



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

PROGRAMA INTEGRAL DE AGUA Y SANEAMIENTO RURAL

Resultados de la evaluación cualitativa

Lima, agosto de 2020

Oficina General de Monitoreo y Evaluación del
Impacto
Oficina de Evaluación del Impacto
Secretaría General

I. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Objetivo general

Lo procesos de ejecución de obras

El desarrollo de capacidades de los NE

Permiten que los hogares accedan a servicios de agua y saneamiento

Objetivos específicos

1

Identificar los motivos para asignar proyectos por:

- Centro poblado
- Modalidad de ejecución

2

Identificar actividades que en ejecución de obra :

- Enfrentan complicaciones
- Pueden generar retrasos

3

Analizar si el desarrollo de capacidades de los RNE les permite:

- Gestionar los proyectos

II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN CUALITATIVA

Experiencias, perspectivas y reflexiones de actores vinculados a la ejecución de los proyectos

1

Muestra de proyectos

Contrata (4)

- **Proyectos con ejecución física entre 35% y 62%**

Núcleo Ejecutor (6)

- **Ejecución física (28%-99%)**
- **Ubicación geográfica.**
- **Tipo de sistema de agua.**
- **Tecnología de la UBS.**
- **Presencia de la mujer.**

2

Actores vinculados a los proyectos

PIASAR (6)

- **Coordinación General (1)**
- **Coordinación Técnica (5)**

Proyectos (27)

- **Residentes de obra (10)**
- **Gestores sociales (6)**
- **Asistentes administrativos (5)**
- **Representantes de NE (6)**

3

Instrumentos y bases de datos

Cualitativas

- **Guías de entrevista:**
- **PIASAR, RNE, residente, gestor social, asistente administrativo**
- **08-16.06.2020**
- **Matrices de sistematización**

Cuantitativas

- **BD proyectos PIASAR**
- **Censo de Pob. y Viv. 2017**
- **Mapa Pobreza Distrital 2017**

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Asignación de proyectos a centros poblados según acceso a servicios de agua y saneamiento

| % de viviendas con acceso a servicios | % de centros poblados con acceso a agua | | % de centros poblados con acceso a SSHH | |
|---------------------------------------|---|------------------|---|------------------|
| | Nacional | Proyectos PIASAR | Nacional | Proyectos PIASAR |
| < 20% | 60% | 44% | 61% | 68% |
| 29 - 39% | 4% | 10% | 9% | 11% |
| 40 - 59% | 4% | 4% | 7% | 8% |
| 60% < | 32% | 8% | 22% | 9% |

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Asignación de proyectos a centros poblados según acceso a servicios y pobreza

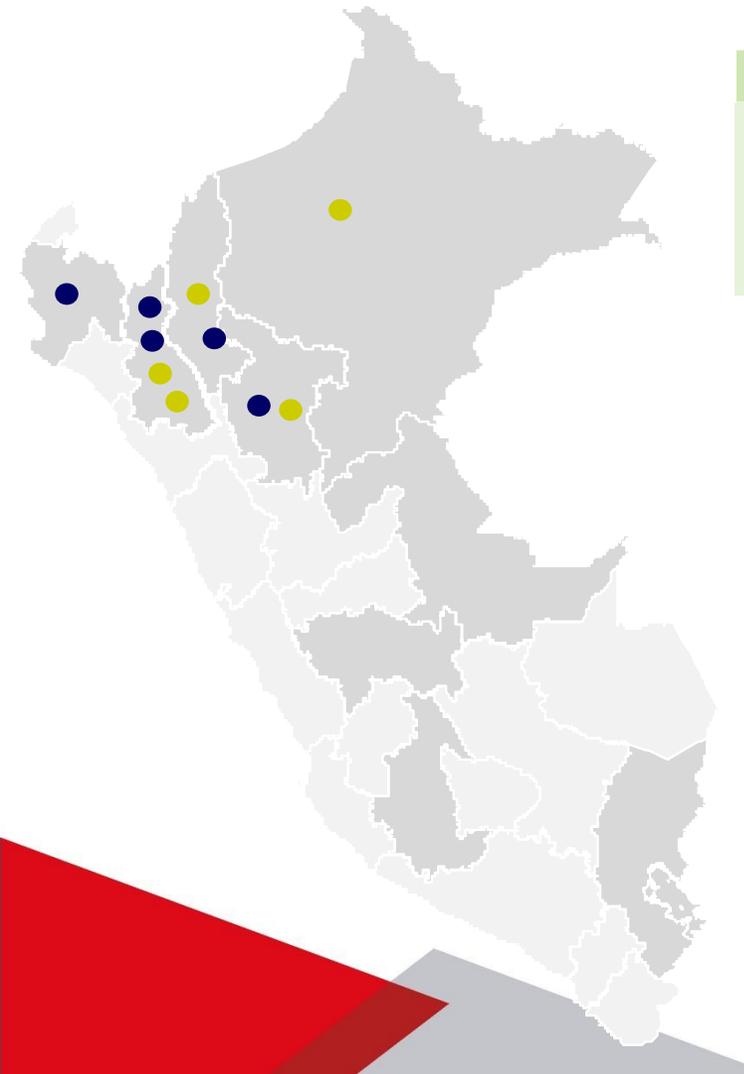
| Grupos según pobreza y acceso a servicios | % de CCPP | |
|---|-----------|------------------|
| | Nacional | Proyectos PIASAR |
| Desventajosa (+pobreza, -servicios) | 56% | 52% |
| Intermedia (+/-pobreza, +/-servicios) | 29% | 40% |
| Ventajosa (-pobreza, +servicios) | 16% | 4% |
| Sin información | 0% | 4% |

