

## ● Descripción del Programa

El Programa se propone incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento en comunidades rurales, mediante la construcción y ampliación de su infraestructura, con la participación comunitaria organizada, a fin de inducir la sostenibilidad de los servicios (ROP 2012). Las localidades rurales de menos de 2500 habitantes constituyen su población objetivo. Es un programa federalizado que requiere la participación de las entidades federativas y de los municipios, sin embargo, la reducción del presupuesto federal se acompañó de una reducción de las aportaciones federativas ya que el esquema de financiamiento de 50-50 en 2010 cambió a 70-30 (EED 2010-2011, Opinión de la dependencia). Los criterios de selección son aplicados a las propuestas que establecen las entidades federativas para participar en el proyecto, haciendo hincapié en el grado de marginación.

## ● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

- \* Evaluaciones de impacto en proceso: El programa está desarrollando una Evaluación de impacto que permitirá identificar resultados atribuibles al mismo.
- \* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto que puedan arrojar resultados atribuibles completamente a la intervención del programa.

## ● Otros Efectos

Tal como ha sido señalado por las Evaluaciones Específicas de Desempeño anteriores, así como por la evaluación del BID, el Programa continúa acumulando logros al ampliar la cobertura de agua y alcantarillado. (ECR2012)

## ● Otros Hallazgos

El indicador relativo a obras en materia de agua y el que se refiere al porcentaje de población beneficiada, son los que revelan los avances más significativos tanto en relación con sus metas anuales como con los años anteriores. El programa realizó 412 % es decir más de cuatro veces las obras previstas para 2012. Por otro lado el Programa se había propuesto que el 2.94 % de los habitantes que carecían de este servicio fueran nuevos beneficiarios en 2012 y finalmente permitió que ese porcentaje fuera de 7.7, superando considerablemente lo previsto. Desafortunadamente, considerando este mismo indicador, pero para el servicio de alcantarillado, se observa que la meta del mismo para 2012 es menos ambiciosa (1.19) y que aunque el valor alcanzado es superior (2.05), no supera al de 2011 (2.3%). En este sentido el desempeño del Programa tiene efectos asimétricos en el abatimiento al rezago. Ciertamente lo anterior se explica por las dificultades desiguales que supone la dotación de cada uno de estos servicios, y desde luego, la meta de cobertura no depende exclusivamente de este Programa, pero la tendencia a una creciente disociación entre el desempeño del mismo en materia de agua y el que observa en materia de infraestructura para el saneamiento parece ignorar que los objetivos del Programa son incrementar la cobertura en ambos servicios. (MIR2012)

El porcentaje de cobertura de agua potable en zonas rurales así como el de la población beneficiada por el Programa con el servicio de agua potable superaron las metas programadas así como el valor del año anterior. En este último, por ejemplo, la meta en 2012 era de 2.94 y el valor alcanzado fue de 7.7 %, superando también al valor de 3.8 de 2011. (MIR2012)

## ● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

### Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

No hay referencia respecto a los avances al cierre del ejercicio y están previstos a partir de diciembre de 2013 y para el año 2014. Sin embargo, puede señalarse que las actividades planteadas por el programa son adecuadas como también lo es la prioridad en la que están presentadas. En efecto, la elaboración de un diagnóstico es indispensable para actualizar la definición de las poblaciones potencial y objetivo especialmente a la luz de los resultados del Censo de 2010 que evidenciaron imprecisiones en el conteo de 2005 utilizado en su momento en algunos indicadores. La segunda actividad que consiste en revisar la MIR es pertinente, no únicamente por la necesidad de alinearla con el PND y el PNH, sino para una valoración global de la matriz. La actividad relativa al seguimiento de las obras y la relativa a la evaluación de impacto han sido una observación reiterada en anteriores evaluaciones por lo que son también pertinentes y permitirán identificar áreas de oportunidad para mejorar el desempeño del Programa.

