juicio sistemático y objetivo del proyecto, incluyendo su concepción, ejecución y resultados, determinando su pertinencia, el logro de sus objetivos, así como su eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad”. ii) Obtener recomendaciones sobre los procesos de incidencia y coordinación en los distintos ejes de intervención del proyecto ASIR-SABA; los procesos de fortalecimiento institucional; la calidad y la utilidad de las asistencias técnicas, capacitaciones, investigaciones y el modelo puesto en marcha en el periodo de ejecución que comprenderá dicha evaluación. iii) Identificar desviaciones en las planeaciones, la ejecución y los resultados de las intervenciones, para realizar los correspondientes ajustes en la implementación o para modificar futuras intervenciones. Y, finalmente, iv) Determinar si los resultados obtenidos son atribuibles directamente al proyecto, ya que al tener objetivos de incidencia y fortalecimiento institucional puede haber otros factores que hayan influido en la consecución o no de los resultados.

Siguiendo las orientaciones y lineamientos metodológicos de la OCDE, la evaluación busca determinar la pertinencia y valor agregado del proyecto; su eficacia hacia el logro de objetivos y resultados; la eficiencia en la implementación; algunos impactos del

proceso que es posible medir y las condiciones que permiten determinar la sostenibilidad y apropiación de valores, herramientas e instrumentos promovidos por el proyecto ASIR-SABA. Para la recolección y análisis de la información se utilizaron técnicas cualitativas y cuantitativas de investigación como la realización de entrevistas, grupos focales y entrevistas.

Al ser una evaluación intermedia, los resultados son indicativos y sirven de orientación para fortalecer la intervención, identificar buenas prácticas, así como dificultades que deben tenerse en cuenta o ajustarse antes de finalizar el proyecto. Este documento aporta también al análisis de desempeño del sistema de monitoreo y a la revisión de aspectos que deban fortalecerse para consolidarlo.

Este documento presenta la descripción general del proyecto ASIR-SABA, la metodología de la evaluación, los principales hallazgos por cada componente de la evaluación, las lecciones aprendidas en lo que va de la implementación del proyecto y las recomendaciones que permiten la realización de mejoras en su implementación.

III. Descripción general del proyecto

En Colombia, según el documento CONPES 3918 de 2018 – Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la cobertura nacional de acueductos en el año 2017 se estimó en 97,4% en las zonas urbanas y 73,2% en el área rural (con una diferencia de 24,2 puntos porcentuales), mientras que la cobertura nacional de alcantarillados alcanza el 92,4% en zonas urbanas y 70,1% en zonas rurales (22,3 pp). Aun cuando las cifras por sí solas denotan un marcado desequilibrio sectorial entre el desarrollo urbano y el rural, es necesario precisar que estas coberturas son nominales y por tanto no reflejan ni la calidad ni la continuidad de los servicios que recibe la población. La situación es más crítica en las regiones Pacífica y Atlántica, en donde las cifras de acceso a acueducto y alcantarillado rural son aún menores que el promedio nacional, lo cual empeora en municipios con Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Zonas más afectadas por el conflicto (ZOMAC). (MVCT, 2019).

Por otra parte, el Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural – SIASAR, reporta que a la fecha existen en el país 11.699.520 habitantes en zonas rurales, en las cuales existen 11.000 sistemas rurales de agua y saneamiento, con más de 9.000 proveedores de servicio identificados (SIASAR, 2019).

Este panorama hace eco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) cuyo sexto objetivo propone

--para 2030-- "lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos [y] a servicios de saneamiento e higiene adecuados" (Los17ODS, 2015). En un contexto de construcción de paz en Colombia, y dados la pertinencia de este objetivo y que en la Estrategia de Cooperación 2017-2020 COSUDE definió enfocarse en el "mejoramiento de condiciones de vida de poblaciones rurales afectadas por el conflicto armado, como apoyo a la construcción de una paz duradera a nivel territorial" y la "construcción y fortalecimiento de las alianzas estratégicas para la gestión sostenible de recursos hídricos, con una perspectiva global" (Swiss-Confederation, 2019), la Embajada de Suiza en Colombia – Ayuda Humanitaria y Desarrollo - COSUDE–, como agencia de cooperación internacional, implementa el proyecto No. SAP: 7F-09231 llamado "ASIR-SABA, Agua y Saneamiento Integral Rural" cuyo objetivo general es "aportar a la construcción de paz, mejorando la calidad de vida de la población rural, a través de esquemas diferenciales que permitan la gestión sostenible para la provisión de agua y saneamiento".

El proyecto ASIR-SABA es la réplica del Modelo de Saneamiento Básico Integral (SABA) implementado en Perú por la cooperación suiza desde 1997 (SABA+, s.f.-a), y que para 2015 había logrado fortalecer 3652 juntas administradoras de servicio y saneamiento, impactando con ello a más de dos millones de personas de manera directa (SABA+, s.f.-b).

El Modelo ASIR-SABA consiste en garantizar el acceso a agua y saneamiento (A&S) en comunidades rurales que se basa "en la participación activa de la comunidad en el diseño de los sistemas de construcción, operación y gestión que prestan estos servicios" (COSUDE, s.f.-a, p. 1). Para ello COSUDE capacita a las comunidades, a las juntas administradoras de los acueductos rurales y a las instituciones del Estado en capacidades de co-gestión de los "sistemas de agua y saneamiento promoviendo la gobernanza y la gobernabilidad" (COSUDE, s.f.-a, p. 1).

Con el fin de implementar este modelo de co-gestión, COSUDE contribuye a la implementación de la política pública apoyando la gestión proyectos de A&S que los gobiernos en Colombia ya estén implementando, desarrollando dos componentes de esos proyectos. En el primero, técnico y operativo, acompaña la construcción de obras de A&S, lleva a cabo jornadas de protección de cuencas y hace un levantamiento de información primaria sobre acueductos comunitarios (COSUDE, 2018, pp. 4-5). En el segundo componente, de fortalecimiento de capacidades, COSUDE incide en la consolidación de áreas de Asistencia Técnica Municipal (ATM), la construcción e implementación de planes de gestión del agua y la realización de diplomados y espacios de formación para que las comunidades fortalezcan sus capacidades en la administración de acueductos y gestión del agua (COSUDE, 2018, pp. 38-39).

Con este modelo de gestión, materializado en el proyecto ASIR-SABA, se espera estar contribuyendo al desarrollo sostenible de Colombia en tres aspectos:

- 1. Instituciones del sector de A&S rural articuladas en los diferentes niveles (nacional, departamental y municipal).
- 2. Gestión sostenible para la provisión de agua y saneamiento en zonas rurales priorizadas por el proyecto.
- 3. Indicadores de construcción de paz mediante la garantía de acceso a los servicios de agua y saneamiento en zonas rurales.

Estructura del proyecto para su gestión, ejecución y estado actual

El proyecto ASIR-SABA se encuentra bajo la supervisión de la Jefe Adjunta de Ayuda Humanitaria de la Embajada de Suiza. El equipo del nivel nacional para su ejecución está compuesto por la dirección del proyecto, asesorada por un especialista técnico-operativa y una institucional. El equipo cuenta con el apoyo jurídico y de comunicaciones, una profesional de planeación y una asistente contable y administrativa. Para el contacto con los territorios se cuenta con dos coordinaciones, una para la región pacífica y otra para la región norte.

El equipo cuenta con el apoyo de 5 socios implementadores, cada uno encargado de áreas específicas para el logro de las metas propuestas en los territorios. SWISSAID Colombia se encarga del desarrollo del área de fortalecimiento institucional y protección de cuencas para los departamentos de Antioquia y

Boyacá; la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) tiene como meta el desarrollo de un diplomado y el componente de educación sanitaria para la zona pacífica; la Fundación Reto Colombia tiene a cargo la sistematización de la experiencia y aportar a la visibilidad del proyecto; la Asociación de Organizaciones Comunitarias Prestadoras de Servicios Públicos de Agua y Saneamiento en Colombia (Aquacol) tiene como misión multiplicar los temas del proyecto y realizar el intercambio de aprendizajes en la zona pacífica; y la Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (CIASE) está encargada del desarrollo e implementación de los indicadores de construcción de paz, desarrollo territorial, inclusión social y género.

La cooperación suiza ha venido implementando el Modelo ASIR-SABA en Colombia desde 2015 en los municipios de Santander de Quilichao y Caloto en Cauca, y Trujillo y Buga En Valle del Cauca (Cooperación-Suiza-COSUDE, 2015). Y en febrero de 2018 inició la segunda fase con un presupuesto de COP\$ 4.074'632.909 y una duración estimada de 26 meses, empezando el 6 de febrero de 2018 (COSUDE, s.f.-b, p. 6). En esta fase II del proyecto se continúa el trabajo en los cuatro municipios de la fase I y se suman Manaure (La Guajira), Corinto (Cauca), Tumaco (Nariño) Buenaventura (Valle del Cauca), Gámeza y Mongua (Boyacá), y Támesis, Fredonia, Jericó, Pueblorrico, Montebello y Caramanta (Antioquia).

Estos municipios fueron seleccionados para hacer parte de la segunda fase de ASIR-SABA por haber sido víctimas del conflicto armado y por hacer parte de una priorización previa por parte del gobierno na-

cional o de los socios de COSUDE. Además, Tumaco, Caloto y Buenaventura hacen parte de los 170 municipios priorizados por la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) para la estructuración de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorio (PDET). Adicional a lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) tiene aprobados 25 mil millones de pesos para proyectos de A&S en Buenaventura. Por otro lado, Manaure es un municipio prioritario para MVCT, quien lanzó en 2015 la "Alianza por el agua y la vida en La Guajira", donde ya hay un proyecto piloto de distribución de agua potable para comunidades indígenas (COSUDE, s.f., p. 15). Finalmente, en los municipios de Boyacá y Antioquia, socios de COSUDE, como Swissaid, vienen desarrollando procesos relacionados con la gestión de cuencas y gestión comunitaria del agua (COSUDE, 2018, pp. 38-39).

En la Ilustración 2 se muestra el mapa de los departamentos intervenidos y de las actividades priorizadas para cada uno de los municipios del proyecto.

Ilustración 2. Municipios beneficiados y acciones prioritizadas

INSTITUCIONAL

- Procesos de fortalecimiento de capacidades
- Diagnóstico SIASAR
- Diagnóstico ASIR SABA
- Estrategia de Educación Sanitaria
- Protección de Cuencas
- Pilotaje de indicadores de construcción de paz
- Proceso de estructuración y fortalecimiento de ATM

INFRAESTRUCTURA

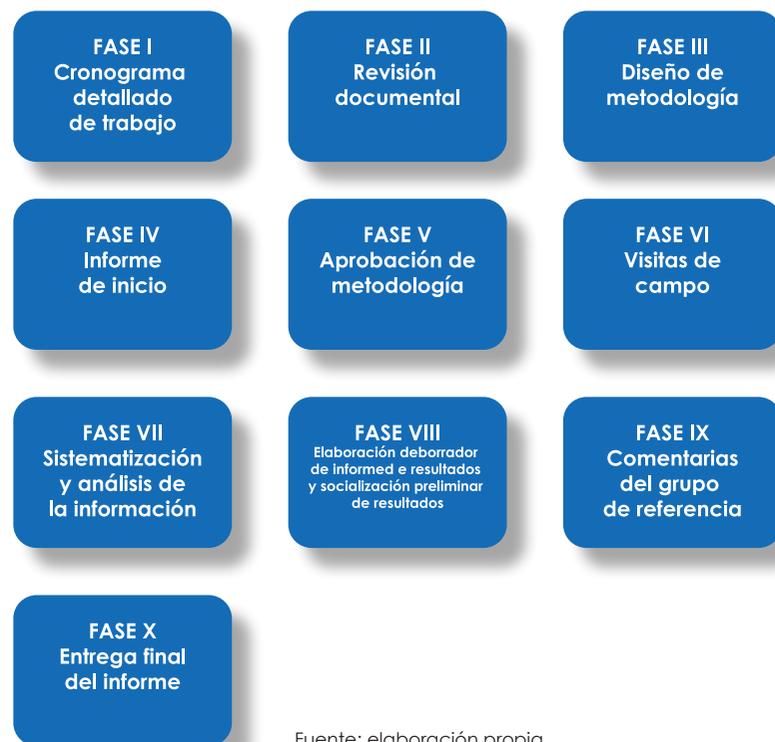
- ▼ Elaboración y/o ajuste de estudios y diseños
- ▼ Gestión en el apalancamiento de recursos
- ▼ Obra financiada por COSUDE
- ▼ Trámite de concepto técnico de diseños
- ▼ Planes de gestión de riesgo
- ▼ Protocolo de Calidad del Agua



IV. Metodología de la evaluación

La evaluación cubre un periodo de 16 meses correspondientes al periodo de implementación de la Fase II del proyecto ASIR-SABA Colombia, la cual inició en febrero de 2018 y se encuentra en ejecución hasta abril de 2020. La evaluación se desarrolla en un periodo máximo de tres meses y medio y contempla 10 grandes fases que se presentan en la ilustración 3.

Ilustración 3. Fases de la Evaluación



4.1 Modelo metodológico para el desarrollo de la evaluación

La Ilustración 3 presenta la lógica de intervención diseñada para el desarrollo de la evaluación. Esta estará dividida en cinco criterios: pertinencia, eficiencia, eficacia (productos y efectos), impacto y sostenibilidad; a partir de los cuales se obtendrán los principales hallazgos, lecciones aprendidas y recomendaciones para la implementación del proyecto ASIR-SABA Colombia.

Dado el objetivo del proyecto ASIR-SABA Colombia y los resultados esperados, se evaluará: i) la pertinencia del proyecto, donde se indagará si el diagnóstico, diseño e implementación responden a los desafíos y demandas que enfrentan los municipios intervenidos y sus beneficiarios finales, así como, el valor agregado del modelo de la participación comunitaria y coordinación interinstitucional; ii) la eficiencia frente a la contribución del modelo de intervención y el compromiso de COSUDE con el agua en sus diferentes dominios; iii) la eficacia, la cual permitirá identificar el grado de contribución del proyecto para el desarrollo de los productos y cumplimiento de los efectos esperados en términos de incidencia, gestión sostenible para la provisión de agua y saneamiento y la construcción de paz; iv) el impacto, donde se evaluarán los cambios y efectos producidos en la implementación del proyecto para lograr reducir las brechas en las zonas priorizadas en el acceso al

agua y saneamiento, mejoramiento en la calidad de vida, construcción de paz, y la contribución frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Finalmente, v) la sostenibilidad, la cual presentará el grado de apropiación de las herramientas y conocimiento para la gestión comunitaria del agua, así como, otros aspectos transversales como el enfoque de género, enfoque diferencial y étnico, enfoque sensible al conflicto, determinando también si las acciones implementadas son sin daño.

Con lo anteriormente dispuesto, se identificará si existen cambios en la planeación, la ejecución y los resultados de las intervenciones, para realizar los correspondientes ajustes o para modificar futuras intervenciones. También, se determinará si los resultados obtenidos son atribuibles directamente al proyecto, ya que al tener objetivos de incidencia y fortalecimiento institucional puede haber otros factores que hayan influido en la consecución del resultado. Finalmente, se elaborarán recomendaciones sobre los procesos de incidencia y coordinación en los distintos ejes de intervención del proyecto ASIR-SABA.

Ilustración 4. Lógica de la Intervención

Relevancia

Alineación y coherencia con PP y documentos claves.

Herramientas diagnósticas, Diagnósticos participativos, selección de municipios.

Generación de alianzas estratégicas para la implementación del proyecto.

Transferencia de conocimiento a comunidades

Gestión del conocimiento para el fortalecimiento de instituciones del sector A&S diplomado.

Análisis de red de acueductos en Colombia e identificación de agendas comunes.

Líneas estratégicas de Gestión sostenible para la provisión de A&S. Fortalecimiento de capacidades (ATM, aseguramiento y construcción de paz)

Eficiencia

- i) Formalización de Alianza y acuerdos con actores estratégicos y socio implementador
- ii) Mesas de trabajo para construcción y pilotaje del instrumento Plan de Gestión, Protocolo de Monitoreo de Calidad del Agua, Planes de Gestión y protocolo de vigilancia de la calidad del agua.
- iii) Transferencia de conocimientos.
- iv) Diagnósticos participativos municipales.
- v) Mapeo de instituciones educativas para réplica de diplomado en Agua y Saneamiento Rural.
- vi) Articulación MinEduación para ofertar el diplomado y Desarrollo del currículo en 2 municipios.
- vii) Análisis de red de acueductos comunitarios en Colombia.
- viii) Mapeo y caracterización de organizaciones del II nivel.
- ix) Socialización de la herramienta ASIR SABA.
- x) Multiplicación de aprendizajes.
- xi) Planes de trabajo por municipios.
- xii) Documento de diagnóstico realizado y socializado.
- xiii) Estructura única de presentación para los estudios y diseños ante el MVCT.
- xiv) Ajuste y presentación de diseños ante ventanilla única.
- xv) Construcción e implementos de Planes de Aseguramiento (a gestión) para planeación de actividades de fortalecimiento institucional.
- xvi) Diagnóstico sobre educación sanitaria.
- viii) Construcción y pilotaje de herramienta de Educación Sanitaria.
- xviii) Documento de análisis y propuesta de ATM en cada municipio.
- xix) Equipamiento, capacitación y seguimiento a ATM.
- xx) Plan de trabajo de comunidades a favorecer con la implementación del protocolo de monitoreo de agua potable.
- xxi) Plan de trabajo para monitoreo para toma de muestras.
- xxii) Fortalecimiento técnico y operativo en toma de muestras a asociaciones responsables.
- xxiii) Pilotaje para el desarrollo de indicadores
- xxiv) Socialización y validación de indicadores.
- xxv) Documento con programa de indicadores y herramientas
- xvi) Foro y Taller.

Eficacia - Productos

Herramientas diagnósticas y de planificación emanadas de la política pública de Agua potable y Saneamiento Básico.

Gestión del conocimiento para el fortalecimiento de instituciones del Sector Agua y Saneamiento.

Organizaciones nivel II informadas sobre evolución normativa en A&S.

Diagnóstico técnico, institucional y de calidad del agua (nuevas áreas de intervención - herramienta propia).

Proyectos de infraestructura en A&S con financiamiento.

Acompañamiento de 72 proyectos demostrativos de A&S mediante lineamientos de gestión comunitaria del agua y en procesos de educación sanitaria.

Estrategia de educación sanitaria.

Áreas de Asistencia Técnica conformadas en funcionamiento e incorporadas en los municipios.

Apoyo en la implementación de la estrategia de monitoreo y vigilancia diferencial para la Calidad del Agua.

Construcción de paz, Establecimiento de indicadores de impacto.

Eficacia - Efectos

Efecto 1. Incidencia. Instituciones del sector A&S rural articuladas en los diferentes niveles (nacional, departamental y municipal)

Efecto 2. Acceso, cobertura, calidad y sostenibilidad. Gestión sostenible para la provisión de agua y saneamiento en zonas rurales priorizadas por el proyecto.

Efecto 3. Construcción de Paz. Apoya en la construcción de paz mediante la implementación de indicadores de inclusión social y desarrollo territorial a través de la gestión sostenible del agua y saneamiento básico.

A continuación, se muestran en detalle los criterios de evaluación, preguntas guía, subpreguntas, indicadores y escalas de medición de los hallazgos de la evaluación. A partir de este esquema, se identifican las fuentes de verificación y se definen los instrumentos para la recolección de información.

4.2 Matriz de Evaluación

Las preguntas de evaluación y los indicadores asociados a cada una de ellas se centran en medir el grado de pertinencia, eficiencia, eficacia, impactos y sostenibilidad de las acciones del proyecto con base en la visión de los actores involucrados en el proyecto. La Tabla 1 muestra las preguntas que guían el diseño metodológico de la evaluación. Cada criterio de evaluación posee preguntas centrales, subpreguntas e indicadores asociados, cuyo detalle metodológico puede ser consultado en el Anexo 1 (Anexo 1. Matriz de evaluación). En la matriz de evaluación, a cada indicador se asocia la siguiente información:

- Pregunta de evaluación: identifica el objetivo general de análisis de acuerdo con cada criterio de la evaluación.
- Indicadores: especifican focos de análisis particulares que permiten responder la pregunta de evaluación.
- Código: código de identificación de los indicadores.
- Fuente verificación: hace referencia a la fuente de información utilizada para responder a las diferentes preguntas de evaluación y el indicador asociado.
- Factores externos a tener en cuenta: da cuenta de las limitaciones al momento de recolectar la información.

Tabla 3. Criterios y Preguntas de evaluación

Criterio	Código	Pregunta
PERTINENCIA	PER	¿En qué medida el proyecto responde a los desafíos y demandas que enfrentan Colombia, sus departamentos, municipios intervenidos y los beneficiarios finales?
EFICIENCIA	EFI	¿En qué medida fue eficiente el compromiso de COSUDE con el agua en diferentes dominios?
EFICACIA	EFA	¿Hasta qué punto el proyecto condujo a los productos y resultados esperados?
IMPACTO	IMP	¿Hasta qué punto se lograron los beneficios esperados del proyecto respecto a la reducción de brechas en las zonas de implementación de los acuerdos y para la promoción de la paz territorial?
SOSTENIBILIDAD	SOS	¿Hasta qué punto los beneficios del proyecto serán sostenibles en el tiempo?