Los CCPP fueron asignados con 1 si el acceso a servicios alcanza menos del 20% de las viviendas, 2 si es entre 20-39%, 3 si es entre 40-59% y 4 si es mayor del 60%. En el caso de la pobreza, se asignó 1 si la es mayor al 60%, 2 si es entre 40-59%, 3 si es entre 20-39% y 4 si es menos del 20%. Se obtuvo el promedio de los valores asignados según acceso a agua, saneamiento y tasa de pobreza.

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Asignación de modalidades a proyectos

Se utilizó la RM 112-2017-VIVIENDA donde se define que los proyectos serán ejecutados por la modalidad de NE si el monto máximo del proyecto es de S/. 2.5 millones



| Región | Cajam. | San Martín | Junín | Amaz. | Piura | Ucayali | Puno | Loreto | Ayacu | Total |
|---|--------|------------|-------|-------|-------|---------|------|--------|-------|-------|
| Núm. Proyectos | 21 | 19 | 15 | 13 | 12 | 8 | 7 | 3 | 2 | 100 |
| Corresponde NE, pero se asignó Contrata | 2 | 1 | | 1 | | | | 1 | | 10 |
| Corresponde Contrata, pero se asignó NE | 2 | 1 | | 1 | 1 | | | | | 10 |

Cuadro 1. Proyectos con asignación de la modalidad Contrata, pero corresponde NE

| N° | Modalidad | Región | Provincia | Distrito | Centro Poblado | Costo |
|----|-----------|------------|--------------|-----------------------|----------------|-----------|
| 25 | CONTRATA | SAN MARTIN | LAMAS | ZAPATERO | BAGAZAN | 2.166.157 |
| 30 | CONTRATA | LORETO | LORETO | URARINAS | PIJUAYAL | 2.237.529 |
| 44 | CONTRATA | AMAZONAS | CONDORCANQUI | RIO SANTIAGO | ISLA GRANDE | 2.339.258 |
| 47 | CONTRATA | CAJAMARCA | CUTERVO | SAN ANDRES DE CUTERVO | SHITABAMBA | 2.466.832 |
| 48 | CONTRATA | CAJAMARCA | CUTERVO | SANTO TOMAS | SAN LUIS | 2.488.987 |