### Aspectos comprometidos en 2013

Se recomienda hacer un diagnóstico actualizado sobre la situación del Programa  
Se recomendó hacer una actualización de la matriz de indicadores de resultados  
Se recomendó realizar un seguimiento de las obras financiadas por el Programa  
Se recomendó la realización de una Evaluación de Impacto del Programa

## ● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El indicador de cobertura de agua potable supera la meta y aumenta respecto al de 2011; el indicador de cobertura de alcantarillado también supera la meta pero decrece con respecto a ese año. Por su parte, los indicadores de porcentaje de la población beneficiada con alcantarillado y con agua potable en 2012 son muy relevantes pues miden la población beneficiaria ese año, con respecto a la población que carece de esos servicios. En materia de alcantarillado, la meta es superada, aunque el porcentaje de población beneficiada no es mayor al de 2011 mientras que en materia de agua el indicador no sólo supera la meta (más de 160%) sino que supera el valor del año anterior. Lo observado con estos indicadores así como con los de Gestión, sugiere que las metas son razonables y tal vez un tanto conservadoras dado que son superadas considerablemente. Esto puede crear para el Programa una situación de comodidad y anular el papel de referente y de motor que supone el tener metas un poco ambiciosas.

## ● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

Al cierre del primer semestre del actual ejercicio fiscal han sido suscritos, con 31 entidades federativas y, en consecuencia, incorporados, los correspondientes Anexos de Ejecución y Técnicos. No se cuenta con ninguna meta física pues el programa comprende dos fases: en la primera, correspondiente al primer semestre, las actividades son principalmente administrativas y durante el segundo semestre se contratan las obras y se inicia la construcción de las mismas. Es decir que el ejercicio financiero efectúa en su mayoría en esta segunda etapa.

Las metas físicas programadas para 2013 son: 200,000 habitantes se incorporarán al servicio de agua potable y 125,000 al servicio de alcantarillado

## ● Población

### Definición de Población Objetivo

Las acciones del Programa se dirigen a los habitantes de las localidades rurales del país con población menor o igual a 2,500 habitantes, programados a beneficiar en el ejercicio con obras de agua potable (210,000) y con obras de alcantarillado (110,000).

	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Número de localidades	14,395,639	-3.05%
Población Objetivo	Población	320,000	16.81%
Población Atendida	Población	620,140	25.89%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	193.79%	13.98%

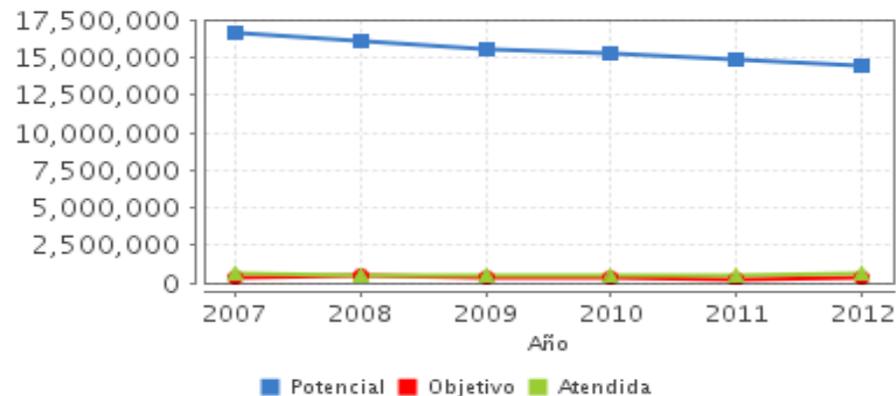
## ● Cobertura



Entidades atendidas	31
Municipios atendidos	-
Localidades	-
Mujeres atendidas	-
Hombres atendidos	-

- Entidades sin atender
- Entidades atendidas
- Municipios atendidos

## ● Evolución de la Cobertura



## ● Análisis de Cobertura

El número de entidades federativas en las cuales operó el Programa pasó de 28 en 2010 a 31 en 2012. Asimismo la Población Atendida cada año supera la población objetivo. En 2012 la Población Atendida en el servicio de agua potable supera en más del 100% a la Población Objetivo. Lo anterior es loable, sin embargo llama la atención la definición de Población Objetivo pues ésta podría ser más ambiciosa, sobre todo si se considera su proporción respecto de la Población Potencial. En efecto, en 2012 la Población Objetivo en los dos servicios es de más de 14.39 millones de personas mientras que la Población Objetivo es de 320 mil, es decir sólo el 2.2 % de la Potencial. Por otro lado la Población Atendida en los dos últimos años ha aumentado en una proporción mayor al aumento que presenta el presupuesto, lo que sugiere un uso más eficiente pero que, en todo caso, no permite albergar buenas expectativas respecto a que la Población Atendida aumente en términos relativos respecto de la Población Potencial.

## Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

### Objetivo del PND 2007-2012

Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.