Fuente: elaboración propia con base en los Términos de Referencia (TDR)

4.3 Método de valoración

La valoración de la evaluación está dada a partir de niveles de cumplimiento (Tabla 2). Para los criterios de pertinencia, eficiencia, impacto y sostenibilidad se realizará un promedio simple sobre el total de actores que respondieron a dicho indicador. La evaluación del criterio de eficacia se generará a partir del promedio del total de respuestas con relación a productos y resultados del proyecto por separado y finalmente, se generará un promedio simple de los dos indicadores que componen el criterio a evaluar. Los valores comprendidos entre 3,3, a 5 arrojarán un nivel alto de cumplimiento, los comprendidos entre 1,7 a 3,2 serán calificados como cumplimiento medio, y entre 0 a 1,6 como bajo cumplimiento.

Tabla 4. Método de valoración

Nivel de cumplimiento		Escalas (Promedio cuantitativo)
	Alto Cumplimiento	3,67 a 5
	Cumplimiento Medio	2,34 a 3,66
	Bajo Cumplimiento	1 a 2,33

Fuente: elaboración propia

4.4 Tipología de actores

Los actores han sido agrupados en: entidades locales, entidades nacionales, entidades regionales, Juntas de Acueducto, veedurías ciudadanas, organizaciones de segundo nivel, organizaciones internacionales y socios implementadores. Según su conocimiento y rol al interior del proyecto se han determinado los criterios (Tabla 3) a los cuales pueden responder y realizar aportes que nutran la evaluación. A partir de la tabla mencionada se desarrollan las herramientas de recolección de información orientadas a los criterios a evaluar por actor.

A cada tipo de actor se le hicieron preguntas distintas, teniendo en cuenta su grado de participación en la implementación el proyecto y de su conocimiento de la lógica de intervención. En ese sentido, se preguntó por la pertinencia a las entidades del gobierno, a COSUDE, a los socios implementadores y a las organizaciones internacionales y de segundo nivel, que tienen un mejor conocimiento de la política pública que la sociedad civil. De igual manera fue a éstas a las que se preguntó por la sostenibilidad del proyecto porque allí se incluyeron preguntas muy específicas sobre las prácticas en la implementación

Tabla 5. Tipología de actores por criterio evaluado

Actores	Criterio				
	PER	EFI	EFA	IMP	SOS
Entidad Local	X		X	X	X
Entidad Nacional	X				X
Entidad Regional	X		X	X	X
Junta de Acueductos		X	X	X	
Veedurías Ciudadanas			X	X	
Organización de segundo nivel	X		X	X	
Organización Internacional	X			X	X
Socio implementador	X	X			X
COSUDE nivel nacional	X			X	X

Fuente: elaboración propia

del proyecto e iniciativas globales como los ODS o la acción sin daño, de los que COSUDE, los organismos internacionales y las entidades del gobierno dan mejor cuenta que los ciudadanos. En cambio, las juntas de acueductos y los socios implementadores son los que tienen una visión más profunda de las particularidades locales de los que sucede en terreno, por lo que fueron estos dos los que se priorizaron para responder las preguntas de eficiencia. Por otro lado, la existencia de informes de seguimiento del proyecto elaborados por el equipo de COSUDE, con los cuales LPIC pudo evaluar los avances en la implementación del proyecto, permitió que las preguntas de eficacia se enfocaran en otros actores.

Las entrevistas, sin embargo, fueron diseñadas para ahondar sobre las preguntas de la encuesta y permitirles a los entrevistados explicar en detalle sus percepciones. De modo que, a través de éstas, ellos tuvieron libertad para hablar de otros temas que no necesariamente habían respondido en la encuesta que se les asignó.

4.5 Herramientas de recolección de información

Tomando como referencia los criterios y preguntas de evaluación, el levantamiento de información se realizó con fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias de información se basaron en la información recolectada a partir de la aplicación de encuestas, entrevistas semiestructuradas y grupos focales a desarrollar a los actores relevantes. Las fuentes secundarias, se fundamentaron en la consulta de los documentos suministrados por COSUDE.

El análisis cualitativo busca documentar y profundizar los hallazgos desde la perspectiva de los beneficiarios de los resultados logrados en cada iniciativa. Con base en su vivencia se busca destacar en cada caso los resultados atribuibles a las acciones de las iniciativas y aquellos producidos como efecto indirecto o por la influencia de factores externos del contexto, las características de los beneficiarios o del accionar complementario de otras Intervenciones simultáneas con los mismos beneficiarios. Con las técnicas cualitativas, se obtuvo información relacionada con la coherencia, conectividad, adecuación y pertinencia de las acciones realizadas por el proyecto de acuerdo con las realidades contextuales y necesidades específicas de los territorios en los que se trabajó. Así mismo se obtuvo información de cobertura, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad en términos de las capacidades locales fortalecidas y la apropiación local de los procesos y resultados derivados de las iniciativas y la perspectiva de continuidad de las acciones en el tiempo.

El desarrollo de la evaluación cuenta con las siguientes herramientas que facilitaron la revisión documental, el diseño de la metodología y la matriz de evaluación a aplicar a los diferentes actores:

Plataforma informática

Los documentos relacionados con la evaluación se encuentran organizados en una plataforma segura en línea, cuyo acceso se comparte con los miembros del equipo de evaluación.

Encuestas

El equipo evaluador diseñó encuestas a ser aplicadas en formato virtual o presencial a los actores para complementar la información de las entrevistas y grupos focales, con el fin de obtener la mayor cantidad posible de información de los municipios y actores priorizados que no se encuentran en los municipios seleccionados para el trabajo de campo. La encuesta cuenta con preguntas estructuradas, y dependiendo del actor a evaluar, profundizan en ciertos criterios de la evaluación (Anexo 2. Instrumentos de recolección de información). Para evaluar la pertinencia se formularon cuatro preguntas en las que los actores califican cada componente de 1 a 5. De eficacia se hicieron 16 preguntas; seis de ellas siguiendo la misma métrica de 1 a 5, nueve pedían ordenar de mayor a menor importancia un conjunto de acciones y se formuló una pregunta abierta que no tiene indicador numérico. Para eficiencia se formularon cuatro preguntas, siguiendo la misma métrica de 1 a 5. El componente de impacto contó con ocho preguntas: siete de ellas que pedían calificar de 1 a 5 y una pregunta abierta. Y de sostenibilidad se hicieron cuatro preguntas que pedían calificar de 1 a 5 más una pregunta abierta. Finalmente se hicieron tres preguntas abiertas sobre recomendaciones que no tienen un indicador numérico.

Entrevistas y grupos focales

Para la evaluación se diseñaron entrevistas semiestructuradas (Anexo 3. Listado de actores del trabajo de campo) de acuerdo con el tipo de actor: entidad local, entidad nacional, entidad regional, Juntas de

Acueductos/ciudadanía, organización civil, organizaciones de segundo nivel, organizaciones internacionales y socios implementadores; garantizando la mayor cobertura en número y visión de estos frente al proyecto a evaluar.

Los grupos focales fueron desarrollados con grupos entre 6 y 10 personas, garantizando la participación y calidad de los mismos. Estos se desarrollaron con los socios implementadores y los contratistas de la construcción del proyecto desarrollado en la comunidad de Alaska (Anexo 4. Resultados de las encuestas).

Análisis cualitativo y cuantitativo de datos

El equipo evaluador generó memorias de las entrevistas para el respectivo análisis: grabaciones de audio, notas ordenadas según la matriz de evaluación y los resultados de la encuesta (Anexo 5. Resultados agregados de las entrevistas y grupos focales). Así mismo, se consultaron los documentos y productos desarrollados hasta el momento de la evaluación.

Mecanismos de examen de garantía de calidad técnica

La calidad de la evaluación es garantizada desde LPIC como un valor central, esta se asegura desde el inicio, es preventiva, formativa y no sólo implica un control expost. Lida Patricia Rodríguez, experta en monitoreo y evaluación gestionó la calidad durante todo el proceso: metodologías, tipo de herramientas a utilizar, calidad de informes y respaldo metodológico.

Mapeo de actores e instrumentos de recolección de información

Para el desarrollo del trabajo de campo se realizaron encuestas al mayor número de actores del proyecto, en la mayor cantidad de municipios de la intervención de forma virtual, la realización de recolección de información con entidades nacionales y socios implementadores en la ciudad de Bogotá y la realización de visitas de campo al territorio de Buga, Trujillo, Caloto y Corinto que incluyen Juntas de acueductos, organizaciones de segundo nivel e institucionalidad regional y local. A continuación, en la Tabla 3 se presentan el resumen de los actores y herramientas a los que se les aplicó las herramientas en el desarrollo de la evaluación intermedia al proyecto ASIR-SABA Colombia.

4.6 Trabajo de campo

La recolección de información en terreno y las apreciaciones de los actores relevantes en la implementación de proyecto, tanto en los niveles local y regional como nacional, se hizo a través de 11 entrevistas y 2 grupos focales llevadas a cabo en dos visitas a terreno a Cauca y Valle del Cauca y en la ciudad de Bogotá. La selección de los lugares de la evaluación se basó en los siguientes criterios: (1) Presencia del mayor número de actividades del Marco Lógico, (2) presencia de los actores instituciones de todos los niveles del proyecto, (3) vinculación municipios y comunidades que hayan participado en la Fase 1 y 2 y (4) cercanía geográfica entre los municipios para facilitar los recorridos. El desarrollo de las actividades se realizó en dos misiones en el mes de agosto.

Tabla 6. Tipología de actores y herramienta de evaluación recopilados

Tipo de organización	Encuesta	Entrevista	Grupo focal ²
COSUDE nivel nacional	1	2	-
Entidad Local	4	3	2
Entidad Nacional	1	-	-
Entidad Regional	4	3	2
Juntas de Acueductos/ciudadanía	2	3	-
Organización de segundo nivel	-	-	1
Socio Implementador	10	1	4
Total general	22	12	9

En la primera misión de terreno, en agosto 1 y 2, se entrevistó al alcalde de Buga, a la presidenta de la Asociación de la Junta Administrativa de Acueducto de la vereda de Alaska (Acualaska), a un ingeniero ambiental especializado en el componente ambiental del proyecto ASIR-SABA de la Corporación autónoma regional del Valle del Cauca (CVC) en Buga, a los gestores del Plan Departamental de Agua (PDA) de la Empresa Vallecaucana de Aguas en Cali, uno de ellos encargado del apoyo al fortalecimiento de acueductos rurales y el otro de acompañar a la dirección jurídica de la empresa. Adicionalmente se realizó un grupo focal en la ciudad de Cali con representación de los socios territoriales en la implementación del proyecto, allí se contó con la participación de la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), la Asociación de Organizaciones Comunitarias Prestadoras de Servicios Públicos de Agua y Saneamiento en Colombia (Aquacol), la coordinación de ASIR-SABA en el Pacífico y la participación de dos personas encargas de la Asistencia Técnica Municipal (ATM) en los municipios de Corinto y Trujillo.

En la segunda misión, en agosto 21 y 22, se visitaron los municipios de Corinto, Caloto, Buga (vereda Alaska) y Cali. Se hicieron entrevistas al alcalde de Corinto, a la Secretaria de Infraestructura y Medio Ambiente de Caloto y al alcalde encargado, al presidente de la Asociación de Usuarios del Acueducto Interveredal el Alba Marañón (Asoalma) en Caloto y a dos miembros de la veeduría ciudadana del acueducto de la vereda Alaska en Buga y una entrevista en Cali con el profesional del área de planeación de la Empresa Vallecaucana de Aguas. Adicionalmente, se hizo un grupo focal posterior a la celebración del comité de

obras del proyecto en Buga con los contratistas, interventoría y una representante del PDA.

Finalmente, en el nivel nacional se entrevistó a la jefe adjunta de cooperación de COSUDE, que supervisa el proyecto ASIR-SABA, a un profesional de apoyo del proyecto ASIR-SABA y a su enlace en Swissaid.

En resumen, las entrevistas y grupos focales permitieron contar con una mirada diversa en la que se incluyen personal de COSUDE a nivel nacional y regional, Instituciones públicas de nivel nacional, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio; regional la CVC y el PDA en Vallecaucana de Aguas; y las administraciones municipales de Corinto, Caloto y Buga, los gestores de los acueductos rurales en Caloto y en la vereda Alaska y su veeduría, FUPAD en el nivel local, Aquacol, el contratista de las obras en Buga y ATM.

V. Hallazgos

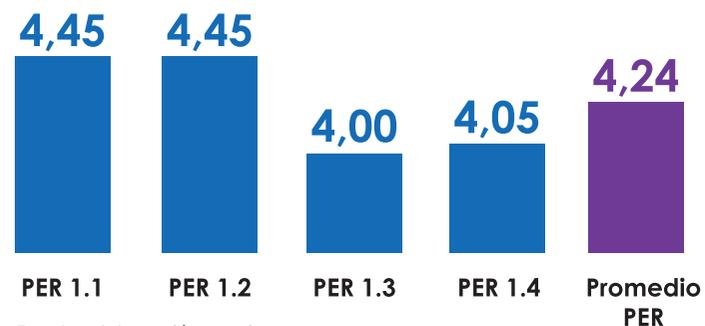
A continuación, se presentan los hallazgos para cada uno de los criterios establecidos para la evaluación con base en la comparación y recopilación de información de diferentes fuentes de información.

5.1 Pertinencia

Esta sección presenta los principales hallazgos obtenidos en el criterio de pertinencia. Los resultados se encuentran divididos en cuatro indicadores, presentados en la siguiente tabla. Allí se indica la pregunta de la evaluación realizada para determinar la pertinencia del proyecto, los indicadores correspondientes y, finalmente, la valoración agregada del criterio de pertinencia (PER) a partir de las evidencias identificadas en las fuentes primarias y secundarias.

Este componente obtuvo la mayor calificación de la evaluación, lo que evidencia el acierto de COSUDE en la selección de temas y su correspondencia con

Ilustración 5. Calificación de indicadores y promedio de pertinencia - PER



Fuente: elaboración propia

Tabla 7. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - PER

Valoración	Pregunta de evaluación
+	¿En qué medida el proyecto responde a los desafíos y demandas que enfrentan Colombia, sus departamentos, municipios intervenidos y los beneficiarios finales?
Código	Indicadores de la pregunta
PER 1.1.	Pertinencia de las acciones del proyecto con las necesidades nacionales, municipales y las necesidades de la comunidad
PER 1.2.	Respuesta del proyecto y sus actividades a las necesidades y planes de desarrollo municipales
PER 1.3.	Nivel de articulación con las instituciones del orden nacional, departamental y comunitario
PER 1.4.	Nivel de adaptación de las acciones del proyecto a las necesidades de los municipios donde se lleva a cabo la intervención.

Fuente: elaboración propia

los planes de desarrollo locales, las formas de interactuar con instituciones de los niveles nacional, regional y local y la adaptación de las acciones a las necesidades de los lugares en donde se lleva a cabo la intervención.

PER 1.1 Pertinencia de las acciones del proyecto con las necesidades nacionales, municipales y las necesidades de la comunidad.

Desde el punto de vista documental, el proyecto es

pertinente a las necesidades establecidas en Colombia, situación que se puede evidenciar a través de diferentes documentos. Por una parte, el proyecto responde a los 5 componentes principales de la visión del Plan Director de Agua y saneamiento Básico, documento prospectivo del sector generado por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio (MVCT). El proyecto aporta a las necesidades identificadas en el sector porque (1) contribuye a la gestión de la información del sector, (2) genera acciones directas para el fortalecimiento institucional, (3) promueve la cultura del agua a nivel comunitario, (4) genera pro-

cesos de articulación a nivel nacional, departamental y municipal y (5) contribuye a la generación de infraestructura sostenible (MVCT, 2018).

Frente a la ruralidad en el sector de A&S, el proyecto aporta a la ejecución del Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, asignado como responsabilidad al MVCT, ya que avanza de manera anticipada en la concepción y ejecución de las actividades que allí se plasman (MVCT, 2018). Dicho plan debe contar con una priorización de municipios, una adecuada articulación con otros instrumentos de planificación, buscando integralidad, eficiencia y pertinencia de la oferta institucional, así como acciones para el seguimiento y financiamiento, para ofrecer soluciones adecuadas de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales domésticas rurales (CONPES 3932, 2018).

Desde el punto de vista de indicadores del sector el proyecto está contribuyendo al mejoramiento de la cobertura, la calidad, la continuidad, la promoción de la cultura de cuidado del agua y el pago por la utilización del servicio. De acuerdo con el MVCT (2018) estos son los principales indicadores del servicio que tienen como meta mejorar, también a nivel rural donde se presentan las mayores deficiencias.

Más específicamente, de acuerdo con los resultados del Inventario Sanitario Rural dado a conocer en el año 2006 por el Viceministerio de Agua y Saneamiento y presentado en los Reglamentos Técnicos del Sector (RAS) se encontró que el 44% de la población rural no contaba con ningún tipo de solución de abastecimiento de agua, otro 44% contaba con abastecimiento de agua, pero sin ningún tratamiento para

potabilizarla y solo el 12% recibía agua tratada a nivel domiciliario. De otra parte, el mismo estudio identificó alrededor de 880 sistemas de abastecimiento rural en el país y adicionalmente 11.552 organizaciones prestadoras de los servicios de agua y saneamiento. (DNP, Ministerios de Vivienda, Hacienda, Agricultura, Ambiente y Salud, 2014)

Según el documento CONPES 3810 de 2014, en el cual se establece la Política para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento básico en la zona Rural, se necesita promover el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales con el fin de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. El objetivo a 2024 es aumentar en 1.793.000 el número de nuevas personas beneficiadas con soluciones de agua potable y 2.541.000 de nuevas personas beneficiadas con manejo de aguas residuales. Estas metas son indicativas y dependen de la implementación de las líneas estratégicas y asignación de recursos por parte de los actores involucrados. (CONPES, 2014).

Desde el punto de vista municipal, el proyecto contribuye al fortalecimiento de las competencias municipales que se encuentran enmarcadas en la asistencia técnica, la conformación de esquemas regionales⁴ para el desarrollo local de sector, la cofinanciación de proyectos y el aseguramiento de la prestación eficiente de los servicios para toda la población (CGR, 2017). Estas competencias se desarrollan principalmente en la Ley 715 de 2001, Ley 788 de 2002, Ley 1176 de 2007, el Decreto Ley 028 de 2008, la reglamentación asociada a estas leyes y toda la normatividad complementaria asociada a las com-

petencias y obligaciones municipales del sector.

De manera general, las personas encuestadas califican la pertinencia de las acciones de ASIR-SABA como muy alta (4,45/5) teniendo en cuenta las necesidades nacionales, municipales y de las comunidades. En la recolección de información cualitativa todos los actores estuvieron de acuerdo con la pertinencia del proyecto frente a las necesidades de cada uno de los actores.

Se encontró consenso en cuanto a que la prioridad generalizada que se ha dado en Colombia se basa en el desarrollo y regulación de acueductos en cabeceras, dejando a un lado las necesidades de la población rural para el acceso a agua potable y saneamiento. Esto se evidencia, por ejemplo, en que los municipios generalmente no tienen problema en el cumplimiento del Índice de Riesgo de Calidad del Agua (IRCA) a nivel de cabecera, pero a nivel rural hay una brecha considerable. En Colombia, mientras a nivel municipal el 86% de la población tiene acceso a agua apta para el consumo, en la ruralidad tan sólo del 42% tienen esa posibilidad (MVCT, 2018).

Desde esta perspectiva, el proyecto es pertinente para cada actor ya que contribuye a solucionar las necesidades que se señalan a continuación:

Nivel nacional: Dificultades para la identificación o priorización de poblaciones con necesidades, regulación generalizada que no permite profundizar sobre la situación rural de las fuentes de agua y su disposición, falta de capacidad para dar una cobertura total a las regiones y dificultades para dar asistencia técnica a nivel rural. Se identificó que estas

necesidades son compartidas por los PDA.

Nivel municipal: Dificultades para la identificación o priorización de poblaciones con necesidades, falta de capacidad para dar una cobertura total a veredas o poblaciones aglomeradas y dificultades para dar asistencia técnica u orientación para poner en marcha acueductos y alcantarillados rurales con base en la legislación existente.

Comunidades rurales: Desconocimiento de las herramientas asociativas, técnicas, administrativas, financieras y legales para la operación de los acueductos. Poca interacción con las administraciones locales y otros niveles de gobierno.