Cuadro 2. Proyectos con asignación NE, pero corresponde Contrata

| N° | Modalidad | Región | Provincia | Distrito | Centro Poblado | Costo |
|----|-----------|------------|--------------|-------------|----------------|-----------|
| 49 | NE | AMAZONAS | CONDORCANQUI | NIEVA | ALTO PAJAKUS | 2.755.482 |
| 50 | NE | CAJAMARCA | CUTERVO | SANTO TOMAS | SAN JUAN PAMPA | 3.363.903 |
| 52 | NE | SAN MARTIN | MOYOBAMBA | SORITOR | VISTA ALEGRE | 3.310.808 |
| 53 | NE | CAJAMARCA | SAN IGNACIO | LA COIPA | MONTERRICO | 3.347.405 |
| 57 | NE | PIURA | HUANCABAMBA | SONDORILLO | TIERRA NEGRA | 3.459.608 |

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Fase de inicio

1 mes

Trabajo con NE: registro de firmas, reuniones para el inicio de obra y actividades de inicio de obra (padrón de usuarios, por ejemplo).



Fase de ejecución

5 – 6 meses

Trabajo con NE: gestión del proyecto y transferencia de la obra a las JASS.

Incluye:

Pre operativa

Operativa



Fase puesta en marcha

3 meses

Trabajo con NE: liquidación del proyecto y transferencia de la obra a la Municipalidad.

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA PRE OPERATIVA. Actividades requeridas antes de la ejecución del proyecto

Se observa:

- Baja participación femenina
CRUZ PIEDRA, SELVA VERDE
- Los candidatos a RNE desconocen las funciones que asumirán como NE
BELLA DURMIENTE, PAMPAS VERDES

1

Conformación NE

- Se desarrolla con relativa facilidad

Se observa:

- Puede no cubrirse la convocatoria de residente, supervisores, arqueólogo.
SE PUEDE DEBER A TDR ESPECÍFICOS (pocas carreras) / EXIGENCIAS, PROFESIONALES.
- NE: Durante la ejecución el personal del NE puede estar incompleto por renuncias y demora en los reemplazos (nueva convocatoria)
RESIDENTE, SUPERVISOR SOCIAL, ASISTENTE ADMINISTRATIVO
- Contrata: Durante la convocatoria se dificulta que determinado tipo de personal aplique.
ARQUEÓLOGO, SUPERVISOR (SACHAPAPA Y ATAHUALPA)

2

Asignación personal

Las dificultades se presentan por:

- Convocatoria puede tomar hasta 3 meses.
- Renuncias del personal del NE.

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

Se observa:

- Las sesiones de inducción resultan insuficientes para los que no tienen experiencia previa en el MVCS
PIRGA, PIURA,
- Los instrumentos de planificación para el Gestor Social pueden resultar confusos cuando las actividades en el ET y la Guía recibida no se corresponden.
PIRGA, PIURA
- Especialmente para los RNE la comprensión de los contenidos resultan parcial
LA COMPRENSIÓN DE LAS FUNCIONES SE PRODUCE A LO LARGO DEL PROYECTO

3

Sesiones de inducción

- Poco personal y representante del NE cuenta con experiencia anterior en el MVCS
- 4 gestor social
 - 2 residentes
 - 1 representante NE

4

Plan de monitoreo arqueológico

Se observa:

- Tasas asumidas por personal
PIASAR REGIONAL.
- Coordinadas erradas del proyecto y cambio de procedimientos
PIASAR REGIONAL.

- Registrar el PMA y obtener el CIRA se desarrolla con relativa facilidad.

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

Se observa:

- Retiro de beneficiarios en el padrón inicial por no permanencia y zonas no adecuadas
PIRGA, PIURA, TAMBOCUCHO, AYACUCHO
- Respuesta pendiente de incluir familias residentes
PIRGA, PIURA
- Clarificar criterio inclusión/exclusión durante la realización del primer padrón.

5

Actualización padrón

- La actualización del padrón de beneficiarios se realiza con relativa facilidad.

Se observa:

- Se puede complicar si existe una fuerte incompatibilidad social por material y tecnología de la UBS
+PIRGA Y CRUZ PIEDRA, PIURA

6

Compromiso beneficiarios

- La firma del acta de compromiso se realiza con relativa facilidad.