### Objetivo Sectorial 2007-2012

Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuir a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional

### Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre: Porcentaje de cobertura de agua potable en el medio rural

Avance: 1.87

Meta: 0.91

### Fin

Contribuir a incrementar el acceso de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en las comunidades rurales.

### Propósito

La población rural cuenta con sistemas de agua potable y alcantarillado y participa organizadamente en la prestación de los servicios.

## Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

### Presupuesto 2012 (MDP)

Original

2,687.24

Modificado

2,646.11

Ejercido

2,646.11

### Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Considerando los presupuestos a precios constantes de 2012 puede señalarse que si bien en 2007 y 2008 el Programa presenta un comportamiento irregular en cuanto a las variaciones entre el presupuesto original, el modificado y el ejercido, a partir de 2009, y si bien es cierto que esas diferencias persisten, hay una tendencia hacia una mayor coincidencia entre el presupuesto original y el ejercido. Ello no significa que las diferencias sean en el mismo sentido pues mientras en 2010 se observa un subejercicio, al año siguiente el presupuesto ejercido es superior al original pero, prácticamente desde 2008, el modificado corresponde con el ejercido. El hecho de que se trata de un Programa federalizado en el que la realización de las obras de infraestructura está también sujeta a la participación de las entidades federativas y en el cual pueden diferirse algunas de esas ejecuciones, explica y justifica esas variaciones en los presupuestos.

## ● Conclusiones del Evaluador Externo

En términos generales, el desempeño del Programa es satisfactorio. Los indicadores, especialmente los que informan sobre población beneficiada con los servicios de agua potable y alcantarillado en zonas rurales son favorables y demuestran que año con año se avanza en el propósito de incrementar la cobertura en estos servicios. Por otro lado, debe señalarse que las obras y la población beneficiada para ampliar la cobertura del servicio de agua potable son mayores a las correspondientes al servicio de alcantarillado. Los indicadores de resultados son elocuentes. Existe una prioridad en ese servicio por parte del Programa o de las poblaciones que se movilizan para obtenerlo, pero en todo caso, esos indicadores revelan que el avance en la cobertura de la infraestructura para el saneamiento se rezaga año con año respecto al avance en el servicio de agua potable. Una revisión y reconsideración respecto a las metas en este servicio, de tal manera que sean definidas de forma más ambiciosa, podría tener un efecto positivo en la operación del Programa respecto al saneamiento. Al observar lo anterior, esta evaluación no omite que el Programa enfrenta dificultades considerables: fallas institucionales en las comunidades para realizar las obras y resultar elegibles; o bien el problema que los municipios tienen prioridades para atender localidades con un mayor número de población en detrimento de otras (EED 2011). Tampoco se omite que hay numerosas dificultades técnicas para llegar a comunidades aisladas (EED 2011), así como el filtro que constituyen los estados y municipios en la selección de beneficiarios (ECR 2012). Todo ello influye sin duda en que, a pesar de que el desempeño del Programa es satisfactorio, el porcentaje de los Indicadores de Resultados es modesto en cuanto a lo que representa el número de beneficiarios y las de obras de agua y alcantarillado realizadas cada año, con respecto a los habitantes totales que no cuentan con estos servicios.

## ● Fortalezas

El Programa atiende a una población dispersa y un territorio amplio y a pesar de las dificultades que eso supone, año con año se aumenta la población que tiene acceso a los servicios de agua potable y alcantarillado. Se trata además de un Programa que involucra tanto a los organismos operadores como a los beneficiarios directos con lo que participa en el fortalecimiento institucional de esos organismos así como en la generación de capital social al promover la formación de figuras organizativas. Estas características, por si solas, justifican la permanencia y el fortalecimiento del Programa.

## ● Retos y Recomendaciones

Un primer reto consiste en mejorar el desempeño del Programa en lo concerniente a las obras y a los beneficiarios del servicio de alcantarillado. Tal vez podría incorporarse a los criterios de elegibilidad alguna restricción o mecanismo para favorecer las obras en este servicio.

Otro reto consiste en revisar el criterio de elegibilidad del Programa que se enfoca a comunidades hasta de 2500 habitantes, lo que en ocasiones sucede en perjuicio de otras localidades con poblaciones mayores pero que no se localizan en las cabeceras municipales, pues las autoridades municipales privilegian en la aplicación del Programa APAZU, las zonas urbanas pertenecientes a las cabeceras. Como lo señala la ECR, un mejor diagnóstico de la población que necesita servicios de agua y saneamiento podría corregir ese problema, ya que comunidades rurales con poblaciones superiores a esa cifra siguen careciendo de estos servicios.

## ● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

En 2012 había en México 53.3 millones de personas que vivían en condición de pobreza (45.5 por ciento del total), frente a 52.8 millones (46.1 por ciento) que había en 2010. La población en situación de pobreza que residía en áreas rurales disminuyó en 3.3 puntos porcentuales respecto al 2010, mientras que la población urbana aumentó 0.2 puntos porcentuales; sin embargo, la población urbana con 36.6 millones de personas en pobreza representó en 2012 el 40.6 por ciento, en contraste con la población rural con 16.7 millones de pobres que representó el 61.6 por ciento. Entre 2010 y 2012 la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda disminuyó de 26.3 millones de personas (22.9 por ciento) a 24.9 millones (21.2 por ciento), las entidades con un mayor porcentaje en esta carencia fueron Guerrero (33.4 por ciento), Chiapas (29.1 por ciento) y Oaxaca (24.6 por ciento).

El programa apoya la creación de infraestructura para abatir el rezago en la dotación y cobertura de los servicios de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales, mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades rurales igual o menores a 2,500 habitantes de México, con la participación comunitaria organizada. Uno de los retos relevantes del programa consisten en la realización de acciones cuantitativas y cualitativas de monitoreo de obra pública dada la dispersión de la población en el territorio mexicano.

Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

## ● Opinión de la Dependencia (Resumen)

En busca de mejorar en lo posible el desempeño del Programa, en la carga de la Matriz 2014 del Programa S075 en el PASH se han atendido los aspectos tanto narrativos como de precisión. Por ejemplo, lo referente a la periodicidad de la publicación del Documento "Situación del Subsector Agua Potable, Drenaje y Saneamiento" que sirve como medio de verificación para los Indicadores de Fin, así como de las fuentes de información (cierres de ejercicio remitidos por los ejecutores estatales) con base en las cuales se reportan los avances de los indicadores tanto de Fin como de Propósito y Componente. Otra mejora sugerida en esta EED 2013 ya ha sido efectuada: actualización de la línea base de la población que habita en las localidades rurales de hasta 2500 habitantes, así como la que cuenta con los servicios. Ello con base en proyecciones a diciembre de 2012 a partir de los datos emitidos por el INEGI tras el Censo de Población y Vivienda 2010.

Asimismo, en respuesta a recomendaciones tanto de Evaluaciones anteriores como de esta, en 2013 se efectúa una Evaluación Externa "Verificación de la sostenibilidad de los servicios de agua potable y alcantarillado proporcionados en el marco del Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales en el periodo 2008-2011" (estudio en campo en 400 localidades a lo largo y ancho del país), cuyo objetivo es verificar la sostenibilidad de los servicios proporcionados con el Programa, así como medir el impacto social del mismo. Dicha Evaluación está programada a concluir al cierre de 2013, con entrega de resultados definitivos en el primer trimestre de 2014. Derivado de las recomendaciones de la misma, se estará en posibilidad de efectuar adecuaciones y medias pertinentes para la mejora del Programa, así como de contar con un diagnóstico más actualizado de la situación que guarda.

## ● Indicadores de Resultados

### Fin

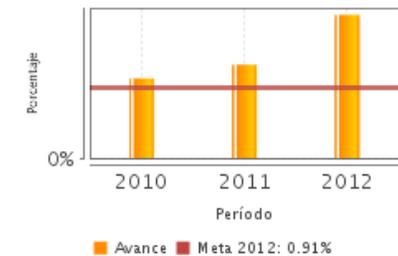
Contribuir a incrementar el acceso de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en las comunidades rurales.

### Propósito

La población rural cuenta con sistemas de agua potable y alcantarillado y participa organizadamente en la prestación de los servicios.