Por último, se destaca que la mayoría de los actores (85%) califica este criterio con 4 o 5, lo cual fortalece la pertinencia del proyecto frente al nivel nacional, territorial, municipal y comunitario

PER 1.2. Respuesta del proyecto y sus actividades a las necesidades y planes de desarrollo municipales

La respuesta que el proyecto y sus actividades dan a las necesidades del municipio y sus planes es alta, ya que se obtuvo una calificación de 4,45 sobre 5. Para todos los representantes de las administraciones municipales no hubo duda frente a la contribución del proyecto a su plan de desarrollo. Ejemplo de esto es que la alcaldesa de Caloto definió el acceso a agua potable como una de sus mayores prioridades en su plan de desarrollo (entrevista, agosto 21 de 2019) y que la gobernación del Valle del Cauca lo incluyera en su agenda prioritaria y propusiera replicar el mo-

delo en veinte municipios más (entrevista, septiembre 3 de 2019). Además, resaltaron que el proyecto se enfoca en una necesidad compartida por municipios en donde la ruralidad representa la mayoría del territorio.

Una de las estrategias planteadas dentro del marco de la Política para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico en la zona Rural es el de fortalecer el esquema institucional, mejorando la coordinación interinstitucional a nivel territorial y nacional, y fomentando la estructuración de esquemas sostenibles para la prestación de servicios. (DNP, Ministerios de Vivienda, Hacienda, Agricultura, Ambiente y Salud, 2014)

En general, las administraciones locales tienen la obligación de formular sus planes de desarrollo orientados al cumplimiento de las metas del sector, los principales indicadores establecidos a nivel nacional y el cumplimiento de las competencias municipales asignadas por Ley para la garantía y prestación de los servicios públicos locales y la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Teniendo en cuenta lo anterior, todos los planes de desarrollo deben vincular metas de cobertura, calidad y continuidad y además deben reportar su avance al DNP, para cumplir con requisitos establecidos por Ley para la certificación municipal de prestación del servicio y la asignación de recursos a través del SGP.

De acuerdo con la estructura del proyecto, este contribuye al mejoramiento de indicadores y consecución de metas en agua y saneamiento que son de obligatoria vinculación en los planes municipales locales; sin embargo, en la actualidad no existe la

disponibilidad de la información actualizada desagregada o evidencia estadística o empírica que permitan establecer qué tanto el proyecto contribuye a los principales indicadores por los que los municipios deben responder.

Desde el punto de vista de las necesidades de la población, por ejemplo, en Caloto se señaló que el proyecto está dentro de las prioridades de la población, porque hay evidencia de unas altas tasas de enfermedades diarreicas las cuales reflejan un deficiente acceso al agua potable y saneamiento básico y son reconocidas como vehículos de dispersión de enfermedades (entrevista, agosto 21 de 2019) (CONPES, 2014). Esto también se evidencia a través de lo que establece el Instituto Nacional de Salud (2017), ya que los análisis del comportamiento de la enfermedad diarreica aguda son el insumo principal para la construcción de mapas de riesgo en el marco de la vigilancia de la calidad del agua de consumo humano y son un instrumento complementario de monitoreo y evaluación de las acciones de mejoramiento a sistemas de abastecimiento de agua y de ampliación de la cobertura de acceso a agua potable.

Por otra parte, desde el PDA se señaló que a nivel

⁴ Los esquemas regionales hacen referencia a la implementación regional de la reglamentación en Colombia que define los lineamientos para el desarrollo de estructuras, instituciones, empresas o asociaciones encargadas de ejecutar, vigilar y garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. El desarrollo de los esquemas regionales debe tener en cuenta aspectos legales, políticos, contables, financieros para su materialización.

rural la gente no tiene garantizado el acceso al agua y debido a eso el proyecto responde a las necesidades de la población ya que ésta puede tener injerencia en la consecución del preciado recurso (entrevista, agosto 22 de 2019).

En este indicador el 85% de los actores estuvieron de acuerdo con la relación entre el proyecto y las necesidades municipales, ya que ese grupo calificó con 4 y 5 la pregunta realizada. En otras palabras, este indicador se identifica como una fortaleza de ASIR-SABA.

PER 1.3. Nivel de articulación con las instituciones del orden nacional, departamental y comunitario

Varios documentos soportan la pertinencia del proyecto en la articulación de las instituciones de diferentes niveles. De acuerdo con DNP (2016), el MVCT (2017) y la CGR, los principales actores del sector son: (1) nivel nacional – MVCT, DNP, CRA y SSPD; (2) nivel regional - autoridades ambientales regionales, departamentos y secretarías de salud; y (3) nivel municipal – municipios y empresas de servicios.

Con la evidencia en campo y los avances del proyecto, es claro que el proyecto genera un nivel de articulación que aglomera a los principales actores del sector para contribuir de diversas formas en el mejoramiento de las condiciones de las comunidades rurales que participan de ASIR-SABA. Esto debido a que el proyecto promueve la incidencia en el MVCT, ya que tiene oficinas dentro de la entidad y parte de su equipo de mismo nivel para la interacción directa con la entidad. Adicionalmente, existen evidencias de su articulación con la CRA y con la

SSPD para el desarrollo del proyecto.

Desde el punto de vista regional, el proyecto busca ubicar a su personal en los PDA de tal forma que ellos puedan tener una articulación directa con las entidades y genera acciones de articulación con las corporaciones regionales y funcionarios de las gobernaciones. Desde lo local, se realizan visitas a las administraciones locales y se ubican el personal de Asistencia Técnica Municipal en las oficinas de las secretarías locales, para movilizar de manera rápida las acciones del proyecto. Finalmente, los prestadores de los servicios, en este caso las juntas de los acueductos son los beneficiarios finales del proyecto que es fortalecido y capacitado para mejorar la administración y manejo de los acueductos rurales locales.

En resumen, las acciones del proyecto van encaminadas a la generación de acciones y participación de los principales actores del sector para el logro de los objetivos del proyecto por lo que se puede comprobar que existe un nivel alto de articulación. Aunque varios actores señalan falta de articulación y de compromiso por parte de las gobernaciones, especialmente en Boyacá y en Cauca donde el proyecto ha sido bienvenido, pero no se ha tomado como prioridad, se reconoce que esto no ha impedido ni entorpecido la implementación del proyecto.

4,00 sobre 5 es la calificación general que le dieron los actores involucrados en el proyecto al nivel de articulación con las instituciones de los diferentes niveles. Aquí, el 70% de los actores estuvieron de acuerdo con esta afirmación (calificación de 4 y 5), un 25% no están de acuerdo ni en desacuerdo y 5% de los actores están en desacuerdo con la articulación de

las instituciones de esos niveles.

La calificación refleja un buen estado de la articulación entre los diferentes niveles institucionales. Sin embargo, se evidencian algunas oportunidades para su mejoramiento que deben ser tenidas en cuenta para el desarrollo del proyecto. Para cada tipo de actor se identificó lo siguiente:

Instituciones del nivel regional: en la CVC, Caloto, Corinto y las juntas de los acueductos se pudieron evidenciar dificultades de articulación con los representantes de la Gobernación. Este tipo de argumentos también se pudo identificar en el nivel nacional, donde se puso sobre la mesa el reto de gestión política para ubicar en la agenda pública el proyecto. Se mencionó que, aunque las gobernaciones de Boyacá y Antioquia ven pertinente el proyecto, éste no hace parte de sus agendas prioritarias porque cubren una porción mínima de municipios. La gobernación de Boyacá, por ejemplo, ofreció donar un material pedagógico y unas plantas para reforestación de microcuencas, y ninguna de las dos ofertas se materializó (entrevista, septiembre 16 de 2019).

Instituciones del nivel municipal: aun cuando existe un esfuerzo importante en el proyecto por generar articulación de las organizaciones locales con el nivel municipal, se pudieron evidenciar algunas inconformidades con su participación. Las organizaciones sociales locales expresaron que en muchos casos la articulación se debía a la presencia de la embajada de Suiza; de otra forma, las administraciones locales no pondrían la misma atención ni el mismo esfuerzo para el desarrollo de los acueductos que requiere la comunidad rural.

Cabe resaltar que, para los actores de la junta de Acualaska, aun cuando no se les preguntó de manera directa el tema, resaltaron no tener contacto con los actores nacionales e incluso en algunos casos con los regionales, como representantes de la gobernación (entrevista, agosto 22 de 2019). En este sentido, se reclamó la participación más activa de las juntas en las decisiones que afectan a la comunidad; en especial, en caso de Caloto se llamó la atención sobre su baja participación en la toma de algunas decisiones que afectan a la comunidad (entrevista, agosto 21 de 2019).

PER 1.4. Nivel de adaptación de las acciones del proyecto a las necesidades de los municipios donde se lleva a cabo la intervención.

De acuerdo con la CGR (2017), las principales barreras o necesidades a las que se enfrentan los municipios de categoría 6 se enmarcan en:

- A. Débil capacidad institucional para asumir el compromiso del manejo de los servicios públicos en su jurisdicción.
- B. Falta de asistencia técnica.
- C. Dificil acceso a las herramientas tecnológicas y sistemas de información.
- D. Dificultad de planeación de inversiones
- E. Desconocimiento de aspectos normativos y regulatorios
- F. Altos niveles de agua no contabilizada

- G. Baja micro medición
- H. Deficiente nivel de recaudo
- I. Poca capacidad para recuperar cartera por el servicio prestado
- J. Dificultades de acceso en ciertas zonas de su jurisdicción
- K. Obstáculos para acceder al crédito dadas su poca capacidad financiera,
- L. Inconvenientes para lograr el cumplimiento de la regulación vigente
- M. Rezagos en los procesos de estratificación socio económica en algunas regiones del país
- N. Estudios tarifarios deficientes

Este diagnóstico es muy similar a las situaciones que enfrentan varios de los municipios que participan dentro del proyecto. De manera general, el proyecto contribuye a la solución de A, B, C, D, E, G, J, L y N, que corresponden al 64% de las necesidades identificadas por el ente de control. En este sentido, la estructura del proyecto se adapta a los vacíos estructurales de las administraciones públicas locales y sus obligaciones en la garantía de la prestación de los servicios de A&S

Este indicador tuvo una calificación promedio de 4,05 sobre 5, indicando una aceptación de la mayoría de los actores sobre la flexibilidad de ASIR-SABA para adaptarse a las necesidades locales. Para este caso el 75% de los actores calificaron 4 y 5, expresando que el proyecto se ha adaptado a las agendas de las administraciones locales y las organizaciones

de la sociedad civil encargadas de la administración de acueductos.

Adicionalmente, en todas las entrevistas se pudo captar la capacidad del proyecto para escuchar su contexto y responder a las necesidades. Inicialmente el proyecto planteó el fortalecimiento municipal a través de la creación y funcionamiento de la Asistencia Técnica Municipal para la atención y solución a las necesidades en A&S. Aun cuando esta figura se consideró inicialmente como una necesidad municipal, en el departamento de Antioquia se está considerando en la actualidad la creación de estos perfiles de forma regional, para que se atienda a las necesidades del contexto (entrevista, septiembre 3 de 2019).

Aun cuando la mayoría de encuestados expresaron que el proyecto ha sido flexible, por parte de los socios implementadores se llamó la atención sobre necesidad de respuesta rápida que debe tener COSUDE para la solución de imprevistos. Lo que contribuye a la continuidad de la operación local (grupo focal, agosto 1 de 2019). Por ejemplo, en la oficina nacional de COSUDE se reconoce que los procesos de toma de decisión frente a imprevistos se demoran mucho porque tienen que ser revisados en la oficina nacional (entrevista, septiembre 3 de 2019), y en los territorios hacen eco de esa percepción: en el grupo focal del 1 de agosto comentaron que

“Al proyecto se le hacen muchos ajustes y las respuestas se demoran, sobre todo con las instituciones públicas. Esas demoras hacen que el cronograma se retrase. Hay tantas actividades en los territorios que la revisión a nivel nacional

toma mucho tiempo. Falta un equipo nacional más grande, porque atienden muchos temas y muchos territorios [...] El proceso está muy centralizado. Todo tiene que ir a que se revise al nivel nacional, siendo que a nivel regional la coordinación tiene la capacidad de, por ejemplo, aprobar un taller."

De manera complementaria, algunos actores señalaron que las barreras normativas, (que el proyecto no puede solucionar), afectan la percepción de flexibilidad que tiene los beneficiarios para consecución de sus logros. En este sentido, por ejemplo, la CVC señaló la obligatoriedad de la norma en la implementación de plantas de tratamiento que usan cloro como medio para disminuir los agentes biológicos y como exigencia del IRCA. Y puso como ejemplo la planta de potabilización de agua de la vereda Alaska, en Buga, cuya calidad en la fuente es suficientemente buena para no necesitar ser clorada pero que en el índice aparece como de mala calidad por no tener cloro residual según la exigencia normativa (entrevista, agosto 2 de 2019).

La norma tampoco entiende –según lo que se comentó en entrevista en la CVC-- que en el campo el agua se necesita no solamente para el consumo humano sino para el de los animales y para regar cultivos; esa exigencia de que el agua sea clorada puede hacer que sea potable para los humanos, pero se vuelve dañina para algunas especies de animales y plantas (entrevista, agosto 2 de 2019).

Tabla 8. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - REL

Código	Hallazgo	Nivel de cumplimiento
PER 1.1.	Se observa un nivel alto de correspondencia entre las acciones propuestas por el proyecto y las necesidades nacionales, municipales y comunitarias.	+
PER 1.2.	El proyecto responde a las necesidades de los planes de desarrollo municipales y las de la comunidad.	+
PER 1.3.	La articulación con las instituciones del nivel nacional, municipal y comunitaria es alta de acuerdo con los actores. El reto propuesto se encuentra a nivel departamental, para la priorización de acciones en el marco del proyecto.	+
PER 1.4.	El proyecto se ha adaptado a las agendas y necesidades de las comunidades y los municipios en los que opera. Existe un reto de adaptación teniendo en cuenta las rigideces de la legislación	+

Fuente: elaboración propia

5.2 Eficiencia

Esta sección presenta los principales hallazgos obtenidos en el criterio de eficiencia. En la tabla presentada a continuación se narran los cuatro indicadores que componen la calificación promedio, se presenta la pregunta de evaluación para determinar la eficiencia del proyecto y la valoración agregada del criterio de eficiencia (EFI), con base en las fuentes primarias y secundarias.

La eficiencia fue la dimensión de la evaluación que obtuvo la menor calificación y fue la única ubicada en un nivel de cumplimiento medio. Aquí se identifican el mayor número de hallazgos que tienen oportunidad de mejora para el logro de los objetivos del proyecto. Esta dimensión es la de mayor atención para COSUDE, ya que tiene la oportunidad de realizar acciones desde su grupo de trabajo para aumentar la eficiencia en logro de productos y resultados de su proyecto. Como se puede observar, sólo una de las variables logró un nivel de cumplimiento alto y está apenas sobre el límite inferior.

EFI 1.1. Medida en que los instrumentos y herramientas son eficientes para los diagnósticos participativos.

Este indicador fue calificado con un nivel medio de desempeño por los actores con una valoración de 3,25 de 5 puntos posibles. En este sentido el proyecto tiene un reto importante para el mejoramiento de este tema y su influencia en el logro de resultados. Aun cuando es evidente el logro de los diagnósticos para el desarrollo de las actividades, se evidenció en el trabajo de campo las siguientes necesidades:

- Las comunidades rurales y las veedurías ciudadanas consultadas directamente y lo señalado por otros actores evidencia que no tienen los suficientes conocimientos

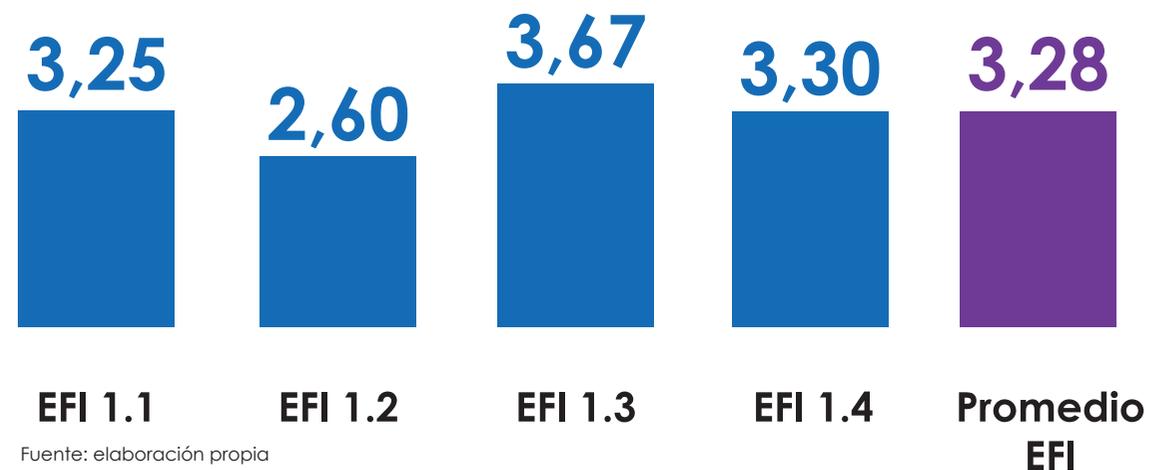
Tabla 9. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores – EFI

Valoración	Pregunta de evaluación
±	¿En qué medida fue eficiente el compromiso de ASIR-SABA con el agua en diferentes dominios?
Código	Criterios e indicadores
EFI 1.1.	Medida en que los instrumentos y herramientas para los diagnósticos participativos han sido eficientes ⁵
EFI 1.2.	Medida en que la elaboración de estudios y diseños han sido eficientes
EFI 1.3.	Medida en que los recursos del proyecto han contribuido a la eficiencia
EFI 1.4.	Medida en que la coordinación y articulación del proyecto han sido eficientes

⁵ La eficiencia tuvo como referencia hacer bien lo propuesto, en el menor tiempo y costo posible.

Fuente: elaboración propia

Ilustración 6. Calificación de indicadores y promedio de eficiencia - EFI



Fuente: elaboración propia

técnicos para una contribución crítica y activa en los diagnósticos participativos. Esto lo señalaron los participantes del grupo focal del 1 de agosto, donde se dijo que las capacitaciones se han centrado en el fortalecimiento comunitario más que todo en operación, mantenimiento y contabilidad y se agregó que lograr “que las comunidades sepan leer planos o conozcan el lenguaje técnico de los acueductos les va a ayudar a que ellos mismos hagan sostenible el proyecto”. En Caloto también se reclamó la necesidad de una mayor apropiación de conocimientos técnicos (entrevista, agosto 21 de 2019). El equipo evaluador resalta, sin embargo, que ya en Corinto FUPAD ha implementado programas de educación sanitaria y PRAE y ya hay 50 personas preinscritas para los cursos de fontanería del SENA.

- Los materiales publicados por COSUDE, aun cuando representan un logro en la recopilación y disponibilidad de información para las juntas de acueductos, tienen una limitante debido a los pocos hábitos de lectura de esta población.
- Se evidenció como requerimiento de la comunidad en Caloto la invitación a todos los espacios en donde se tomen decisiones que afectan de alguna manera la prestación del servicio de agua y saneamiento. Algunos miembros señalaron no ser invitados a algunos escenarios.

EFI 1.2. Medida en que la elaboración de estudios y diseños han sido eficientes

El antiguo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y

Territorio) ha venido trabajando en la tarea de consolidar el Reglamento Técnico de Agua Potable y Saneamiento Básico, conocido como RAS, con el fin de mejorar las capacidades técnicas y de planeación de las distintas entidades encargadas del desarrollo del sector. En el Título J de ese documento, se establecen los criterios básicos y requisitos mínimos que deben reunir los diferentes procesos de decisión que justifican la adopción de tecnologías para satisfacer las necesidades básicas de agua potable y saneamiento para la zona rural de Colombia. Se da especial énfasis en la identificación de tecnologías costo-efectivas y sostenibles, como solución para el desarrollo de proyectos en condiciones en las cuales las soluciones convencionales no son factibles, viables o presentan retos técnicos particulares (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010) De acuerdo con los resultados obtenidos e informaciones recopiladas durante la evaluación, el proyecto se ha ajustado a los lineamientos y directrices generales planteadas por el RAS; sin embargo, durante las visitas y entrevistas en campo se detectaron algunas observaciones con relación a la elaboración y aplicación de los estudios y diseños para las obras de infraestructura.

La eficiencia en la elaboración de estudios y diseños tuvo una calificación de 2,60 sobre 5, con un nivel medio de cumplimiento. Esta calificación es la más baja obtenida en todas las variables que se establecieron. Esta es explicada por los sucesos que se han presentado durante la ejecución de las obras de infraestructura y también se ha visto influenciada por el cumplimiento de los contratistas asignados para el desarrollo de las mismas. Aunque el equipo eva-

luador reconoce que estas obras no son responsabilidad del ASIR-SABA, las comunidades no siempre logran verlo de esta manera y dichos retrasos afectan negativamente la imagen del proyecto y la credibilidad de COSUDE, por lo que merece que se le preste atención.

El caso que señalan varios de los participantes en el trabajo de campo es el de la comunidad de Alaska en Buga. Inicialmente, con el apoyo de COSUDE y con base en la información de diagnóstico, se realizaron y contrataron diseños estructurales, los cuales debieron ser ajustados debido a que las condiciones del terreno no correspondían con lo establecido en los documentos. La situación fue informada por el contratista de la obra, ya que una vez se formalizó la contratación, se tuvieron que revisar los diseños estructurales y análisis de suelos, toda vez que se presentaron inconsistencias en las coordenadas informadas y en la estructura sugerida inicialmente. Estos cambios han requerido modificaciones en el contrato, principalmente en cuanto al cronograma y avance de obra. En la actualidad la obra presenta un avance real de entre el 12% y 17%, debido principalmente a los retrasos ocasionados por la inconsistencia en los estudios y diseños realizados inicialmente (grupo focal, agosto 22 de 2019).

