

Informe Final de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013, Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales S075, Pp S075

Posición Institucional CONAGUA

1.- 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

ACCIONES CONAGUA

- a) En el presente ejercicio está en marcha una Evaluación Externa al Programa: "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". Con los resultados de esta Evaluación se espera tener un diagnóstico de la situación que guarda actualmente el Programa, así como una medición de su impacto social.
- b) En este mes de julio se llevó a cabo el proceso de carga de la Matriz 2014 del Pp S075 en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda. En dicha carga se han efectuado adecuaciones que buscan responder a las recomendaciones derivadas de las Evaluaciones al Programa. Entre otras, se ha actualizado la línea base de la población que habita en localidades rurales de hasta 2500 habitantes (esto con base en proyecciones a diciembre de 2012 a partir de los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI).

2.- 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.”

POSICIÓN CONAGUA

Como menciona el Evaluador en el apartado “Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto”, pese a que la brecha entre el presupuesto autorizado y el presupuesto ejercido ha disminuido, aún debe trabajarse en ello. Este aspecto permite explicar —en parte— el hecho de que no se logren resultados más significativos, pues si bien sería deseable canalizar mayores inversiones para lograr un mayor número de beneficios, es decir incorporar a más habitantes a los servicios, debe tenerse en cuenta que hay entidades federativas cuya capacidad de ejecución no les alcanza para un programa de inversiones, digamos, del doble de lo hasta ahora canalizado.

Ahora bien, debido a los tiempos del proceso de programación presupuestación, el cálculo de las metas del Pp S075 se efectúa meses antes del ejercicio fiscal respectivo. En razón de ello, dicho cálculo se basa únicamente en el monto presupuestal federal esperado, pues aún no se sabe cuántas entidades federativas participarán en el programa. Anteriormente, cuando la estructura financiera del Programa era de 50% de inversión federal y 50% de aportación de la contraparte estatal, era factible estimar que una vez formalizados los programas de obras estatales las metas programadas en el PEF se duplicaran. Actualmente, con una estructura financiera promedio del 70% de inversión federal y 30% contraparte estatal, el incremento de las metas originales ha disminuido notoriamente.

Por otro lado, a las dificultades técnicas mencionadas habría que adicionar las consecuencias desfavorables que han traído los conflictos de tipo social. Tanto los referentes a desacuerdos comunitarios, imprevistos, presentados durante el proceso constructivo, como los derivados de la inseguridad que ha acarreado la violencia que se vive actualmente en varias regiones del país.

3.- RETOS Y RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO

“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.”

POSICIÓN CONAGUA

El programa S075 tiene como premisa fundamental conformarse acorde a las necesidades de la población, responder a las demandas de esta. Es decir, los programas de obras en las localidades rurales se definen con base en las solicitudes de la población, la cual hasta ahora ha demandado mayoritariamente agua potable antes que alcantarillado. Ello no omite que se han ensayado, a través del Componente de Atención Social, mecanismos para concientizar a los habitantes de las localidades rurales sobre la importancia de un adecuado proceso de recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales, el llamado ciclo completo del agua. Cabe puntualizar que se han buscado reforzar dichos mecanismos de concientización pero, desafortunadamente, aún persisten fuertes reticencias de tipo cultural que han impedido una mayor repercusión.

Sobre el criterio de elegibilidad de las localidades más allá de los 2500 habitantes (quizá hasta los 5000 habitantes), ya ha sido valorado. De hecho, se han llevado a cabo algunos proyectos piloto en localidades de 2501 a 5000 habitantes. Pero ante todo persiste la limitante marcada por el INEGI, quien ha determinado que el rango de localidad rural termina en los 2500 habitantes, lo cual pareciera contradecirse con la realidad del medio rural mexicano, donde no son pocas las localidades de 5000 y hasta 10,000 habitantes cuyas características son eminentemente rurales y el INEGI las tipifica como urbanas.

CONCLUSIÓN CONAGUA

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.

Así mismo, en respuesta a recomendaciones de Evaluaciones de años anteriores, finalmente en este 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.