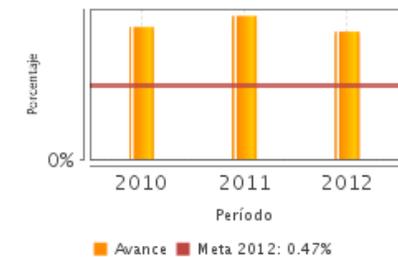
#### 1. Porcentaje de Cobertura de Agua Potable en Zonas Rurales.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	.91	1.87	1.22



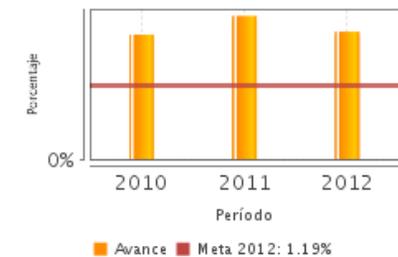
#### 2. Porcentaje de cobertura de alcantarillado en el medio rural.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	.47	.81	.91



#### 3. Porcentaje de la población rural beneficiada con el programa con servicio de alcantarillado.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	1.19	2.05	2.30



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

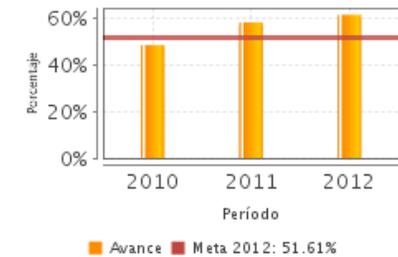
## ● Indicadores de Servicios y Gestión

### Componentes

1. Apoyar el fortalecimiento institucional de las áreas de atención al medio rural de los Estados y Municipios durante la ejecución del Programa.
2. C.1 Infraestructura de agua potable, y alcantarillado.
3. Propiciar la participación social en la prestación de los servicios desde la planeación hasta su administración.

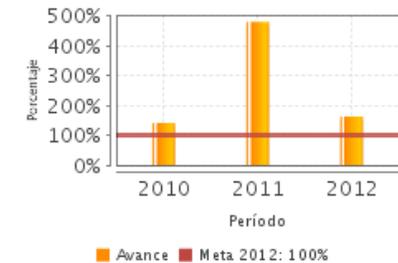
1. Porcentaje de estados apoyados con acciones de fortalecimiento institucional.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	51.61	61.29	58.07



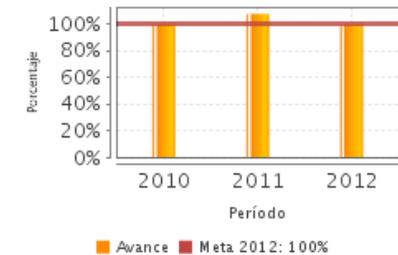
2. Porcentaje de figuras organizativas constituidas capacitadas para colaborar en la prestación de los servicios.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	100.00	163.00	480.00



3. Porcentaje de recursos federales radicados

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	100.00	100.00	107.40



SD: Sin Dato ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

## Fuentes de Información

Matriz de indicadores de resultados (MIR 2012), REGLAS de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2012 (ROP 2012), Manual de operación y procedimiento (MOP 2012, Informe ejecutivo de la evaluación específica de desempeño (EED 2010-2011), 12 programas federales dirigido al apoyo a infraestructura 2012, Evaluación de consistencia y resultados 2012 (ECR 2012, Programa S075 ECyR 2012 seguimiento a aspectos susceptibles de mejora, Plantilla de población atendida (PPA 2012), Prog S075 Evolución del presupuesto federal 2007-2012.

\* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

## Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

Los indicadores son explícitos en cuanto a los propósitos del Programa. Se reitera lo recomendado tanto por la EED 2011 como la ECR 2012 sobre la necesidad de proporcionar un mejor diagnóstico, necesidad más relevante toda vez que las prórrogas en los cierres de proyectos impiden tener un estado más actualizado de los datos y avances del Programa.

Una recomendación para complementar la información sobre las obras financiadas por el Programa y mejor comprender la evolución en el desempeño del mismo en próximas evaluaciones es poner a disposición de los evaluadores el documento "Histórico de Acciones de Infraestructura de PROSSAPYS". Otra recomendación consiste en que se proporcione al evaluador la información (nombre y clave) relativa a los municipios y localidades que fueron beneficiarios del Programa y no solo la cantidad.

## Información de la Coordinación y Contratación

### Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 100,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

### Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México
2. Coordinador de la Evaluación: Martha Schteingart Garfunkel
3. Correo Electrónico: mschtein@colmex.mx
4. Teléfono: 54493000

### Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245  
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239  
Clemente Ávila Parra cavila@coneval.gob.mx (55) 54817283  
Michelle Zempoalteca Nava mzempoalteca@coneval.gob.mx (55) 54817274

### Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Comisión Nacional del Agua

### Datos del Titular:

Nombre: David Korenfeld Federman  
Teléfono: 51744000 ext 1000  
Correo Electrónico: david.korenfeld@conagua.gob.mx