Miembros del equipo nacional de COSUDE señalaron su desacuerdo sobre este punto porque esta explicación que ofrece el contratista omite que la firma encargada solicitó hacer cambios al diseño de la planta de tratamiento de agua potable. COSUDE no estuvo de acuerdo con esos cambios e hizo notar al contratista que eso retrasaría la ejecución de

las obras (comunicación personal, noviembre 14 de 2019).

Aunque la obra se encuentra atrasada, se espera alcanzar un avance de hasta el 60% en los próximos 6 meses, toda vez que se están terminando los trabajos de excavación manual que no tenían previstos y ahora se podrá iniciar con la construcción de la infraestructura.

Durante la visita de campo a ASOALMA, ubicada en el municipio de Caloto, se detectó una situación similar relacionada con los estudios y diseños de las obras de infraestructura. Como parte del proyecto, la Universidad del Valle - CINARA realizó los diseños para la optimización del sistema de tratamiento de agua potable, los cuales han venido sufriendo cambios y ajustes. Según fue informado por los actores contactados durante las visitas, durante el desarrollo de las obras de infraestructura se han tenido que realizar incluso ajustes a los diseños originales. Además, se identificaron retos de infraestructura (talud) pero por falta de recursos se han tenido que hacer reformulaciones en el proyecto. Actualmente el contratista no se encuentra en la zona y Aguas Nacionales, quien tiene la gerencia del proyecto, se encuentra en el proceso de nueva asignación de contratista (entrevista, agosto 21 de 2019).

Este indicador debe ser tratado con especial cuidado ya que el 40% de los actores lo calificó con el nivel más bajo. Esto significa que hay un acuerdo en una buena porción de actores en que la eficiencia ha sido baja para la elaboración de estudios y diseños. Sin embargo, es muy importante considerar que los actores entrevistados relacionan directamente este

indicador con el grado de avance de las obras de infraestructura, el cual no necesariamente hace parte integral del alcance de este proyecto.

EFI 1.3. Medida en que los recursos del proyecto han contribuido a la eficiencia.

En cuanto a la contribución de los recursos a la eficiencia se obtuvo una calificación de 3,67, que corresponde a un alto desempeño, aunque se encuentra cerca del nivel medio. Frente a este tema los participantes del trabajo señalaron que:

- El presupuesto se ha invertido eficientemente, teniendo en cuenta que los recursos son limitados, pero han alcanzado para trabajar durante 19 meses en 16 municipios y se espera que, al finalizar los 26 meses de ejecución del proyecto, el impacto perdure en el tiempo. Teniendo en cuenta que el presupuesto asignado es de COP 4.074'632.909 y que la población que se beneficiará de manera directa es de 24.207 personas (COSUDE, s.f. -b, pp. 30-31), la inversión para garantizar de manera sostenible el acceso a A&S es de apenas COP 168.324 por persona beneficiada.
- Se perciben como positivos los recursos documentales que el proyecto ha producido como fuente de consulta. Se espera que con la publicación en internet de todo el material la eficiencia aumente, por la disponibilidad de la información sin ninguna restricción por parte de todos los actores.
- Se percibe una cantidad de recursos humanos insuficiente para la respuesta a los requerimientos y comunicaciones que se generan desde los equi-

pos territoriales. Esto debido a las dificultades en términos de comunicación, toma de decisiones y cantidad de trabajo que reportan los diferentes perfiles consultados.

- Se evidenció la necesidad de mecanismos explícitos para la toma de decisiones y la comunicación de los avances por parte de los socios implementadores. Esta necesidad se basa en los largos tiempos que se han vivido en el proyecto para la aprobación de solicitudes y de comunicaciones. Estas situaciones afectan la oportunidad de las acciones que se llevan a cabo en territorio y el cumplimiento de cronogramas y tiempos establecidos en el proyecto. En el grupo focal del 1 de agosto se hizo énfasis en la aprobación de actividades para hacer en territorio. Señalaron que en las regiones deben esperar a que la oficina nacional apruebe cada actividad cuando consideran que la coordinación regional tiene la capacidad, por ejemplo, de aprobar un taller (grupo focal, agosto 1 de 2019).
- Se evidenció también la necesidad de mecanismos de seguimiento disponibles permanentemente para todos los niveles de ejecución del proyecto con el fin de que todo el equipo implementador tenga un panorama actualizado y claro de las necesidades y el estado de avance. Este mecanismo debe contener las metas establecidas en la estructura de marco lógico y su conexión con las actividades del día a día que se desarrollan en todos los municipios.
- Los socios implementadores que participaron en el grupo focal del 1 de agosto plantearon la ne-

cesidad de una bolsa de recursos de fácil manejo local para la solución a imprevistos y situaciones que pueden contribuir a acelerar el logro de resultados. COSUDE, sin embargo, ha mencionado varias veces la inviabilidad de esta propuesta, ya que el proyecto ASIR-SABA no busca financiar la construcción (ni solucionar los imprevistos) de infraestructura de acueductos y alcantarillados sino promover un modelo de gestión comunitaria del agua potable y saneamiento básico.

EFI 1.4. Medida en que la coordinación y articulación del proyecto han sido eficientes.

El proyecto obtuvo una calificación de 3.30 sobre 5 e indica un nivel de cumplimiento medio en la coordinación y articulación como factores de eficiencia para el logro de objetivos. Frente a este tema se pudieron identificar las siguientes situaciones descritas por los actores entrevistados y participantes de los grupos focales.

- No todos los actores políticos están interesados de la misma manera en la implementación del proyecto. El ejemplo más relevante de este tema es la poca participación de la Gobernación del Cauca que, aun cuando COSUDE ha realizado acciones para vincularla en el proyecto, no ha tomado la decisión de su vinculación en los procesos llevados a cabo. En el grupo focal del 1 de agosto se señaló que PDA no presta atención al apoyo que los dos profesionales de ASIR-SABA prestan y se dijo porque sus perfiles son muy parecidos a los de profesionales con los que ya contaba PDA. Incluso se

quejaron de que en Cauca “Los puestos de trabajo para los dos profesionales del proyecto en PDA no tienen un puesto de trabajo digno. El PDA ni les dio escritorio” (grupo focal, agosto 1 de 2019). Por otro lado, un entrevistado comentó que el apoyo de la gobernación de Boyacá ha sido poco, que ésta se comprometió a aportar unos árboles para reforestar y un material pedagógico y no terminó haciendo ninguno de los dos aportes (entrevista, septiembre 16 de 2019).

- Existen dos ritmos diferentes entre el desarrollo del proyecto y el ritmo de la comunidad. El proyecto propone un calendario muy ajustado y eficiente, pero los campesinos necesitan, por ejemplo, que las citas a reuniones o actividades se hagan con mucha anticipación. El tiempo libre de ellos

usualmente no coincide con el horario de trabajo del equipo implementador y normalmente los procesos deliberativos y de socialización toman mucho tiempo.

- Hay visiones contrapuestas sobre la cantidad y la frecuencia de las actividades llevadas a cabo por COSUDE con las comunidades. Por un lado, hay quienes piden que éstas sean más frecuentes y que su presencia sea mayor. Por el otro, se reconoce que la presencia de otras organizaciones implementando otros programas lleva a que se sature el tiempo libre que tienen las personas.
- Procesos que toman más del tiempo establecido para flujo de información entre el equipo de COSUDE y los socios implementadores.

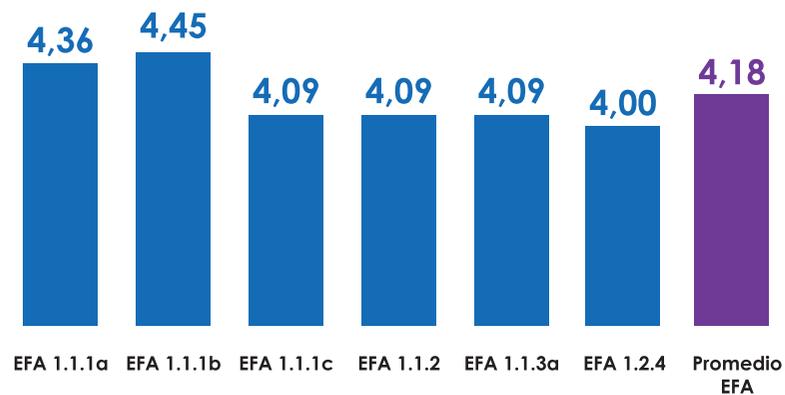
Tabla 10. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - EFI

Código	Hallazgo	Nivel de cumplimiento
EFI 1.1.	Se requieren mayores conocimientos para garantizar la participación de las comunidades rurales.	
EFI 1.2.	Se evidencia una necesidad del mejoramiento de las actividades desarrolladas para lograr una eficiencia en el desarrollo de estudios y diseños en el marco del proyecto.	
EFI 1.3.	Los recursos han sido invertidos de manera eficiente para impactar, con un presupuesto bajo, a comunidades en 16 municipios y beneficiar a 24.207 personas.	
EFI 1.4.	La eficiencia en la articulación y coordinación está en el nivel intermedio. Se ha logrado entre diferentes actores, pero falta una participación más activa de los actores del nivel departamental.	

5.3 Eficacia

Esta sección presenta los principales hallazgos obtenidos en el criterio de eficacia. Los resultados se encuentran divididos en seis indicadores, presentados en la siguiente tabla. Allí se indica la pregunta de la evaluación realizada para determinar la eficacia del proyecto, sus indicadores correspondientes y, finalmente, la valoración agregada del criterio de eficacia (EFI) a partir de las evidencias identificadas en las fuentes primarias y secundarias.

Ilustración 7. Calificación de indicadores y promedio de eficacia - EFA



Fuente: elaboración propia

Para este criterio de evaluación, debido al nivel de implementación de la iniciativa se tuvo en cuenta no sólo el estado de sus logros, sino las expectativas que los actores involucrados tienen de algunos temas. Este tema tuvo la segunda mayor calificación del proyecto por lo que se puede afirmar que los actores identifican avances concretos en su implementación y tienen altas expectativas sobre sus logros.

Tabla 11. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - EFA

Valoración	Pregunta de evaluación
+	¿Hasta qué punto el proyecto condujo a los productos y resultados esperados?
Código	Indicadores de la pregunta
EFA 1.1.1a	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a articular a las instituciones del sector de Agua y Saneamiento rural (juntas de acueducto y agremiaciones de acueductos) con los diferentes niveles (nacional, departamental y municipal).
EFA 1.1.1b	Grado en que el proyecto contribuiría a la construcción de esquemas de vigilancia diferencial para acueductos rurales.
EFA 1.1.1c	Grado en que este proyecto contribuiría a la construcción de esquemas diferenciales de reporte de información para prestadores de servicios públicos en áreas rurales (Reorientación del SUI Rural)
EFA 1.1.2.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a gestionar sosteniblemente la provisión de agua y saneamiento en zonas rurales priorizadas por el proyecto.
EFA 1.1.3a	Grado en que las acciones proyecto han contribuido a apoyar la construcción de paz a través de la implementación de indicadores de inclusión social y desarrollo territorial para la gestión sostenible del agua y saneamiento básico
EFA 1.1.4.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a realizar diagnósticos técnicos, institucionales y de calidad de agua (sólo en nuevos territorios).

Fuente: elaboración propia

El estado actual de avance en los productos propuestos en el marco lógico del proyecto se presenta a continuación, según la información del Informe de seguimiento 1-2019, del 15 de Julio de 2019 (COSUDE, 2019):

1. Incidencia:

- a. Se tenía previsto el diagnóstico mediante el SIA-SAR de 14 comunidades. En la actualidad se han diagnosticado 20 comunidades de las cuales 12 pertenecen a Tumaco y 8 al departamento de la Guajira. La meta se cumplió en un 100% y se superó en un 42% adicional.
- b. Se tiene previsto el logro de 15 comunidades con planes de gestión estructurados e implementados. COSUDE ha retroalimentado el documento de Planes de Gestión próximo a expedir por parte del MVCT. En Gámeza y Mongua se están elaborando los planes de gestión de riesgo para todos los acueductos
- c. Se tiene como meta el fortalecimiento de 6 municipios con el protocolo de monitoreo de calidad del agua. Actualmente el Protocolo de monitoreo y vigilancia de calidad de agua diferencial para zona rural, a expedir por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, se retroalimentó y está pendiente la emisión de un documento normativo para el inicio del fortalecimiento. Es necesario aclarar, igual que COSUDE lo hizo desde un inicio en el POA 2019, que la emisión de este protocolo es una labor de la institucionalidad y que su cumplimiento, en consecuencia, no está en manos de COSUDE ni de sus socios implementadores.

d. Realización del fortalecimiento de dos instituciones educativas en temas de agua y saneamiento en áreas rurales. El diplomado iniciará pronto a través de UNICAUCA para capacitar comunidades e instituciones de Corinto, Santander de Quilichao y Caloto.

e. Se tiene una meta de 50 personas capacitadas con el currículo educativo en la gestión sustentable de proyectos agua y saneamiento se tiene como meta. En la actualidad hay 66 preinscritos para el diplomado programado para el tercer trimestre del año.

f. Se tiene como meta la participación de 3 organizaciones de segundo nivel en espacios de formación y transferencia de conocimiento del sector. AQUACOL y FECOCER son las organizaciones que han participado. 66% de avance en la meta.

g. Como última meta de incidencia se tiene planeado la multiplicación de aprendizajes por parte de las Organizaciones de Segundo Nivel el fortalecimiento de 10 organizaciones de la sociedad civil en aspectos normativos de agua y saneamiento aplicables al sector rural. En la actualidad se han desarrollado actividades fortalecimiento para el conocimiento del marco tarifario por parte de dos organizaciones. 20% de avance en la meta.

2. Acceso, cobertura, calidad y sostenibilidad:

a. Se cumplió la meta de la realización de los diagnósticos técnicos, institucionales y de calidad del agua para las zonas rurales en los municipios de Gámeza y Corinto. La meta eran dos municipios. Los documentos han sido validados por las comu-

nidades y alcaldías y falta hacer la publicación 100% de avance en la meta.

b. Se tienen prevista la realización, reformulación o complementación de 5 estudios y diseños presentados ante el mecanismo de Ventanilla Única del MVCT o regional. En el momento hay tres proyectos en ejecución en Buga, Caloto y Trujillo, un proyecto consolidado de construcción de soluciones individuales de saneamiento en Caloto y Santander de Quilichao, un proyecto en ventanilla única (La María, Buga) y dos proyectos en Santander de Quilichao y Trujillo en fase de ajuste de estudios y diseños y otros ocho en La Guajira y en Tumaco en fase de estudios y diseños, para un total de quince proyectos.

c. Se tiene como meta el logro de la financiación de 7 proyectos de agua y saneamiento. Los proyectos están distribuidos en 3 de la Fase I que aún se encuentran pendientes de financiación y 4 de los proyectos de la misma fase que aún no cuentan con concepto técnico ni financiación. 0% de avance en la meta.

d. 2 proyectos demostrativos de abastecimiento de agua para el consumo humano con recursos del proyecto se tienen previstos. El POA 2019 estableció como metas para los primeros seis meses del año revisar los estudios del proyecto y realizar los diseños definitivos, ajustarlos, presentarlos y socializarlos. El informe de seguimiento del 15 de Julio, sin embargo, no menciona ningún avance en estas actividades.

e. Se ha planteado el logro de 72 organizaciones pres-

- tadoras o administradoras de servicios de agua y saneamiento fortalecidas en aspectos administrativos, financieros, comerciales, legales y técnicos propios de la gestión del agua y saneamiento. Hay 56 organizaciones en proceso de fortalecimiento en comunicación asertiva, manual de funciones, direccionamiento estratégico, gestión pública y veeduría ciudadana, contable y tributario, alfabetización digital, censo de suscriptores y estudios de costos y tarifas. De esas 56 organizaciones, 32 están en Antioquia, 11 en Boyacá, 2 en Nariño, 5 en Cauca y 6 en Valle del Cauca.
- f. En los municipios de Tumaco y Manaure se plantea que 270 mujeres emplean el tiempo que utilizaban antes para recolección de agua, ahora en actividades productivas o de capacitación. Para agosto de 2019, fecha en que se recogió la información de la evaluación, se estaba haciendo el levantamiento de la línea de base para verificar el cambio futuro. Los procesos de formación para estas mujeres fueron programados para agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre, por lo que su realización no puede ser evaluada por esta consultoría
- g. Se tiene prevista la implementación de la estrategia de educación sanitaria en 15 comunidades. Ya hay dos estrategias formuladas para Buenaventura y Corinto, en donde se encuentran las 15 comunidades, para implementarse en Julio de 2019, junto a dos Proyectos Ambientales Escolares (PRAES)
- h. Se tiene como meta la creación, incorporación y funcionamiento de 2 oficinas de asistencia técnica municipal (ATM). Hay 4 ATM implementados

y financiados por la administración municipal en Buga, Trujillo, Caloto y Santander de Quilichao; hay otros tres financiados por COSUDE en Buenaventura, Corinto y Tumaco, en donde se están haciendo talleres para la estructuración de esta figura.

- i. Se espera que 10 comunidades cuenten con protocolos de monitoreo de la calidad de agua. Se ha apoyado al MVCT en la elaboración de ese protocolo para que el documento normativo se adapte a la realidad rural. Se espera hacer el pilotaje en octubre, noviembre y diciembre (entrevista, julio de 2019).
- j. Se tiene programado que 10 comunidades cuenten con análisis de calidad del agua. Para el logro de los análisis es importante contar con los protocolos del punto anterior, en este contexto, el avance de esta meta depende el punto anterior.

3. Construcción de paz:

- a. El proyecto tiene como meta la construcción de indicadores de paz, género y desarrollo territorial enfocados en proyectos de agua y saneamiento para 16 municipios. En la actualidad la batería de indicadores ya está diseñada y está iniciando su pilotaje. Se reportaron como resultados la creación de un documento metodológico para la creación de indicadores, la creación y pilotaje de esos indicadores más el levantamiento de una línea base. Se reportó también la realización de una escuela para socios y equipos implementadores sobre los enfoques transversales del proyecto.
- b. Se tiene como meta el fortalecimiento en la gestión de proyectos de agua con enfoque de ac-

ción sin daño para 72 comunidades. Aun cuando el fortalecimiento se encuentra en proceso y que se completó a capacitación del equipo en la escuela virtual, falta robustecer al aprendizaje para que éste se transmita efectivamente a los territorios y a las comunidades.

De acuerdo con el avance logrado hasta el momento por el proyecto se presenta un gran reto para cumplir todas sus metas para el año 2020. Para el componente de incidencia del proyecto de los 7 indicadores de producto planteados en el marco lógico, 3 tienen algún tipo de avance y uno de los anteriores se encuentra cumplido. Para el componente de acceso, cobertura, calidad y sostenibilidad, se identificaron 10 indicadores de avance de producto, de los cuales dos tienen avances. Finalmente, para el componente de construcción de paz, un indicador está cumplido y el otro está retrasado en su cumplimiento.

El logro actual de las metas de producto no refleja los esfuerzos de COSUDE para llegar a ellas. Esto se debe a que COSUDE se encuentra actualmente trabajando activamente en la consecución de los 19 indicadores, de los cuales, tan sólo para dos de ellos no se reporta desarrollo concreto de actividades.

EFA 1.1.1a Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a articular a las instituciones del sector de Agua y Saneamiento rural (juntas de acueducto y agremiaciones de acueductos) con los diferentes niveles (nacional, departamental y municipal).

Esta sección obtuvo una calificación de 4,36 sobre 5, lo que representa un reconocimiento del esfuerzo realizado por COSUDE, por parte de los actores del proyecto. Aún cuando existe una posición crítica frente al proceso de articulación y coordinación con los actores de los niveles nacional, territorial y municipal, existe un acuerdo entre los participantes del trabajo de campo sobre la importancia de los cambios que ha generado el proyecto, sobre todo en los municipios que vienen de la primera fase.

En entrevista con los alcaldes o sus representantes de todos los municipios visitados se habló de la relevancia de la participación de COSUDE en este tipo de iniciativas, ya que de lo contrario no se hubieran podido poner sobre el mismo camino a actores con intereses y posiciones tan diversas. Según el alcalde Corinto, el proyecto organizó, priorizó y conectó las necesidades con las acciones de los diferentes actores, logrando su participación. Para él, existían las necesidades y los requerimientos, pero nadie que los organizara y los conectara con otros niveles para generar sinergias, aun con las dificultades que se han presentado para su integración (entrevista, agosto 21 de 2019).

EFA 1.1.1b Grado en que el proyecto contribuiría a la construcción de esquemas de vigilancia diferencial para acueductos rurales.