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

7

Cuota familiar

Se observa:

- Se acepta cuota, pero puede llegar a considerarse alta
PIRGA
- Costo del operador
PIRGA

- En 4 proyectos se estimó presupuesto para obtener la cuota.
PIRGA, CRUZ PIEDRA, TAMBOCUCHO, BELLA DURMIENTE,

8

Informe técnico y social

Se observa:

- Toma tiempo la aprobación de la modificación del ET por UBS
UN MES (BELLA DURMIENTE), 6 MESES (CRUZ PIEDRA), AÚN PENDIENTE (PIRGA).
- Inicio con la construcción de la obra de agua cuando no se ha aprobado la modificación del ET
PIRGA, DESCONFIANZA DE CULMINACIÓN DE OBRA.
- Se recurre a actas y conversaciones de la comunidad para iniciar las obra de agua
PIRGA, BELLA DURMIENTE, SELVA VERDE..

Las dificultades se presentan por incompatibilidades en:

- Social NE: UBS arcilla, madera, adobe
PIRGA, CRUZ PIEDRA, SELVA VERDE, BELLA DURMIENTE
- Social Contrata: UBS madera, adobe
SACHAPAPA, ATAHUALPA, LA MATANZA
- Técnica NE. Ubicación de componentes y pendientes y rocas
SELVA VERDE, PIRGA,
- Técnica Contrata. Ubicación de componentes
LA MATANZA, SACHAPAPA

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

Se observa:

- Se puede retrasar por incompatibilidad de la UBS (tecnología y material)
PIRGA, PIURA,

9

Acta de entrega de terreno

- Se realiza con relativa facilidad

Se observa:

- Exigencias notariales: Documentos contractuales y RUC
PIRGA, Y PAMPAS VERDE.
- Se resuelve con visita a más de una Notaría, Juez de paz o iniciar el proceso con anterioridad

10

Cuaderno de obra

- Se realiza con relativa facilidad

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

Se observa:

- Participación del RNE en la elaboración del cronograma (residente y supervisor) permite acercarse al proceso constructivo.

SELVA VERDE.

11

Cronograma de actividades

- Se realiza con relativa facilidad
2, 3 – 7 DÍAS

Se observa:

- Se requieren más recursos para desplazamiento de RNE
SELVA VERDE
- Afectó la ejecución de la obra
BELLA DURMIENTE, 1 SEMANA NO CONTÓ CON MATERIALES
- Buen desempeño de los RNE pues buscan calidad y mejores precios de los materiales.
- Acompañamiento técnico

12

Cotización y adquisición materiales

Las dificultades se presentan por:

- No muchas ferreterías aceptan cancelación al crédito
EJEM: PIRGA, 2 MESES DE DEMORA PARA PAGAR.
- En algunos casos las ferreterías no disponen de materiales o no cumplen con requerimientos técnicos
BELLA DURMIENTE, SELVA VERDE, TAMBOCUCHO

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

13

Segundo desembolso

Se observa:

- Implica retraso en el pago a proveedores y mano de obra no calificada.

Las dificultades se presentan por:

- Puede tomar hasta mes y medio contar con los fondos.

PAMPAS VERDE Y SELVA VERDE

Se observa:

- El proceso es complejo, pasa por personal del NE, PIASAR y PNSR.
- Requiere desplazamiento físico: documentos y personal
HUARMACA, PIURA, CHICLAYO, CHACHAPOYAS.
- Se complica si existe renuncia de residente.

14

Autorización de gastos

Las dificultades se presentan por:

- Tiempo que toma lograr la autorización.
BELLA DURMIENTE (1 SEM), PIRGA, (2 SEM), SELVA VERDE (4 SEM)

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN (2.1)

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

Se observa:

- La frecuencia de pago es mensual (4 casos)
 - Poco manejo de cuentas bancarias
 - Participación activa del NE en el control de la mano de obra
 - Contrata: Pagos en efectivo.
- SEGURIDAD

15

Pago de remuneraciones

Las dificultades se presentan por:

- Demora en las autorizaciones de pago
- Variación en la mano de obra no calificada

RENUNCIAS
PRESIÓN DEL NE: INCLUSIÓN, NO RETIRO, APOYO A REEMPLAZOS

Se observa:

- Se requiere mayores fondos para traslado del Tesorero
- PAMPAS VERDE .