4,45 sobre 5 es la calificación que los actores le dan a esta variable, situación que evidencia la relevancia que le dan a un logro de este tipo en el marco de las acciones del proyecto. En este indicador se ponen

sobre la mesa los intereses y perspectivas sobre los cambios legislativos y normativos para la vigilancia de los acueductos rurales.

De acuerdo con el MVCT (2017) la clasificación de prestadores no tiene en cuenta las particularidades de las juntas de agua en su regulación. En la regulación se homogeniza la prestación del servicio para organizaciones con hasta 2.500 suscriptores y se establece que la prestación del servicio se hace a través de empresas. En este punto existe un consenso entre los actores que evidencia una necesidad que desde el Gobierno Nacional no se ha resuelto, para la adaptación o modificación de las normas a las condiciones especiales de la prestación del servicio en áreas rurales con pocos suscriptores y acceso limitado recursos de diversos tipos.

EFA 1.1.1c Grado en que este proyecto contribuiría a la construcción de esquemas diferenciales de reporte de información para prestadores de servicios públicos en áreas rurales (Reorientación del SUI Rural)

La calificación de esta variable es de 4,09 sobre 5, lo que representa una expectativa alta para la generación del resultado descrito en la afirmación. Desde esta perspectiva, varios actores señalaron las condiciones y diferencias entre la prestación del servicio desde empresas en centros poblados (que corresponde al reporte actual en el SUI) y las condiciones en que se prestan los servicios en el área rural. Allí, todos los actores reconocen la necesidad de generar regulación específica para el reporte de información

al Sistema Único de Información (SUI), debido a que las juntas no se constituyen como empresas y hacen parte de un proceso social en las comunidades que busca el beneficio común y no el lucro económico.

Como un ejemplo de esta necesidad se encuentra el reporte y los requisitos del IRCA. Desde la CVC se llamó la atención ya que los indicadores que manda la norma miden los niveles de cloro en el agua y con eso se está distorsionando un indicador. La ley obliga a que el agua se clore sin que haya necesidad y, en cambio, aparece como de mala calidad por no tener cloro residual. La norma tampoco entiende que en el campo el agua se necesita no solamente para el consumo humano sino para los animales y para regar cultivos; esa exigencia de que el agua sea clorada puede hacer que sea potable para los humanos, pero se vuelve dañina para plantas y animales (entrevista, agosto 2 de 2019). Desde esa perspectiva se señaló la urgente necesidad de un reporte diferencial que vaya mucho más allá.

EFA 1.1.2. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a gestionar sosteniblemente la provisión de agua y saneamiento en zonas rurales priorizadas por el proyecto.

Este indicador obtiene una calificación de 4,09 sobre 5, lo que indica una aceptación por parte de los actores de la contribución a la gestión sostenible del agua y el saneamiento. En general se identifican los aportes a la generación de capacidades locales en las juntas a través de conocimientos administrativos y financieros para el fortalecimiento de los acueductos

rurales, la promoción y generación de acuerdos con las alcaldías para el establecimiento de las áreas de asistencia técnica territorial y los logros en términos de fortalecimiento comunitario por parte de los actores institucionales.

EFA 1.1.3a Grado en que las acciones proyecto han contribuido a apoyar la construcción de paz a través de la implementación de indicadores de inclusión social y desarrollo territorial para la gestión sostenible del agua y saneamiento básico

Esta variable consiguió una calificación de nivel alto con 4,09 sobre 5, lo que refleja un acuerdo entre la mayoría de los actores sobre la contribución del proyecto al tema. En las viñetas a continuación, se señala cómo los actores consideran que el proyecto contribuye al tema:

A través del acercamiento del Estado a las comunidades.

- En la construcción colectiva de posibles soluciones en torno a la garantía de un derecho humano básico como lo es el acceso al agua.
- Generando espacios de articulación, mediación entre los diferentes actores.
- A través del aseguramiento del acceso a servicios públicos que garantice el bienestar de la comunidad. La garantía de este derecho se ve como un aporte al bienestar de la comunidad y, en ese sentido, a la construcción de paz.

Tabla 12. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - EFA

Código	Hallazgo	Nivel de cumplimiento
EFA 1.1.1a	Se reconoce el aporte de COSUDE en la articulación de actores aun cuando se espera que ésta sea más eficiente.	+
EFA 1.1.1b	Existe una alta expectativa por parte de los actores sobre un cambio regulatorio diferenciado para los prestadores rurales de agua potable.	+
EFA 1.1.1c	Existe una alta expectativa por parte de los actores para el reporte de información diferenciado para los prestadores rurales.	+
EFA 1.1.2.	Aporta eficaz a la gestión sostenible del agua y el saneamiento	+
EFA 1.1.3a	Se reconoce un aporte a la paz a través del acceso al agua, la solución de conflictos y el fortalecimiento de la comunidad.	+
EFA 1.2.4	Posicionamiento del SIASAR en diferentes comunidades del país como herramienta de recopilación de información para el diagnóstico de A&S a nivel rural.	+

Fuente: elaboración propia

- La buena administración de un acueducto genera mejor calidad de vida para toda la comunidad.
- Mediante la generación de acciones de conciliación en la comunidad que permiten la generación de ambientes sanos y el logro de acuerdos.
- Con la creación de escenarios de diálogo e interlocución entre actores sociales que muchas veces tenían criterios opuestos en torno a una misma problemática.

- A través de la sensibilización y conciencia del buen manejo del recurso hídrico, lo que garantiza a las poblaciones que hagan un uso eficiente y consciente del cuidado de nuestras zonas verdes abastecedoras de las fuentes de agua. Una comunidad con este servicio vital propende por la paz del futuro.

EFA 1.2.4. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a realizar

diagnósticos técnicos, institucionales y de calidad de agua (sólo en nuevos territorios).

Las acciones del proyecto en este tema se encuentran en el marco de la Política Nacional para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico en la zona rural que recomienda fortalecer el esquema institucional y de las disposiciones regulatorias, normativas y de vigilancia y control diferenciadas. Se busca promover el desarrollo de disposiciones regulatorias específicas y acciones de vigilancia y control especiales para prestadores que inicien operaciones o que se encuentren operando en zona rural. (DNP, Ministerios de Vivienda, Hacienda, Agricultura, Ambiente y Salud, 2014) Desde este punto de vista, los materiales y acciones del proyecto han contribuido al mejoramiento de los diagnósticos técnicos, institucionales y de calidad del agua.

La calificación de este componente logró un nivel de 4,00 sobre 5. En general los actores reconocen los diagnósticos técnicos que se han llevado a cabo en las comunidades para la selección y priorización de las comunidades beneficiarias del proyecto y se incluya la valoración teniendo en cuenta los que realizaron en la primera fase del proyecto. Desde PDA se resaltó la capacitación del personal de Vallecaucana de Aguas y la promoción del uso del Sistema de Información de Agua y Saneamiento (SIASAR) para la recopilación de información y su uso en el marco de su misión y el alcance de sus actividades. El sistema SIASAR es un proyecto abierto y colaborativo, cuyo objetivo estratégico es brindar información básica, actualizada y contrastada a la nación y

a los territorios que permita el mejoramiento de A&S en zonas rurales. Su implementación está basada en 3 ejes estratégicos: i) elaboración del esquema de transferencia de conocimiento y sus instrumentos, ii) apoyo en la estructuración de proyectos piloto del SIASAR y iii) el desarrollo de estos pilotos y la recopilación de experiencias. Esta herramienta es abierta y de libre uso, por lo que se constituye en una pieza fundamental para cumplir con la planificación, monitoreo y evaluación de los sistemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico en zonas rurales. (www.siasar.org).

5.4 Impacto

Esta sección presenta los principales hallazgos obtenidos en el criterio de impacto. En la tabla presentada a continuación se narran los seis indicadores que componen la calificación promedio, se presenta la pregunta de evaluación para determinar el impacto del proyecto y la valoración agregada del criterio del componente (IMP), con base en las fuentes primarias y secundarias.

El indicador impacto recoge los efectos principales que el proyecto tiene como meta lograr. Aun cuando la segunda fase lleve corto tiempo, los municipios que pertenecen a ésta, junto con los que vienen de la primera, reconocen aportes importantes del proyecto en algunos temas. En general el indicador tiene en cuenta la contribución a la reducción de brechas sociales, la generación de capacidades, el aporte a la paz y la contribución del proyecto a los objetivos de desarrollo sostenible. Aunque la calificación ponderada indica una percepción de que el impacto es alto, hay dos componentes que están en el nivel medio.

IMP 1.1a Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a la reducción de brechas sociales y poblacionales, urbano-rurales para servicios de agua y saneamiento

Desde las fuentes secundarias no es posible evidenciar los avances del proyecto en este tema por varios motivos. El primero es el rezago en el reporte oficial de los indicadores asociados a estas brechas, el segundo es el tiempo de ejecución que lleva la intervención para evidenciar un cambio concreto y el tercero es que parte de estos cambios que se esperan en este tipo de temas están asociados a la batería de indicadores de construcción de paz que se encuentra

Tabla 13. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - IMP

<i>Valoración</i>	<i>Pregunta de evaluación</i>
+	¿Hasta qué punto se lograron los beneficios esperados del proyecto respecto a la reducción de brechas en las zonas de implementación de los acuerdos y para la promoción de la paz territorial?
<i>Código</i>	<i>Indicadores de la pregunta</i>
IMP 1.1a	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a la reducción de brechas sociales y poblacionales, urbano-rurales en zonas de intervención del proyecto para servicios de agua y saneamiento
IMP 1.2.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a la generación de capacidades en las zonas de intervención
IMP 1.3.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a la generación de la paz
IMP 1.4.1.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 5 Igualdad de género y empoderamiento de la mujer.
IMP 1.4.2.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 6 Agua limpia y saneamiento
IMP 1.4.3.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 16 Paz, Justicia e instituciones sólidas
IMP 1.4.4.	Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 17 Alianzas para lograr los objetivos

Fuente: elaboración propia

en un periodo de piloto para su aprobación final. En este sentido, con la identificación de la batería en el futuro se podrán realizar este tipo de mediciones para establecer de manera concreta la contribución del proyecto a la reducción de las brechas.

La contribución a la reducción de brechas sociales es calificada con 3,78 sobre 5 por parte de los actores. Esta calificación refleja que hace falta un mayor esfuerzo por parte del proyecto para lograr que la comunidad perciba que tiene mejores condiciones.

Frente a este tema varios actores mencionan que se reducen las brechas con el acceso al agua y el mejoramiento de las condiciones de la prestación de los servicios y el acceso a nuevos conocimientos y resaltan expectativa de que en el campo se consuma agua de igual calidad a la que hoy se consume en las áreas urbanas. Sin embargo, algunos actores de las comunidades no perciben el beneficio debido a las obras que no ha sido terminadas y eso no permite que ellos accedan a los beneficios que esas obras representan en la reducción de brechas. La calificación de este indicador también se extrapola al ODS 10 de reducción de desigualdades.

IMP 1.2. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a la generación de capacidades

La generación de capacidad en la comunidad tiene un reconocimiento mayor que el cierre de brechas. Este indicador es calificado con 4,00 sobre 5. De acuerdo con la información recogida, las comunidades han recibido recientemente capacitación para el establecimiento tarifas en sus acueductos y,

en algunos casos, también el fortalecimiento desde el punto de vista contable en la primera fase. Adicionalmente, se tiene programada la capacitación a fontaneros para el manejo de algunos conceptos técnicos. Este tipo de actividades han fortalecido la capacidad autónoma de las comunidades para el manejo, mantenimiento y administración de los servicios de acueducto y saneamiento que se prestan comunitariamente.

Por otra parte, las alcaldías también reconocen el fortalecimiento de capacidades sobre todo con la implementación de los perfiles de asistencia técnica territorial. Antes de la llegada del proyecto las alcaldías no tenían claro qué hacer con la información para la priorización de su gasto en temas de A&S rural. Con el proyecto tienen esa capacidad y además asesoran y atienden a los miembros de comunidad.

Finalmente, otro actor que reconoce el aporte es el PDA de Valle del Cauca, ya que el proyecto permitió

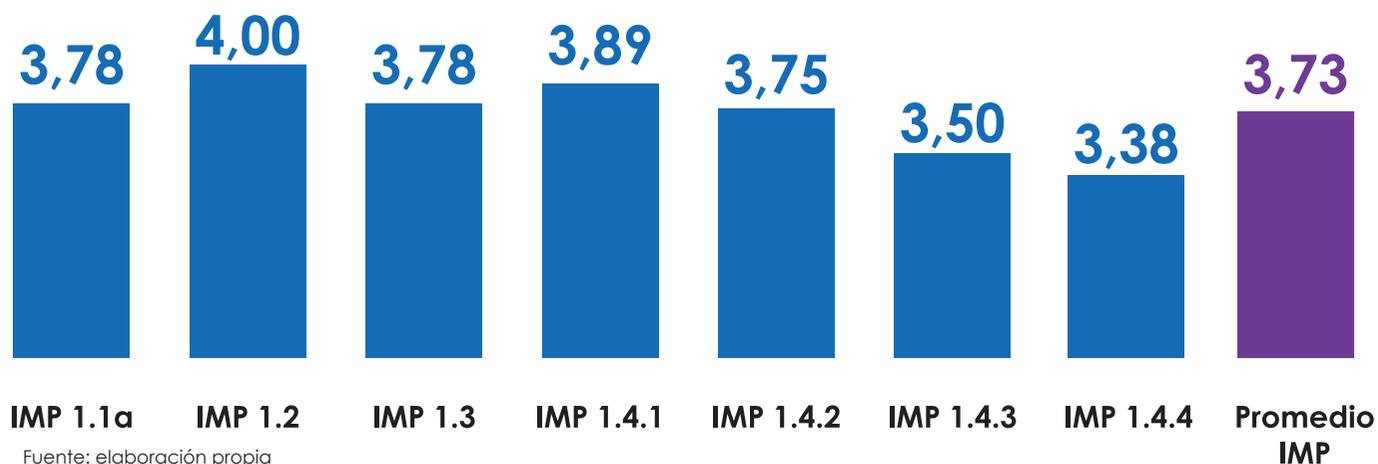
que sus funcionarios se fortalecieran en conocimientos sobre los cálculos tarifarios para la prestación de los servicios en A&S (entrevista, agosto 22 de 2019).

IMP 1.3. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido a la generación de la paz

La calificación general que tiene la contribución del proyecto a la generación de paz es de 3,78.

Se entiende que construcción de paz no es sólo la dejación de las armas, como lo afirmaron textualmente en el grupo focal del 1 de agosto, sino que el proyecto hace su aporte en este sentido porque “acerca personas que antes no eran cercanas y las pone a dialogar”. También se resaltó que ha venido ocurriendo una situación en que la gente desplazada empezó a oír que se iban a hacer acueductos y empezó a volver a las veredas; esto pasó en Buga, Trujillo, Santander de Quilichao y Caloto. Esta es una

Ilustración 8. Calificación de indicadores y promedio de impacto - IMP



Fuente: elaboración propia

contribución a la construcción de paz mediante la reparación de las víctimas, según lo ven en la alcaldía de Buga y en la CVC, refiriéndose a la comunidad de Alaska, que es sujeto de reparación colectiva por la masacre del 2001 (entrevistas, agosto 2 de 2019).

Esta última opinión, sin embargo, muestra que el concepto de construcción de paz que plantea ASIR-SABA es claro para el equipo del proyecto pero no tanto para los demás actores involucrados, cuyas respuestas se alejan de su definición como “un proceso en el que los diferentes actores [sic.] de la comunidad se ven inmersos junto con sus diversas identidades, en la reconstrucción del tejido social y por consiguiente de la reconstrucción del tejido social” (COSUDE/ASIR-SABA/CIASE, S.F.).

Hay otra visión que también llama la atención y predomina entre los actores entrevistados que tienen un perfil más técnico. Uno de ellos, ingeniero, dice que “es muy complicado hablar de paz cuando uno no tiene acceso a un derecho fundamental como el agua” (entrevista, agosto 1 de 2019), otro de ellos, también ingeniero, señala que “si no llegamos a satisfacer las necesidades básicas, va a continuar la guerra” (entrevista, agosto 22 de 2019). Y un último, que durante la pasada administración fue el gerente del acueducto municipal de Corinto, dice que “estos municipios han tenido muy pocas inversiones rurales. El conflicto se hizo en zona rural y la paz debe hacerse allá. Lo primero que debe resolver a la gente es lo básico. Eso va a permitir ganar confianza y va a haber un nivel muy alto de organización en las veredas” (entrevista, agosto 21 de 2019).

De resto, las opiniones están mucho más alineadas

con el concepto propuesto por ASIR-SABA. En la alcaldía de Caloto, por ejemplo, ven que el proyecto “genera cohesión social, permitir que la comunidad se encuentre y se fortalezca. Estos espacios permiten el encuentro de las comunidades y llevar las instituciones a dialogar con la comunidad” (entrevista, agosto 21 de 2019), y las personas que más cercanas han estado en la implementación de proyecto pueden incluso dar ejemplos claros del aporte que se hace a la paz, como cuentan en Swissaid y en el equipo nacional de COSUDE sobre la intermediación que el proyecto hizo entre una comunidad en Gámeza y el dueño del predio donde está la fuente de agua. Allí ha habido un conflicto de cuatro décadas en la que la comunidad le reclamaba la protección del agua, pero él dejaba que el ganado pastara en ella y él usaba el agua principalmente para el consumo de los animales. La mediación del proyecto le hizo ver que proteger la fuente le traía también un beneficio a él pues su predio se valorizaba. Así se logró que permitiera hacer una cerca viva con forraje, plantada por la misma comunidad, mientras que a él se le puso un tanque para que los animales tuvieran agua permanentemente (entrevista, septiembre 16 de 2019).

Sin embargo, para un grupo minoritario de actores en Caloto todo sigue igual y el proyecto no ha contribuido directamente a la construcción de la paz (entrevista, agosto 21 de 2019). Entendemos que esta percepción en parte responde a la desilusión que genera el hecho de que, a pesar de la firma de un acuerdo de paz con las FARC, la violencia y la presencia de grupos armados en el municipio se mantiene.

IMP 1.4.1. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 5 Igualdad de género y empoderamiento de la mujer.

Desde el punto de vista documental, el grupo evaluador no encontró evidencia explícita de acciones que incluyeran el enfoque de género para su desarrollo o implementación en el marco del proyecto. En el marco lógico no se proponen productos específicos para la igualdad de género sino indicadores y una meta. Los indicadores son el número de mujeres beneficiarias de actividades productivas y el cambio en la línea base. En el POA del 8 de enero de 2019, sin embargo, la única actividad relacionada con actividades productivas es la 2.6.8 que propone un “mapeo de oportunidades de articulación en la zona para desarrollo de actividades priorizadas con mujeres”. El cumplimiento de esta actividad no implica el involucramiento de las mujeres en actividades productivas ni que se genere un cambio en este aspecto, por lo que indicador y actividad no se corresponden. Adicionalmente, los productos 2.6.9 y 2.6.10 mencionan “espacios de formación” y “procesos de formación”, sin especificar si son sobre la gestión del agua o sobre actividades productivas.

Por otro lado, la meta que propone para 2019 en igualdad de género es que “270 de las mujeres destinatarias de infraestructura de los municipios de Tumaco y Manaure que emplean el tiempo antes dedicado a la consecución de agua segura en actividades productivas y/o formaciones para su desarrollo humano”. Esta meta, debe advertirse, es un impacto futuro esperado del proyecto y el uso que las

mujeres decidan dar a su tiempo una vez garantizado el acceso al agua potable no está bajo el control de ASIR-SABA, de modo que debe pensarse como un impacto.

La calificación de la contribución del proyecto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es de 3,89 sobre 5. Llama la atención este impacto, porque, aunque los actores no reconocen acciones concretas, sí mencionan la transformación de la participación de la mujer y su liderazgo en los temas de agua como uno de los factores que se pueden identificar en las comunidades apoyadas por el proyecto.

IMP 1.4.2. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 6 Agua limpia y saneamiento

La calificación de la contribución del proyecto al tema es 3,75 sobre 5. Esto se puede ver soportado sobre los hechos ya mencionados relacionados con los retrasos de las construcciones en varios lugares. Sin embargo, en la calificación se pudo identificar que el 50% de los encuestados dieron una valoración de 3 al tema, lo que se traduce en una oportunidad para que COSUDE incida de manera positiva en el cambio de visión de la situación por parte de los actores involucrados en el proyecto. También revelan el énfasis que algunos actores han puesto sobre el componente de infraestructura, lo que genera que se opaque la contribución que el fortalecimiento comunitario hace para garantizar el acceso a agua limpia y saneamiento.

Tabla 14. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - IMP

Código	Hallazgo	Nivel de cumplimiento
IMP 1.1.1a	El proyecto contribuye a la reducción de brechas, aun cuando los retrasos en las construcciones han opacado el tema.	+
IMP 1.2	Las organizaciones reconocen en ellas y en las otras del proyecto la generación de capacidad y la contribución a su autonomía.	+
IMP 1.3	El proyecto contribuye a la paz a través de la satisfacción de necesidades básicas, la solución de conflictos y el fortalecimiento comunitario.	+
IMP 1.4.1.	Se reconoce un cambio en la posición de la mujer en las organizaciones que administran el recurso hídrico, pero no necesariamente debido al proyecto.	+
IMP 1.4.2.	Se reconoce de manera muy alta la contribución del proyecto al agua limpia. La percepción está disminuida por los retrasos en las obras de sus municipios.	+
IMP 1.4.3.	Se reconoce de manera parcial la contribución a la paz y se identifica claramente la contribución a la generación de instituciones sólidas.	±
IMP 1.4.4.	Se reconocen como positivas las alianzas, sin embargo, no hay consenso entre los actores frente al tema.	±

Fuente: elaboración propia

IMP 1.4.3. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 16 Paz, Justicia e instituciones sólidas

La estructura del proyecto evidencia que las acciones del proyecto tienen una orientación hacia la paz como un esquema de características que aportan a eso. En cuanto a la creación de instituciones sólidas existe evidencia documental y en el trabajo de

campo que permite afirmar que el proyecto contribuye; el fortalecimiento, la articulación, el aumento del conocimiento y la creación de acciones específicas para las administraciones locales y las juntas de acueductos representan acciones orientadas a la creación de instituciones sólidas en el sector.

3,5 sobre 5 es la calificación que recibe la contribución de las acciones del proyecto a la paz, la justicia y las instituciones sólidas e indican la percepción de

un impacto medio. En general en el desarrollo de las entrevistas frente a la paz se repitieron los argumentos desarrollados anteriormente y en las instituciones sólidas se resaltó el fortalecimiento de las juntas de agua, de las alcaldías a través de los ATM y el fortalecimiento de los PDA. Como este ODS plantea un objetivo en construcción de justicia, a la que el proyecto no pretende contribuir, la percepción positiva sobre el éxito en el cumplimiento de este objetivo disminuye en las encuestas, aun cuando en las entrevistas se evidencia el aporte de ASIR-SABA a la paz y a las instituciones sólidas.

IMP 1.4.4. Grado en que las acciones del proyecto han contribuido al ODS 17 Alianzas para lograr los objetivos

La influencia del proyecto en alianzas para lograr objetivos, aunque se encuentra en el rango alto de calificación, está en el límite inferior con un 3,38 sobre 5, también dentro del rango de cumplimiento medio. Esto es un riesgo para este impacto, en el que no se reconocen tan fácilmente las alianzas que desarrollan en territorio para el logro de objetivos. En este sentido es importante llevar el mensaje a los diferentes actores, para reforzar la percepción positiva del tema.

5.5 Sostenibilidad

Esta sección presenta los principales hallazgos obtenidos en el criterio de sostenibilidad. Los resultados se encuentran divididos en cuatro indicadores, presentados en la siguiente tabla. Allí se indica la pregunta de la evaluación realizada para determinar la sostenibilidad del proyecto, sus indicadores correspondientes y, finalmente, la valoración agregada del criterio de sostenibilidad (SOS) a partir de las evidencias identificadas en las fuentes primarias y secundarias.

La sostenibilidad del proyecto fue calificada con un puntaje alto que indica un nivel alto de cumplimiento, tanto ponderado como en cada uno de los cuatro indicadores. Sin embargo, ninguno está por encima de 3.9 y hay dos de ellos muy cerca al límite inferior: SOS 1.3 y SOS 1.4, lo que indica que las estrategias para hacer que el proyecto sea sostenible en el tiempo tienen la oportunidad de mejorar. El cambio de gobiernos locales que se avecina es una oportunidad para lograr un mayor apoyo de las instituciones locales --que fue la pregunta con la menor valoración y que está justo en el límite inferior del nivel de cumplimiento-- pues se pueden establecer agendas que garanticen la inclusión de temas de agua en los planes de gobierno para el próximo cuatrienio.

SOS 1.1. Inclusión real y efectiva de la mujer y el enfoque de género en las acciones del proyecto

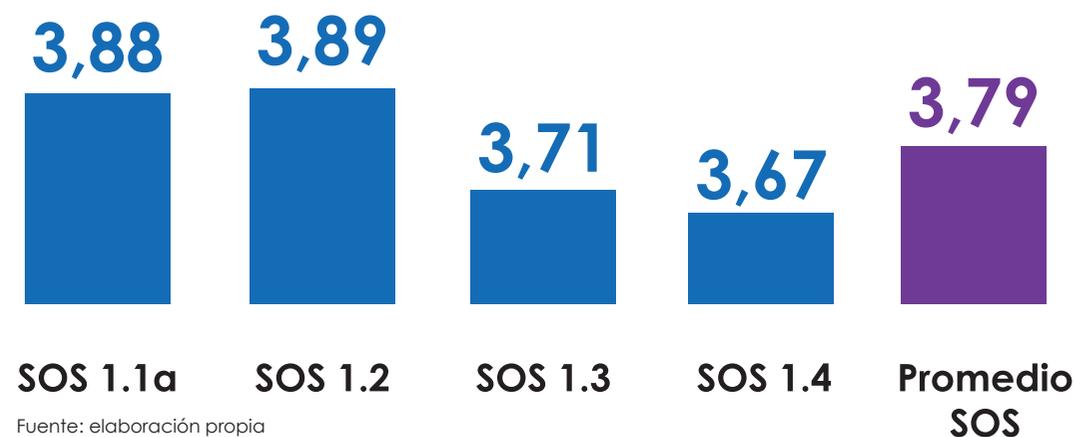
La calificación de este tema para la sostenibilidad, al igual que el ODS 5, es de 3,88 sobre 5. En este tema los actores identifican que las mujeres son líderes en las comunidades, pero ninguno de ellos identifica de manera concreta acciones del proyecto para la inclusión real de la mujer ni que este liderazgo se haya logrado gracias al proyecto, pues la

Tabla 15. Pregunta de evaluación, criterios e indicadores - SOS

Valoración	Pregunta de evaluación
+	¿Hasta qué punto los beneficios del proyecto serán sostenibles en el tiempo?
Código	Indicadores de la pregunta
SOS 1.1.	Inclusión real y efectiva de la mujer y el enfoque de género en las acciones del proyecto
SOS 1.2.	Inclusión del enfoque étnico y diferencial en el proyecto
SOS 1.3.	Apropiación de las herramientas por parte de las comunidades para garantizar la gestión comunitaria del agua y saneamiento en sus territorios una vez la intervención finalice
SOS 1.4.	Apoyo de las instituciones locales para garantizar la sostenibilidad de las acciones del proyecto.

Fuente: elaboración propia

Ilustración 9. Calificación de indicadores y promedio de sostenibilidad - SOS



Fuente: elaboración propia

mayoría de esos liderazgos existían antes de su implementación.

SOS 1.2. Inclusión del enfoque étnico y diferencial en el proyecto

3,89 sobre 5 es la calificación para este tema. Para todos los actores entrevistados y de los grupos focales fue claro que la intervención respeta los saberes culturales propios de todos los pueblos y que no discrimina a nadie en el desarrollo de sus actividades. El proyecto trabaja en la actualidad con comunidad negras e indígenas para el mejoramiento del acceso a A&S en diferentes zonas del país y las comunidades reconocen el carácter consultivo y participativo que éste tiene.

SOS 1.3. Apropiación de las herramientas por parte de las comunidades para garantizar la gestión comunitaria del agua y saneamiento en sus territorios una vez la intervención finalice

La calificación de la apropiación de las herramientas es de 3,71 sobre 5. Aun cuando se reconoce que las comunidades han aumentado sus conocimientos en varios temas, pocos actores de la comunidad describieron las herramientas brindadas como puntuales y mostraron descontento debido a que no se genera continuidad para su adopción. Adicionalmente se señala que esta apropiación no la han hecho las comunidades enteras, sino unas cuantas personas, las que pertenecen a las juntas de acueducto, en las que generalmente no participan jóvenes.

SOS 1.4. Apoyo de las instituciones locales para garantizar la sostenibilidad de las acciones del proyecto.

La calificación del apoyo de las instituciones locales es de 3,67 sobre 5. Esta calificación se encuentra cerca al límite del desempeño medio ya que se pueden identificar dos posiciones. Por un lado, se encuentra la posición de las alcaldías frente a la adopción de la asistencia técnica territorial, en donde se encuentra toda la disponibilidad para asignar personal y brindar asistencia a la comunidad; sin embargo, los actores comunitarios señalan que las alcaldías están asumiendo el compromiso por salir del paso y que los perfiles al entrar a la alcaldía dedicarán menos del 10% a las actividades relacionadas con el agua, esto se une al temor de que con el cambio de gobierno el esfuerzo se pierda y las negociaciones del proyecto se deban reiniciar, afectando la sostenibilidad.

Tabla 16. Hallazgos principales y nivel de cumplimiento del criterio - SOS

Fuente: elaboración propia

Código	Hallazgo	Nivel de cumplimiento
SOS 1.1.	Se reconoce un cambio en la posición de la mujer en las organizaciones que administran el recurso hídrico, pero no necesariamente debido al proyecto.	+
SOS 1.2.	Todas las acciones del proyecto respetan las diferencias y las culturas en donde se desarrollan.	+
SOS 1.3.	La comunidad ha adoptado y ha puesto en marcha las herramientas brindadas por el proyecto.	+
SOS 1.4.	El cambio de gobierno puede afectar los logros alcanzados con cada administración municipal.	+

VI. Lecciones aprendidas

Entre los actores encuestados y entrevistados hay un consenso sobre la relevancia y el impacto del proyecto ASIR-SABA. Las comunidades han sido, en general, receptivas del proyecto y están entusiasmadas por que se lleve a buen término. Y ellas, lo mismo que los socios implementadores y las entidades del Gobierno han entendido la importancia que el fortalecimiento comunitario y de las juntas de acueducto tiene para garantizar el acceso a agua potable y saneamiento, y han incorporado conceptos como gobernanza, fortalecimiento comunitario y gestión del agua en su discurso. Miembros de las juntas de acueducto incluso valoran y destacan los aprendizajes que han adquirido de manera individual en fontanería y contabilidad.

Sumado a lo anterior, los implementadores del proyecto han resaltado de las comunidades su gran capacidad de aprender y anotan como una lección valiosa que usar un lenguaje sencillo y tener paciencia es la clave para que las comunidades aprendan, entiendan el proyecto y se apropien de conceptos técnicos de ingeniería y contabilidad.

Tres personas entrevistadas coincidieron en señalar la importancia de entender las dinámicas comunitarias y sus tiempos y trabajar pacientemente con ellas. Este contacto con las comunidades ha traído varias lecciones para el equipo de ASIR-SABA. Primero, que éstas son muy sensibles a los incumplimientos y la falta de comunicación; cuando la información no les llega y cuando los contratistas de las obras se retrasan, incumplen o dejan mal hecha alguna, la gente pierde la confianza no sólo en los contratistas sino en

el proyecto en general.

Esta lección ha llevado también a identificar la importancia que tiene la continuidad del personal que trabaja en el proyecto –como segunda lección–, quien ya ha establecido lazos fuertes con la comunidad y se ha ganado su confianza. En línea con estas dos lecciones, una tercera es que se aprendió también que los contratistas también deben hacer parte del proceso de sensibilización, pues éstos llegan al territorio a ejecutar sus proyectos de ingeniería sin estar necesariamente familiarizados con su contexto, sus dinámicas y sin herramientas para comunicarse asertivamente con la comunidad.

Una cuarta lección que se extrae de la relación que los contratistas y el equipo implementador han establecido con las comunidades es la importancia de que haya mecanismos de empalme entre las fases de diseño y ejecución de las obras de infraestructura. Entre las posibles estrategias se puede señalar la selección entidades u organizaciones capaces de hacer los estudios de diseños y ejecutar las obras, el mejoramiento en los procesos de supervisión o acompañamiento para el desarrollo de este tipo de actividades o la contratación de un perfil específico para este tema, cuando sea posible. Hasta ahora venían siendo entidades distintas y esto ha sido problemático por dos razones. La primera, porque los diseños de las obras han tenido errores que no se han identificado a tiempo para corregirlos y se le ha cargado esa responsabilidad al contratista encargado de la construcción. La segunda razón es que ese desentendi-

miento entre quien diseña y quien construye ha llevado a retrasos en las obras o incluso a que se ejecuten obras mal hechas, en perjuicio de la comunidad y de la confianza que ésta deposita en el proyecto.

Los dos ejemplos que ilustran la pertinencia de aprender esta lección son la planta de tratamiento de agua potable en la vereda Alaska de Buga, en la que el constructor encontró que los estudios topográficos no daban cuenta de la pendiente real del terreno, por lo que tuvo que reacomodar la ubicación de la planta y hacer una excavación en la ladera que han retrasado la entrega de la obra. En el caso de Caloto, las obras están detenidas, lo que la comunidad ha interpretado como que se dejaron inconclusas, y existe la sensación de que las baterías sanitarias que, en vez de contribuir al saneamiento, han traído enfermedades y malos olores porque quedaron mal construidas, además de ocasionar un consecuente rechazo en la comunidad hacia los contratistas y hacia el proyecto (entrevista, agosto 21 de 2019). Es importante precisar que, distinto a lo expresado por esta persona, las obras no están en funcionamiento porque no se han terminado ni se ha hecho la entrega a la comunidad; sin embargo, sí evidencia que los conflictos que los contratistas puedan tener con la comunidad afectan la percepción que éste tenga, no sólo de esa empresa, sino del proyecto en general.

Por otro lado, hay un conjunto grande de lecciones sobre la articulación entre los actores del proyecto cuyo aprendizaje puede redundar en una ejecución más eficiente. Se evidenció, en primer lugar, la dificult-

tad de garantizar la articulación el proyecto con todas las gobernaciones departamentales que, al estar en un nivel intermedio entre los gobiernos nacional y municipal, no tienen la capacidad ejecutiva del gobierno nacional ni el contacto directo con las comunidades. En el grupo focal del 1 de agosto se señalaron dificultades en la relación con PDA en Cauca; señalaron que PDA no reconoce el trabajo de los dos profesionales de ASIRSABA allí trabajando. Del equipo nacional de COSUDE se reconoció gran compromiso de la gobernación del Valle, lo que contrasta con la poca fluidez que ha habido con la de Cauca, por razones que el mismo equipo no se explica (entrevista, septiembre 4 de 2019). A pesar del compromiso de la gobernación del Valle, en CVC mencionan falta de coordinación porque ésta está recogiendo información en terreno que ASIR-SABA ya había recogido (entrevista, agosto 2 de 2019). Finalmente, en Swissaid se reconoce una buena articulación con las administraciones locales, pero no con las departamentales en Boyacá y Antioquia. La persona entrevistada afirma que éste

“Es un nivel mucho mayor y se requeriría que el proyecto no cubriera sólo uno o dos municipios. A nivel departamental fue mucho menor el impacto. Ellos están muy alejados porque ya tienen un plan departamental que está muy definido y es muy difícil que trasladen recursos o personal” (entrevista, septiembre 16 de 2019).

Como ejemplo de esa menor coordinación con las gobernaciones menciona que la gobernación de Boyacá prometió entregar un material pedagógico que nunca dio y que mencionó aportar plantas de

un vivero que tiene para proyectos de reforestación, entrega que tampoco se concretó (entrevista, septiembre 16 de 2019).

Sin embargo, hay dinámicas que en el nivel departamental funcionan de manera más eficiente que en el municipal y sugieren la necesidad de reformular algunos enfoques del proyecto que están centrados en lo local. Específicamente hablamos de la figura de ATM, que fue pensada como un enlace del proyecto en la administración municipal, pero la experiencia del proyecto en Antioquia sugiere que, al menos allí, donde hay integración entre los municipios del suroeste antioqueño, una asistencia técnica regional podría ser más eficiente que uno para cada municipio. En este sentido, se aprendió que pueden promoverse figuras de asistencia técnica distintas al ATM, según las particularidades de cada territorio.

También ha habido dificultades en la coordinación entre el equipo nacional de ASIR-SABA y los equipos regionales. El primero se ha dado cuenta que mucha información de lo que sucede en terreno no llega a la oficina en Bogotá o no lo hace oportunamente y reconoce la necesidad de tener un sistema que les permita acceder a esa información a tiempo y tomar decisiones con agilidad. Las coordinaciones regionales también reconocen que la centralización de la toma de decisiones en Bogotá puede demorar y entorpecer los procesos y proponen, en cambio, mayor autonomía regional para la toma de decisiones.

La articulación con las autoridades municipales y nacionales, que en general se reconoce como positiva y fluida, ha dejado dos lecciones importantes. La primera, la importancia de socializar el proyecto con los

candidatos a la alcaldía para asegurar que desde el principio de sus mandatos haya una apropiación del proyecto y que los temas de agua y saneamiento se incluyan en sus planes de desarrollo municipal. Por otro lado, se destaca la facilidad que trae para que el proyecto se ejecute, priorizar intervenciones donde el Ministerio de Vivienda ya tenga recursos asignados.

Finalmente hay un aprendizaje importante sobre el contexto en Buenaventura y Tumaco y sus necesidades en A&S, que son muy distintas a las del resto de municipios del proyecto y al Modelo ASIR-SABA se le dificulta adaptarse a ellas, según la apreciación de una persona en CIASE. Según ella, este es un modelo que responde a las necesidades de pequeñas comunidades rurales, siendo que allí las necesidades de A&S son macrolocales, o sea que afectan a una población muy amplia, no sólo en áreas rurales sino el casco urbano (entrevista, septiembre 4 de 2019). Dentro de los elementos del contexto que ella y otra persona entrevistada han logrado identificar se destacan cuatro que dificultan la implementación del proyecto: 1- distancias geográficas muy grandes, no sólo entre las áreas rural y urbana sino entre estos municipios y su capital departamental; 2- problemas de corrupción que hacen lentos los procesos y generan desconfianza entre la comunidad; 3- violencia que impide llegar a los territorios; 4- necesidades muy urgentes y generalizadas de agua y saneamiento en el casco urbano que cuestionan la pertinencia de enfocarse en pequeñas comunidades rurales. El equipo nacional es consciente de estas cuatro dificultades, pero también resalta que la realidad del país es compleja y diversa y que, en consecuencia, estas dificultades son inevitables.

VII. Recomendaciones

7.1 Reubicación o reformulación de planteamientos y mediciones en la estructura del proyecto en el marco lógico

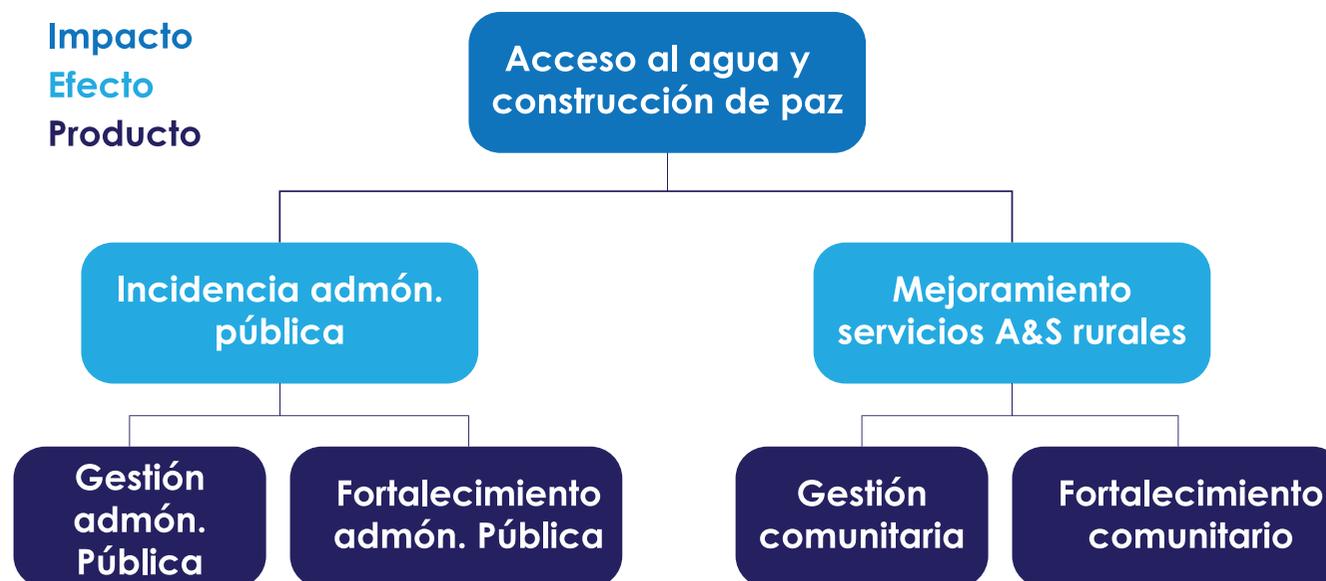
En la identificación de la lógica de intervención se evidenciaron algunas características que deben ser reevaluadas por el equipo ejecutor para depurar el esquema actual o reorientar el esquema de futuras intervenciones. Luego del análisis se encontraron situaciones en las que los indicadores de producto tienen la característica de efectos y los de efecto tienen la característica de producto; esto puede afectar la forma en que se opera y controla el avance o los cambios que se esperan del proyecto.