16

Gestiones bancarias

- Se realiza con relativa facilidad

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN (2.1)

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

17

Valorizaciones y pre liquidaciones

Se observa:

- Desconfianza entre los RNE
RECORDAR COTIZACIONES Y COMPRAS
SELVA VERDE, AMAZONAS
- Limitaciones en participación de los RNE
CONSTRUCCION DE OBRA COMPLEJA
NIVELES DE EDUCACIÓN
PAMPAS VERDE, UCAYALI

Las dificultades se presentan por tiempo que toma la aprobación:

- Cruz Piedra, Piura: 2 – 4 semanas
- Tambocucho, Ayacucho: 2 meses

Se observa:

- Rol importante del tesorero y PNE
- Se presentan reclamos cuando se presenta información agregada.
PIRGA, PIURA
- Se observa por parte de la población
SUELDOS DEL PNE, GASTOS BANCARIOS

18

Rendición de cuentas

- Se realiza con relativa facilidad

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

ETAPA OPERATIVA. Actividades que permiten la ejecución del proyecto.

21

Ampliaciones

Se observa:

- El tiempo que toma la aprobación de las variaciones del ET, los desembolsos pueden ocasionar las ampliaciones y clima.

Núcleo Ejecutor:

- Pirga, Piura: por solicitar después de aprob. variación del ET (UBS)
- Cruz Piedra, Piura: por solicitar después de pandemia.
- Pampas Verde, Ucayali: en trámite.
- Selva Verde, Amazonas: presentó en 2019
- Bella Durmiente, Junín: presentó en 2019

Contrata

- Sachapapa, Loreto: ha solicitado por un periodo de 5 meses.
- Atahualpa, Loreto: ha solicitado por emergencia sanitaria.
- La Matanza, Piura: ha solicitado 6 ampliaciones.
- Seasme, Amazonas: ha solicitado 1.



III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

OTROS TEMAS DE INTERÉS

1

NÚCLEO EJECUTOR

Disponibilidad de recursos. Recursos cuando comienza la ejecución de la obra. Actividades previas no son remuneradas:

- Gestor social (materiales y actividades).
- Arqueólogo (tasa para registrar el PMA).
- Residente y supervisor (pruebas en suelos, traslados, informes).

Firma de documentos. Actividad que requiere esfuerzo por parte de los RNE.

2

CONTRATA

Relación con las comunidades. Proyectos desarrollados en Amazonía (Loreto y Amazonas) se registran dificultades en la generación y cumplimiento de acuerdos:

- Fortalecer rol del gestor social.

Expediente Técnico. Observan que contratistas no deberían asumir modificación del ET sino debería ser una responsabilidad de la entidad.

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

CAPACIDADES DE LOS REPRESENTANTES DE LOS NE

1

MAYOR DESEMPEÑO DE LOS RNE

- Cotizaciones:
COMODIDAD Y EMPODERAMIENTO
- Control de personal (calificado y no calificado):
ASISTENCIA Y VERIFICACIÓN

2

MENOR DESEMPEÑO DE LOS RNE

- Control de materiales en almacenes.
ATENCIÓN INSUFICIENTE A LOS MOVIMIENTOS DE ENTRADAS Y SALIDAS DIARIAS DE MATERIALES.
CONFIAR EN LOS ALMACENEROS
- Herramientas contables.
MANEJO DE FORMATOS REQUIERE DE CÁLCULOS.
NIVEL EDUCATIVO LLEGA A PRIMARIA
- Transacciones bancarias
PROCEDIMIENTOS DESCONOCIDOS PARA ELLOS
DESPLAZAMIENTOS PARA GESTIONAR LAS TRANSFERENCIAS Y LOS DOCUMENTOS BANCARIOS.

IV. CONCLUSIONES

1. Acceso a servicios y niveles de pobreza monetaria: 52% de proyectos en centros poblados con condición desventajosa (-servicios, +pobreza) y el 4% en centros poblados con condición ventajosa (+acceso a servicios, -pobreza).
2. 10% de proyectos son ejecutados en una modalidad diferente a la que le correspondería al aplicar el umbral establecido en la RM 112-2017-VIVIENDA (Costos actualizados de los ET).
3. Contar con profesionales para la ejecución de la obra presenta dos tipos dificultades (a) no cubrir plazas convocadas, y (b) renuncias u otro durante la ejecución del proyecto.
4. Sesiones de inducción son suficientes para los que tienen experiencia previa en los proyectos ejecutados por el MVCS; pero no para los profesionales que no cuentan con esta experiencia previa.
5. Durante la elaboración del informe técnico y social se han registrado incompatibilidad social en (i) material de los módulos y (ii) tecnología de las UBS, e incompatibilidad técnica en (iii) ubicación de los componentes del sistema.
6. Obtener el segundo desembolso puede demorar mes y medio.
7. Las autorizaciones como actividades altamente laboriosas (involucra personal del proyecto, PIASAR y PNSR) puede tomar entre una y cuatro semanas por naturaleza del trámite y presentación de documentos de manera física en sedes de Administraciones de Contrato.
8. La aprobación de los informes (pre liquidaciones y valorizaciones) puede tomar entre 2 y 4 semanas.

IV. CONCLUSIONES

9. El financiamiento de algunas actividades no está claramente cubiertas o resultan insuficientes como: pagos asociados al registro del PMA, capacitación social, análisis (principalmente desarrollados antes de la ejecución de la obra) y viáticos para las gestiones bancarias y cotizaciones que realiza el tesorero.
10. El pago de remuneraciones para la mano de obra no calificada se puede demorar, según el tiempo que puede tomar la aprobación de las autorizaciones de pago. Además del desconocimiento en el manejo de las cuentas bancarias.
11. Los RNE no tienen claras las funciones que van a asumir durante su elección, durante las inducciones pueden generarse una idea amplia y durante la ejecución de la obra es cuando comprenden sus funciones como RNE.
12. Especialmente cuando el padrón de beneficiarios es elaborado por el NE se requiere mejorar la comprensión de los criterios de inclusión/exclusión.
13. Existen limitaciones (como procesos complejos o bajo nivel educativo) para la mejor comprensión del manejo de algunos formatos como cronogramas de actividades y adquisiciones, control de materiales en almacén, transacciones bancarias, herramientas contables (manifiesto y estados financieros), control de maquinaria y equipos y los materiales y sobrantes. La participación resulta ser puntual durante la elaboración de las valorizaciones y pre liquidaciones. El manejo del formato para autorizar gastos puede ser manejado en algunos casos y en otros no.

V. RECOMENDACIONES

1. Considerar el uso de una metodología estandarizada que permita establecer un orden de priorización de los ámbitos en los que se desarrollarán los proyectos de agua y saneamiento, así como el uso de fuentes de información secundaria (pobreza monetaria y acceso a agua y saneamiento).
2. Esclarecer los motivos por los que la asignación de la modalidad de ejecución de 10 proyectos no corresponde con el umbral establecido en la RM 112-2017-VIVIENDA. Por otro lado, analizar los 5 proyectos que superan los 2.5 millones de soles y que serán ejecutados por NE para identificar dificultades y posibilidades para que los NE gestionen proyectos que superan el umbral establecido en la normativa.
3. Estudiar las posibilidades de generar perfiles más abiertos para que las convocatorias alcancen a una mayor cantidad de profesionales con experiencia en el sector.
4. Generar bases de datos de profesionales que facilite los procesos de convocatoria y selección de personal.
5. Fortalecer los procesos de inducción especialmente para los representantes y personal del NE sin experiencia previa en procesos administrativos y técnicos de las modalidades de ejecución de NE y Contrata gestionados por el MVCS.

V. RECOMENDACIONES

6. Estudiar las posibilidades de generar un espacio al interno del MVCS que verifique la aceptación social del proyecto, así como los aspectos técnicos críticos. De ser posible actualizar la RD 119-2017-VIVIENDA.
7. Priorizar las actividades que requieren financiamiento (movilidad tesoro) y que actualmente no están cubiertos (conclusión 9).
8. En el caso de las autorizaciones para el pago de la mano de obra no calificada considerar procedimientos independientes.
9. Incluir o mejorar, especialmente durante la elección de los RNE, las funciones que asumirán durante la ejecución de la obra.
10. Incluir o mejorar entre las personas que elaborarán el primer padrón de beneficiarios los criterios de inclusión/exclusión.
11. Reconsiderar los formatos que los RNE tienen que avalar con sus firmas.