El siguiente esquema presenta de manera resumida el impacto, los efectos y los productos que se proponen para ASIR-SABA, y se sugiere tenerlo en cuenta para comprender la diferencia entre los tres y su jerarquización de manera simple.

Este cuadro refleja la ubicación de conceptos en niveles que permiten a COSUDE comprometerse exclusivamente con situaciones que estén bajo su gestión y dejar como efectos e impactos las situaciones que hacen parte de las transformaciones de los entornos que desea cambiar. Desde esta perspectiva, se plantean como impactos el acceso al agua y la construcción de paz, ya que es el fin último de la intervención y es la forma en que se COSUDE desea transformar las realidades locales. Por otra parte, se plantean dos componentes: (1) la incidencia del proyecto en las decisiones o acciones de la administra-

Ilustración 10. Esquema de impacto, efectos y productos de ASIR-SABA

Fuente: elaboración propia



ción pública a nivel nacional, departamental y municipal y (2) el mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico, que hacen parte de los efectos que se desean lograr en las comunidades rurales. Finalmente, se deja a nivel de productos del proyecto todas las acciones de gestión y fortalecimiento que son responsabilidad de COSUDE para el fortalecimiento del gobierno y las comunidades.

Con base en los documentos consultados, se recomienda repensar la forma en que se miden los diferentes niveles de la estructura del proyecto frente a las narraciones, objetivos o expectativas que se quieren lograr discursivamente en los niveles de impacto, efecto y producto. Desde esta perspectiva se identificó lo siguiente:

A nivel de impacto: Se mezcla del concepto de impacto con la medición de la cobertura del proyecto. Para el objetivo global del proyecto (impacto) "Aportar a la construcción de paz, mejorando la calidad de vida de la población rural, a través de esquemas diferenciales que permitan la gestión sostenible para la provisión de agua y saneamiento" se plantean como indicadores clave el número de personas de las comunidades beneficiadas por el proyecto o que se benefician de las actividades del proyecto. En este sentido se deben replantear las mediciones que permitan decir si algo cambió o no dentro del proyecto. En este sentido se pueden seleccionar algunos indicadores temporales mientras queda establecido de manera definitiva la medición de la contribución a la PAZ. Finalmente, es importante evidenciar lo similar

que es la descripción del impacto con la descripción del tercer efecto del proyecto.

A nivel de efectos: En este nivel se evidencia la mezcla de efectos y productos que ofrece el proyecto. Esto se puede identificar dentro de la estructura en la comparación de la narración de cada uno de los efectos con los indicadores y metas establecidos. Para cada uno de los efectos se puede identificar los siguientes:

a. Efecto 1 - Incidencia: En la narración de este efecto se plantea que el proyecto quiere lograr “Instituciones del sector de A&S rural articuladas en los diferentes niveles (nacional, departamental y municipal)”; sin embargo, uno de sus indicadores se expresa a través de la réplica del diplomado en gestión de agua sostenible en dos instituciones educativas. En este sentido, la articulación que se quiere lograr no se evidencia de forma explícita y directa en la forma en que se mide el efecto.

Por otra parte, el otro indicador “ASIR-SABA apoya en la implementación de la política pública rural de agua y saneamiento mediante la implementación de los planes de gestión, RAS rural, SIASAR, SINAS, entre otros desarrollados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio” carece de la identificación de quién usa esa información por parte de los actores territoriales, en este sentido no mide realmente cuál es el efecto que busca el proyecto en esta área. Para refinar este tipo de mediciones el proyecto tiene otras herramientas mucho más poderosas como la evidencia de interacción, la gestión y su influencia en las decisiones de las administraciones públicas de diferentes niveles. En este sentido el equipo del pro-

yecto debe replantear la narración o los indicadores; desde la perspectiva del equipo evaluador, este componente debe reorientarse a la incidencia del proyecto en la administración pública evidenciando su gestión en diferentes escenarios y midiéndolo como acciones efectivas de los diferentes niveles de la administración.

b. Efecto 2 – Acceso, cobertura, calidad y sostenibilidad: En este efecto se busca la “Gestión sostenible para la provisión de agua y saneamiento en zonas rurales priorizadas por el proyecto” medida a través de la conformación de oficina de ATM (indicados 8.1), la realización efectiva de diagnósticos integrales de agua y saneamiento (indicador 4.1) y la creación de sistemas de abastecimiento y/o saneamiento (indicador 5.1) y la participación equitativa de hombre y mujeres. Estas propuestas se consideran acordes con el efecto.

El indicador 6.1 se considera como un producto del proyecto, ya que es el equipo de implementación de ASIR-SABA el que debe garantizar el fortalecimiento de las comunidades en “procesos administrativos, organizativos, legales, financieros, de educación sanitaria”, que también es una meta de proyecto. En este sentido es importante identificar hasta dónde es la gobernabilidad del proyecto y cuál es el efecto esperado. Frente a indicadores de fortalecimiento de capacidades, generalmente el efecto se mide en el mejoramiento de conocimientos por parte de los participantes en una capacitación y orientación, que se mide antes de la capacitación y después de la capacitación. Esta forma asegura saber qué tanto las personas mejoraron en un saber determinado.

c. Efecto 3 – Construcción de Paz: Se plantea “Apoyo en la construcción de paz mediante la implementación de indicadores de inclusión social y desarrollo territorial a través de la gestión sostenible del agua y saneamiento básico”; esta descripción corresponde más a un producto del proyecto que a un efecto que quiere generar en la comunidad, sobre todo porque la implementación de los indicadores es una tarea directa del proyecto. Sin embargo, la forma en que se mide sí tiene en cuenta un efecto probable de su construcción ya que se proyectó la adopción de los indicadores por 16 municipios.

En relación con el otro indicador del efecto 3, expresa el fortalecimiento de gestión de proyectos de agua y saneamiento con enfoque de acción sin daño. De nuevo el indicador es del estilo de producto, ya que es una acción directa que debe realizar ASIRSABA, la pregunta que hay que responder es que ¿cómo se mide la adopción de la acción sin daño dentro del proyecto?

En conclusión, se debe reevaluar la descripción del efecto 3 de la intervención ya que no tienen las características de un efecto demostrable sobre alguno de los beneficiarios establecidos en el marco del proyecto. El “apoyo a la construcción de paz mediante la implementación de indicadores de inclusión social y desarrollo territorial” se identifica como la repetición del producto que es el establecimiento de los indicadores de impacto para la construcción de paz.

A nivel de productos: A en este nivel del proyecto se identificaron 3 productos que se comportan como efecto. La dificultad que hay con esto es que el

proyecto no puede garantizar o generar la suficiente influencia o esfuerzo para la consecución de este tipo de planteamientos. Estos son el producto 6, que busca “Acompañamiento a setenta y dos (72) proyectos demostrativos de agua y saneamiento mediante los lineamientos de la gestión comunitaria del agua (tanto en sistemas convencionales como no convencionales) y en procesos de educación sanitaria”, el producto 5 de “Proyectos de infraestructura en Agua y Saneamiento con financiación” y el producto 10 sobre “Establecimiento de indicadores de impacto en construcción de paz y desarrollo territorial a partir de la garantía del acceso al A&S de calidad en zonas rurales”

a. Sobre el producto 6, se debe reevaluar la pertinencia del indicador de resultados R2.6.2 y pensarlo como un medidor de un efecto esperado del proyecto y no de un producto. En el Marco lógico proyecto ASIR-SABA no se evidencia la relación que éste tiene con el producto 6 de “acompañamiento a setenta y dos (72) proyectos demostrativos de agua y saneamiento mediante los lineamientos de la gestión comunitaria del agua [...] y en procesos de educación sanitaria”. Adicionalmente, está planteado como como la medición de un efecto esperado sobre la población y no del cumplimiento de un producto entregable. Un cambio en el porcentaje “de las mujeres destinatarias de infraestructura de los municipios de Tumaco y Manoure que emplean el tiempo antes dedicado a la consecución de agua segura en actividades productivas y/o formaciones para su desarrollo humano”, como propone el indicador, es un impacto

que efectivamente se espera de ASIR-SABA, pero su consecución depende de tanto factores externos a las acciones del equipo, que la medición de ese cambio será poco indicativo del cumplimiento en la entrega de los productos del proyecto.

b. Frente al producto 5 y la propuesta del indicador de “lograr la financiación de 7 proyectos de A&S rural”, se considera que debe convertirse en una meta de efecto, ya que esta meta se refiere a la gestión para el apalancamiento con recursos de instituciones, la meta no es directa de ASIR-SABA. En este sentido el producto se encuentra totalmente por fuera de la gobernabilidad del proyecto debido a que son las instituciones públicas las que se tienen la potestad política, administrativa y presupuestal para que se dé la situación descrita. Debido a esto comprometerse con este tipo de logros genera un alto riesgo de incumplimiento, en este sentido se debe reformular esta meta o su ubicación dentro de la estructura lógica del proyecto.

c. El indicador de producto 10: “Se cuenta con una batería de indicadores de impacto de inclusión social y construcción de paz con enfoque de género y perspectiva interseccional y estrategia de incidencia aplicada en 16 municipios” no tiene diferencia con el indicador planteado en el Efecto 3 del proyecto. Esto refleja el reto en la identificación real del producto y el resultado como dos situaciones aparte. Por un lado, está la creación del sistema de indicadores, su prueba y medición de línea de base y, por otro lado, está la adopción del sistema por parte de los municipios. Al ser los dos indicadores muy similares no se diferencia en qué

momento el proyecto cumple con lo planteado y permanece el alto riesgo de no cumplir en caso de que los municipios consideren que el sistema es muy complejo o costoso para su implementación. Se recomienda separar estas dos perspectivas para poder establecer hasta qué punto cumple el proyecto y cuál es la responsabilidad de los municipios en la adopción del sistema. Mejoramiento de la operación para aumentar la eficiencia y la eficacia en el proyecto

En el levantamiento de información en campo se evidenciaron dificultades desde los equipos nacionales y territoriales que permitieron identificar las siguientes recomendaciones. En general se identificaron retos en el flujo de información en los diferentes niveles, la capacidad de toma de decisiones y el acceso a información actualizada del proyecto. Con base en eso se proponen las siguientes recomendaciones.

7.2 Mejoramiento operacional general del proyecto

En general para el mejoramiento de la gobernabilidad del proyecto se recomienda la implementación o mejoramiento en las siguientes áreas para aumentar su eficiencia:

- Detallar los procesos para identificar, escalar y resolver incidentes que surjan durante el proyecto, esto debido a la diferencia en tiempos que se da en el nivel nacional, regional y local entre los miembros del equipo implementador y los socios del proyecto.
- Definir de manera explícita los procesos y proce-

dimientos para la comunicación interna, externa y oficial de la información del proyecto. Esta situación se requiere debido a la velocidad de la información oficial, la toma de decisiones y el flujo de información entre los miembros del equipo y los socios implementadores.

- Ahondar en la definición de protocolos para la toma de decisiones del proyecto a nivel nacional, regional y local. Esto se requiere, sobre todo, para la definición rápida de acciones en territorio que no hacen parte de decisiones estratégicas del proyecto.
- Definir un proceso para la revisión de fases o cambios de etapas, teniendo en cuenta la experiencia entre la primera y la segunda etapa, con miras a una posible tercera etapa. Aquí se debe tener en cuenta que en diferentes escenarios locales y nacionales se está hablando de la posibilidad de una tercera fase. Se deben definir acciones para la transición y evitar dejar tiempos sin la presencia de los actores ejecutores y socios.

Mejorar la formalización y delimitación de roles, responsabilidades, autoridad y capacidades del equipo del proyecto.

Documentar, detallar y describir los roles, responsabilidades, autoridad y capacidades en la toma de decisión de los diferentes niveles del equipo y socios del proyecto. Por supuesto, no es una tarea que no esté en los contratos o descripción de los roles de los miembros del equipo, pero es necesario que exista una carta de navegación para todos los miembros del equipo, de fácil consulta, para saber con quién

se pueden solucionar diferentes temas en la operación. En este sentido, es importante que se planteen y publiquen en el sistema de información de acceso interno este tipo de documentos. Se plantea como sugerencia el uso de una matriz de asignación de responsabilidades (RAM) que es una tabla que muestra los recursos del proyecto asignados a cada paquete de trabajo, territorio y nivel dentro del proyecto (PMI, 2013).

Esta herramienta se utiliza para definir e ilustrar las relaciones entre los paquetes de trabajo o las actividades y los miembros del equipo del proyecto. Para el caso de ASIR-SABA, debido a la multiplicidad de miembros y socios esta herramienta se puede desarrollar en varios niveles. Por ejemplo, una RAM de alto nivel puede definir cuál es la responsabilidad de un grupo o unidad del equipo del proyecto dentro de cada componente de la estructura de trabajo o del proyecto, mientras que las RAM de nivel inferior se utilizan dentro del grupo para especificar roles, responsabilidades y niveles de autoridad para actividades específicas o actividades en las regiones o territorios del proyecto (PMI, 2013).

De manera complementaria se pueden establecer la descripción de las relaciones de trabajo que contribuyen a que los roles o perfiles del proyecto puedan delimitar sus actividades en términos de qué pueden y no pueden hacer dentro del proyecto. Esto incluye la delimitación del rol, la autoridad, la responsabilidad y la competencia. También se pueden asociar las relaciones de comunicación que se deben generar a partir de las actividades y responsabilidades que debe llevar a cabo cada rol.

Generar un protocolo de toma de decisiones descentralizado que descongestione de trabajo a la oficina nacional y permita a las coordinaciones regionales atender necesidades inmediatas y responder de manera pronta a los desafíos emergentes. Esto se presenta como una actividad que promueve la división del trabajo. Las coordinaciones regionales ven que la centralización de las decisiones demora los procesos en terreno y aseguran tener la capacidad de toma de decisiones. Por su parte, la supervisión nacional del proyecto reconoce también que los procesos se demoran mucho porque tienen que ser revisados en la oficina nacional.

Lo anterior permite acelerar los procesos de ingreso de nuevos miembros de equipo o aclarar confusiones que pueden dar en el desarrollo de las actividades diarias en la implementación. Esta herramienta también puede establecer las responsabilidades que debe asumir el equipo en caso de que algún perfil renuncie y no sea posible su fácil contratación.

Este último tema es de especial relevancia ya que se identificaron dificultades en el remplazo rápido de algunos perfiles y el reto los nuevos para ajustarse a las condiciones de contexto. La adquisición o contratación del personal es clave en el avance del proyecto, ya que se deben tener claros los tiempos para la contratación ya que esto afecta el desarrollo del proyecto. En este sentido se deben establecer protocolos o lineamientos que permitan responder a preguntas como ¿Con cuánta anticipación se debe informar una renuncia o el cambio de una persona? ¿Quién puede reemplazar o suplir esas actividades temporalmente? ¿En cuánto tiempo podríamos te-

ner un nuevo perfil para continuar con el proyecto? ¿Cuánto tiempo se demora la capacitación y adaptación para continuar con el trabajo asignado? ¿De qué herramientas dispone el proyecto para que esto ocurra de manera rápida?

Mejorar el desarrollo, dirección y control del equipo del proyecto para una mejor gestión del recurso humano

Desarrollar el equipo del proyecto es el proceso de mejorar las competencias, la interacción entre los miembros y el entorno general del equipo para lograr un mejor desempeño del proyecto. El beneficio clave de la implementación de este tipo de procesos es que produce como resultado una mejora del trabajo en equipo, mejoras de las habilidades y competencias personales, coequiperos motivados y una posible reducción de las tasas de rotación de personal de acuerdo con PMI (2013). Este proceso de desarrollo no se limita al equipo contratado directamente por COSUDE sino a los socios implementadores, pues la adecuada articulación entre éstos y aquél es la que permite un trabajo armonizado en el que todos los actores se encaminan en una misma dirección para la adecuada implementación del proyecto.

Se identificó como necesidad mejorar el conocimiento y las habilidades de los miembros del equipo para aumentar su capacidad para completar los entregables del proyecto, disminuir los costos, acortar los cronogramas y mejorar la calidad de las actividades que están llevando a cabo. En sentido se plantea la implementación de herramientas de medición de conocimientos en cuanto a la filosofía del proyec-

to, los procesos, procedimientos o actividades que se deben llevar a cabo para diferentes actividades, los roles de los diferentes miembros, los protocolos de comunicación entre otros, que permitan.

La evaluación de la eficacia de un equipo puede incluir indicadores tales como (PMI, 2013):

- a. Mejoras en las habilidades que permiten a las personas realizar las tareas de manera más eficaz.
- b. Mejoras a nivel de las competencias que ayudan al equipo a funcionar mejor como equipo,
- c. Reducción del índice de rotación del personal.
- d. Mayor cohesión del equipo en que los miembros comparten abiertamente información y experiencias y se ayudan mutuamente para mejorar el desempeño general del proyecto.

Lo anterior se debe complementar con la formulación de estrategias para darle más continuidad al personal que trabaja en el proyecto y sus conocimientos no se pierdan al desvincularse de él. También se pueden generar protocolos de entrega de puesto de trabajo para agilizar la adaptación al nuevo puesto de trabajo de persona que ingresa al proyecto. La falta de continuidad del personal ha sido señalada por varios actores como una barrera para el proyecto. O, por el contrario, que la continuidad ha sido una clave de éxito.

El proyecto de La María, en Buga, en alguna oportunidad estuvo a expensas de no continuar por el descrédito de la comunidad hacia las instituciones, pero se salvó –según reconocen en la CVC—por la mediación que la ingeniera Nubia, que lleva mucho

tiempo trabajando con esa comunidad y goza de su confianza. Por el otro lado, la lentitud de los avances en Antioquia y Boyacá se le atribuyen –en parte—a que la coordinación de la región norte ha cambiado dos veces. De igual manera, el enlace que se contrató para Buenaventura duró tan poco tiempo que, en la práctica, la figura de ATM en este municipio es inexistente.

Adicionalmente, se deben explorar herramientas para la disminución de las cargas de trabajo identificadas como altas por tanto por la supervisión como por el equipo de implementación del proyecto. Para esto se deben realizar procesos de análisis internos dentro del grupo de trabajo nacional y regional que permitan disminuir el trabajo administrativo del equipo para enfocar las actividades en el cumplimiento de actividades y logro de productos.

Desde este punto de vista, por ejemplo, se planteó en el en el grupo focal del 1 de agosto ampliar el personal en cada uno de los PDA y en los equipos regionales. Incluir en los PDA un experto en gestión predial y que los equipos regionales tengan dos profesionales en fortalecimiento institucional. Esta última es una necesidad que los mismos profesionales de fortalecimiento institucional manifestaron y aquella responde a los conflictos prediales, que fueron identificados por tres personas entrevistadas como una de las principales barreras del proyecto.

De manera complementaria, se debe realizar una revisión de las actividades y compromisos de la embajada suiza que debe asumir el proyecto ASIR-SABA y hacer una priorización, con el fin de no sobrecargar al equipo nacional de COSUDE con actividades que

pueden estar aportando parcialmente al logro de los objetivos planteados en la estructura del proyecto y que no se tienen programadas. La jefe adjunta de cooperación, responsable del proyecto, sostiene que su equipo está sobrecargado de trabajo, pero admite que es una carga "autoimpuesta" que se debe, en gran parte, a que cerca de un 20% de su tiempo lo dedica a actividades no programadas. A COSUDE se le hacen muchas solicitudes para que participe en eventos y ASIR-SABA está sumiendo esos compromisos que adquiere la organización.

Planeación, control y gestión de las comunicaciones

De acuerdo con PMI (2013) una planificación incorrecta o con pocos detalles de las comunicaciones puede dar lugar a problemas tales como demoras en la entrega de mensajes, comunicación de información a la audiencia equivocada, o comunicación insuficiente con los interesados y mala interpretación o comprensión del mensaje transmitido. En este sentido, a lo largo del trabajo de campo se identificaron algunas fallas de comunicación que han resultado en malentendidos, retrasos en el desarrollo de actividades o malentendidos con los actores beneficiarios del proyecto que no logran identificar hasta dónde llegan las acciones del proyecto. Para mejorar este tipo de situación se recomienda la creación de protocolos de comunicación que se deben diseñar teniendo en cuenta consideraciones como (PMI, 2013):

- Quién necesita qué información y quién está autorizado para acceder a ella.
- Cuándo van a necesitar la información o que in-

formación debe estar disponible de forma permanente.

- Dónde se debe almacenar la información y cuál debe estar disponible para todo público.
- En qué formato se debe almacenar la información.

La definición de los canales y la forma en que se comunica el equipo es de vital importancia, ya que la desorganización puede aumentar las tareas o actividades en este sentido de manera dramática. De acuerdo con PMI (2013), el número total de canales de comunicación potenciales es igual a $n(n-1)/2$, donde n representa el número de interesados. Por ejemplo, un proyecto con 10 interesados tiene $10(10-1)/2 = 45$ canales de comunicación potenciales. Desde esta perspectiva, su definición es un componente clave para la delimitación y determinación de comunicaciones reales del proyecto que tienen como objetivo también la disminución de la carga laboral. Se debe establecer quién se comunicará con quién, y de quién recibirá qué información.

Para esto el equipo del proyecto debe tener en cuenta insumos como (1) el POA, (2) las relaciones de responsabilidad de la organización del proyecto y de los socios implementadores y actores externos del proyecto, (3) disciplinas, secciones o divisiones y especialidades involucradas en el proyecto, (4) necesidades información interna y (5) necesidades de información externa.

En este sentido, se resalta el requerimiento por parte de la comunidad de Caloto en donde se pide asegurar que en todas las reuniones del proyecto haya representación de las comunidades y de los acue-

ductos para un mayor empoderamiento de éstas y para evitar rumores y fallas de comunicación, que han sido una constante fuente de conflicto en ese municipio. Para asegurar que los actores estén informados a tiempo y se mitigue la falta de confianza hacia las instituciones que se profundiza cuando las comunidades sienten que se están tomando decisiones a sus espaldas, se recomienda generar canales directos que eviten los chismes o los mensajes imprecisos o malintencionados sobre lo que ocurre en otros espacios. De manera complementaria, en términos de la información que le llega a la comunidad, en general se recomienda implementar el uso de un lenguaje de fácil entendimiento para las comunidades que les permita un diálogo fluido sobre temas técnicos.

Sistema de información como herramienta para la dirección del proyecto ASIR-SABA

El sistema de información para la dirección del proyecto puede ser concebido como una herramienta que permita reducir el trabajo operacional para la respuesta a inquietudes o el flujo de información en los diferentes niveles del equipo ejecutor y los socios implementadores del proyecto. Para la implementación de esta recomendación se pueden usar herramientas gratuitas como las ofrecidas por Google o invertir en el diseño e implementación de un sistema propio para su uso.

El sistema debe tener como objetivo proporcionar acceso a herramientas tales como una herramienta con la programación de metas vinculadas en el POA

actualizada permanentemente disponible para el equipo y socios, un medio rápido para la consulta de diferentes tipos de protocolos, una forma de recopilar y distribuir la información interna, vertical, externa y formal. El sistema también debe servir como herramienta para la creación insumos para los informes de avance del proyecto, de tal forma que el equipo se concentre más en sus actividades y responsabilidades. Con base en las necesidades identificadas en el desarrollo del trabajo de campo se proponen como temas principales de este sistema:

- a) Acceso a información resumida clave del proyecto que todos los actores implementadores deben tener en cuenta. Se puede complementar con vínculos a la página actual del proyecto.
- b) Acceso fácil a protocolos de diversos tipos para la consulta por parte del equipo de implementación y socios. Los protocolos identificados como prioritarios para su desarrollo son el de comunicaciones internas, externas y formales, los protocolos para la toma de decisiones, protocolo de trabajo en campo.
- c) Directorios de contactos regionales y nacionales disponibles para el equipo de trabajo interno y los miembros de socios implementadores que tengan permiso para acceder a este tipo de información. Esto garantiza la continuidad de la información en caso de renuncia de personas clave en la operación del proyecto.
- d) Se debe establecer la responsabilidad y relaciones de fácil consulta para el equipo interno del proyecto, de tal forma que sigan los protocolos de

comunicación y consulta para evitar duplicidad en acciones y facilitar la ubicación de personas nuevas que ingresen al proyecto.

- e) Contenido de preguntas frecuentes sobre el proyecto para externos e internos. Su contenido se puede actualizar de manera mensual. Esto permite el redireccionamiento de solicitudes en un lugar en donde reposan respuestas a preguntas comunes por parte de diferentes actores interesados.
- f) Actualización y seguimiento permanente del avance en actividades, productos y resultados. El acceso a esta herramienta debe ser permanente para las personas vinculadas directamente al proyecto y debe existir algunos accesos para socios implementadores dependiendo del nivel de información que equipo ejecutor decida compartir con ellos y los temas relacionados con el objetivo de que no se pierda el conocimiento de las personas que abandonan el proyecto. Esta es una sugerencia que hicieron los asistentes al grupo focal del 1 de agosto que va en consonancia con la recomendación anterior. Ellos reconocen que los conocimientos adquiridos por los equipos territoriales se pierden cuando una persona se retira del proyecto
- g) Calendario de eventos nacionales y regionales con el fin de que todos los implementadores tengan información sobre el desarrollo de actividades especiales y se programen o reporten dificultades con base en actividades previamente programadas.
- h) Disponibilidad de herramientas virtuales para el

incentivo o refuerzo de conocimiento básicos, generales y específicos sobre el proyecto que todos los encargados de la implementación del proyecto deben saber.

Gestión de imprevistos dentro del proyecto que afecten o pongan en riesgo el logro de resultados planeados

Desde los equipos regionales y locales se planteó la necesidad de destinar un monto del presupuesto a eventualidades y pequeños gastos técnicos y de infraestructura que impidan que el proyecto avance de la forma esperada cuando hay imprevistos técnicos. En el marco de gestión de los proyectos, según PMI (2013), en general los proyectos deben tener la capacidad de responder a imprevistos o riesgos materializados que amenacen la consecución de los productos o resultados programados y debe tener la capacidad de responder con sus recursos, de ser necesario económicos a diferentes situaciones; es común que los proyectos posean un monto de recursos para la solución de imprevistos en su operación. En este sentido, el equipo debe establecer un proceso en el que se evalúen los imprevistos desde el punto de vista de la afectación de sus metas y establecer desde la supervisión y la dirección, para decidir si se requieren recursos para solucionar barreras de este tipo.

7.3 Acciones para el mejoramiento de la eficacia en el marco de productos y efectos del proyecto

Dentro de esta sección se ubican las recomendacio-

nes para que el proyecto aumente sus posibilidades de lograr mejores resultados:

Incidencia en el cambio de la regulación para la administración de A&S a nivel rural

Promover la discusión y el diálogo a nivel nacional sobre la legislación que regula los acueductos comunitarios, ya que la ley 142 de 1994 "de servicios públicos domiciliarios" podría adaptarse mejor al contexto rural y a las capacidades de los acueductos comunitarios. Dentro de los elementos que podrían mejorarse en la norma vigente están los siguientes:

- a. Reconocer la gestión comunitaria como vía para garantizar el acceso a los servicios públicos a nivel rural.
- b. Revisar la pertinencia de obligaciones que no necesariamente aplican a las juntas de acueductos comunitarios, tales como establecer una línea telefónica permanente de atención al ciudadano.

La promoción de este cambio desde el equipo de nivel nacional contribuiría no sólo al mejoramiento de los resultados del proyecto, sino a la sostenibilidad futura de todos los logros que hasta ahora se han concretado.

Fortalecimiento de los conocimientos de los miembros de las juntas de los acueductos y la comunidad

Se recomienda el fortalecimiento sobre el conocimiento técnico de las juntas de los acueductos rurales sobre su operación y mantenimiento. En este sentido, en el desarrollo del trabajo de campo se identificó

como positivo el fortalecimiento administrativo, pero se requiere un fortalecimiento desde el punto de vista de seguimiento, operativo y de mantenimiento que permita a la comunidad mejorar el manejo del acueducto y la recolección de información, además de entender mejor la obra de la que es beneficiaria. Esto debe incluir no sólo a los fontaneros, sino a otros miembros de la Junta y de la veeduría, de tal forma que también se ejerza una ejecución informada y un control con las mismas características.

En el trabajo de campo el equipo evaluador encontró que los contratistas de las obras y las comunidades no hablan siempre el mismo lenguaje y eso genera choques porque estas últimas no tienen una comprensión plena de lo que se está construyendo o de los procesos técnicos de potabilización o saneamiento. El ejemplo más sobresaliente es el de la comunidad de Alaska, que se ha resistido fuertemente a que el agua se clore, evidenciado en la alcaldía, la CVC y los miembros de la comunidad. El argumento para esta resistencia, sin embargo, es que el cloro mata el agua; por el otro lado, quincenalmente una fontanera hace una limpieza profunda de la bocanoma del acueducto usando cloro. Esta contradicción evidencia la necesidad de una mayor apropiación de los conceptos técnicos de los procesos de potabilización y saneamiento.

Otras acciones complementarias para aumentar los conocimientos de la comunidad se enmarcan en:

- a) Aumentar la frecuencia y la profundidad de la capacitación sobre la regulación normativa de acueductos rurales.

b) Ahondar en la formación de las organizaciones y juntas de acueducto en el uso del software facturación, lo mismo que en temas contables y financieros. El equipo evaluador comprobó que la implementación de este software ha facilitado la operación de Asoalma y la forma en que sus usuarios pagan el servicio, pero su gerente reconoce que la falta de conocimiento en estos temas lo han llevado a contratar técnicos para resolver problemas que la junta podría solucionar fácilmente.

Mejoramiento de la articulación con las instituciones departamentales como promotores de las actividades en el marco del proyecto.

Se ve necesaria la generación de una estrategia para el mejoramiento de la articulación con las gobernaciones en que el proyecto desarrolla acciones. Más específicamente se debe mejorar la relación con la Gobernación del Cauca. Varios de los asistentes al grupo focal del 1 de agosto aseguraron que PDA Cauca no tiene en cuenta los conceptos de los dos profesionales del proyecto que allí trabajan. Este departamento, según reconoce el equipo nacional de COSUDE, no ha demostrado tanto interés en el proyecto como ha sucedido en el Valle del Cauca, donde la gobernadora lo incluyó dentro de sus prioridades y propuso replicarlo en otros veinte municipios. Sobre el compromiso que la gobernación del Valle tiene con ASIR-SABA, en CVC se menciona, sin embargo, que la falta de articulación la ha llevado a un esfuerzo grande por recolectar información que el MVCT o el proyecto ASIR-SABA ya habían recogido.

Para complementar las acciones a nivel departamental, se recomienda la búsqueda de incentivos que hagan que PDA se comprometa más con el proyecto. Los socios implementadores, especialmente en Cauca, sostienen que PDA está involucrado en el proyecto sólo por el peso que le da el nombre de la embajada suiza, pero aseguran que los profesionales de ASIR-SABA no representan ningún valor agregado para PDA porque allí tienen profesionales con perfiles similares y las metas del proyecto no constituyen un aporte relevante para el cubrimiento que deben demostrar allí.

Finalmente, se recomienda fortalecer la participación de la autoridad ambiental de manera más profunda en el proyecto, pues, según cuentan en la CVC, en la etapa de diagnóstico no se les vinculó sino sólo se les consultó, siendo que es ésta la que mejor conocimiento tiene del terreno. Es importante que ASIR-SABA tenga en cuenta esto en otros territorios donde puede estar presentándose la misma situación.

Aseguramiento de la calidad de los diseños para evitar el perjuicio de la imagen de ASIR-SABA

Involucrar a ASIR-SABA en el monitoreo de los diseños de las obras ya que en el trabajo de campo se evidenció del deterioro de su imagen y la del proyecto debido a los cambios que se presentaron entre la entrega de diseños y los que se usaron para la ejecución de las obras; desde esta perspectiva se recomienda crear un perfil para hacer este seguimiento o contratar de manera temporal uno cuando esta

situación se esté llevando a cabo.

Por otra parte, de acuerdo con la información recogida en campo, se recomienda que el proyecto negocie o influya en un modelo de contratación global en el que los estudios, el diseño y la ejecución de las obras de infraestructura estén todos en un mismo contrato y sean ejecutados por un mismo contratista, siendo que las obras inconclusas han sido la principal causa de la desconfianza de las comunidades y que los errores de diseño han retrasado las obras en Caloto y en Buga. Contratar de esta manera mitigaría retrasos y sobrecostos como los que se presentaron en la construcción de la planta de potabilización en Alaska, donde los estudios de suelos distaban mucho de la realidad en terreno y el contratista de la obra tuvo que hacer los estudios nuevamente, cambiar la disposición de la planta y hacer una excavación que no estaba planeada. Otra opción planteada es la negociación o influencia para la contratación de empresas de consultoría, y no instituciones educativas, para la realización de diseños, ya que este tipo de organizaciones tienen más experiencia en campo que las universidades que hasta el momento se han encargado del tema.

Definir y negociar con las alcaldías la forma en que los ATM deben funcionar a nivel municipal

ASIR-SABA debe continuar trabajando en la definición de la forma de contratación de los enlaces en la administración municipal y sus funciones en ella, lo que incluye los siguientes aspectos:

a) Contratación: si el enlace es un contratista, debe

garantizarse continuidad en el tiempo y el compromiso de creación de un nuevo perfil de planta dentro de la administración. Si es un funcionario dentro de la estructura administrativa actual del municipio, debe asegurarse que tenga el tiempo para trabajar en la gestión del agua al vincular en su manual de funciones de forma específica la dedicación y las actividades propias del ATM en su territorio.

b) Ubicación en la estructura administrativa: el enlace debe ser una persona de carrera y hacer parte de la secretaría de vivienda y servicios públicos (o equivalente), teniendo en cuenta que la gestión del agua y de acueductos incluye muchos más componentes que el de infraestructura y obras.

7.4 Acciones complementarias orientadas a la sostenibilidad de los logros obtenidos hasta ahora a través de ASIR-SABA

Garantizar la continuidad en la implementación de ASIR-SABA

Dentro de las actividades de trabajo de campo y en las reuniones con el equipo nacional se plantea la posibilidad de la realización de una tercera fase del proyecto. Desde esta perspectiva se recomienda tener en cuenta la experiencia de las fases 1 y 2, para que no existan periodos de inactividad que afecten la credibilidad y la continuidad de las acciones del proyecto. En este sentido, en todas las comunidades visitadas que pertenecían al a fase 1, se encontró la inconformidad por el periodo en que no hubo actividades por parte de ASIR-SABA. Para esto, en caso

de decidir una tercera fase, se recomienda que su fase de preparación se trabaje de forma paralela con la fase 2 de tal forma que no se interrumpan las actividades y la continuidad en comunidades estratégicas.

Generación de acciones que promuevan los logros en términos de cohesión social logrados por el proyecto

Proveer a PDA y a los contratistas de una herramienta que les permita entender los conflictos internos de las comunidades, comunicarse de manera más efectiva con ellas y no convertirse en una nueva fuente de conflicto. Como se ha reseñado anteriormente, los trabajos de ingeniería chocan frecuentemente con las visiones de las comunidades y los mismos ingenieros de Vallecaucana de Aguas reconocen la necesidad que tienen de una herramienta de este tipo.

Para que el fortalecimiento logrado por el proyecto no se vea afectado por el alto promedio de edad de las personas que han participado en el proyecto se recomienda vincular a los jóvenes de la comunidad en las juntas de acueducto y en la gestión del agua para garantizar un relevo generacional que le de sostenibilidad en el tiempo a los acueductos.

Revisión de las estrategias de género versus su dimensión en el marco de los indicadores de construcción de paz

Con base en la revisión de los indicadores de construcción de paz y las acciones del proyecto identificadas en el marco de la equidad de género, se pudo concluir que, aun cuando se establece el tema de

género como transversal, las únicas acciones identificadas en este contexto se basan en la participación 50/50 de mujeres y hombres en el marco del proyecto y en la transformación del uso del tiempo de las mujeres en las comunidades rurales de Tumaco y Manaure.

Con base en lo encontrado, el proyecto debe diseñar una estrategia para que los componentes étnicos, de construcción de paz y de género sean verdaderamente transversales y se traduzcan en acciones concretas que puedan ser verificables, pues el equipo evaluador no pudo identificar acciones adicionales a las establecidas en el párrafo anterior. En este sentido, el proyecto debe también formular acciones concretas para la inclusión y visibilización de la comunidad LGBTIQ, que no ha sido considerada en el componente de género del proyecto y que fue un tema que generó burlas en terreno en el pilotaje que CIASE hizo de los indicadores que está construyendo.

En el trabajo de campo se identificó hay un consenso amplio en que el proyecto ASIR-SABA ha sido un vehículo para el fortalecimiento del empoderamiento femenino, evidenciado en la alta proporción de mujeres dirigiendo las juntas de acueducto. Esto último, sin embargo, no es necesariamente atribuible al proyecto sino a dinámicas de contexto anteriores a él. Partiendo de esto el proyecto debe hacer explícita su intención y acciones para establecer de manera clara sus límites en el logro de cambios en relación con este tema.

Generar una estrategia de fácil adopción y operatividad de los indicadores de construcción de paz para su adop-

ción por parte las administraciones públicas regionales o locales

En la revisión del borrador de la estrategia de levantamiento de indicadores para la construcción de paz se pudo identificar una necesidad amplia en términos de personal y capacidades operativas para la recolección y análisis de la batería de indicadores propuesta.

Teniendo en cuenta ese contexto, se recomienda al proyecto realizar una aproximación con los municipios sobre su capacidad técnica y operativa para la adopción e implementación de la herramienta. En este sentido, la recomendación se basa en la baja capacidad técnica, de personal y de recursos financieros que tienen los municipios beneficiarios de la estrategia, que puede afectar la adopción, sostenibilidad y medición futura de la batería de indicadores planteada. En este sentido se deben responder preguntas como: ¿Tiene el municipio la capacidad técnica para implementar de la misma manera y en las mismas condiciones los ejercicios contratados por ASIR-SABA? ¿Tiene el municipio el personal para la recolección y análisis de la información de los indicadores? ¿Se podría simplificar la estructura de la información para garantizar que los municipios recojan y usen la información del sistema propuesto?

Articulación con actores del nivel departamental en el resto de país para aumentar el impacto de las acciones del proyecto

Generar acciones de réplica de las actividades del proyecto con actores cuya capacidad y misión estén

relacionadas. Esto con la visión de aumentar el número de comunidades beneficiadas pues aún son muchas las que necesitan agua y saneamiento, pero las entidades del Estado no tienen la capacidad de atenderlas todas.

De manera complementaria, se recomienda fortalecer las capacidades de las organizaciones de segundo nivel, que son las más indicadas para dar continuidad al proyecto.

Finalmente se recomienda complementar las obras de infraestructura con intervenciones ecosistémicas y acciones de reforestación, de modo que se protejan las cuencas y el suministro de agua. Este tipo de acciones, que se vienen desarrollando en algunos lugares del proyecto, deben ser ampliadas y priorizadas para que se garantice el recurso hídrico, no sólo para las comunidades rurales, sino para otras comunidades que pertenezcan a la misma cuenca que se beneficia del proyecto.

VIII. Relación de anexos

- Anexo 1. Matriz de evaluación
- Anexo 2. Instrumentos de recolección de información
- Anexo 3. Listado de actores del trabajo de campo
- Anexo 4. Resultados de las encuestas
- Anexo 5. Resultados agregados de las entrevistas y grupos focales
- Anexo 6. Grabaciones del trabajo de campo

IX. Fuentes de consulta para la evaluación

- CONPES. (2014). Documento CONPES 3810. Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural. In. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- CONPES (2018). Documento CONPES 3932: Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. In: Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- Cooperación-Suiza-COSUDE (Writer). (2015). Lanzamiento del proyecto Agua y Saneamiento Integral Rural. In.
- COSUDE. (2018). Informe de ejecución de proyectos apoyados por COSUDE -Ficha técnica-. In.
- COSUDE. (2019). Informes de ejecución de proyectos apoyados por COSUDE - ficha técnica. In.
- COSUDE. (2019). La realidad del acceso al agua en zonas rurales de Colombia. Retrieved from <https://asirsaba.com.co/2019/02/la-realidad-del-acceso-al-agua-en-zonas-rurales-de-colombia/>
- COSUDE. (s.f.-a). Factsheet_ASIR_SP.
- COSUDE. (s.f.-b). Proyecto ASIR SABA agua y saneamiento integral rural: ProDoc II fase. In.
- COSUDE/ASIR-SABA/CIASE. (S.F.). Documento conceptual: bases conceptuales y teóricas de la batería de indicadores y la caja de herramientas de la consultoría CIASE-COSUDE. In.
- Delgado Malagón, M. P. (2017). Enfermedad diarreica aguda, Colombia 2017: Informe del Evento XII, Colombia, 2017. In. s.l.: Instituto Nacional de Salud.
- Los17ODS. (2015). ODS N° 6: agua. Retrieved from <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/goals/sdg-6/es/>
- Minvivienda. (2010). Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS. In. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - Viceministerio de Agua y Saneamiento.
- Minvivienda. (2018). Plan director de agua y saneamiento básico: visión estratégica 2018-2030. In: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Dirección de Desarrollo Sectorial.
- PMI. (2013). Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos (Guía del PMBOK) (Quinta ed.). Newton Square: Project Management Institute.
- Ruiz Ruiz, C. S., Fuentes Mejía, J. A., & Chávez Martínez, D. A. (2018). Gestión y resultados del sector de agua potable y saneamiento básico con énfasis en lo recursos del Sistema General de Participaciones 1994-2017. In: Contraloría General de la República.
- SABA+. (s.f.-a). La Gota. Retrieved from <https://proyectosaba.org/la-gota/>
- SABA+. (s.f.-b). La Magnitud. Retrieved from <https://proyectosaba.org/la-magnitud/>
- SIASAR. (2019). Acceso a agua y saneamiento: Republic of Colombia. Retrieved from <http://siasar.org/es/paises/colombia>
- Swiss-Confederation. (2019, 30/07/2019). Ayuda humanitaria y desarrollo (COSUDE) Temas. Retrieved from <https://www.eda.admin.ch/countries/colombia/es/home/cooperacion/temas/cosude.html>

