

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR**  
**MAESTRIA**  
**“GERENCIA DE PROYECTOS PARA EL DESARROLLO”**



***PROYECTO DE GRADO***

**“PROPUESTA DE METODOLOGIA DE SUPERVISION PARA LA EJECUCIÓN DEL  
COMPONENTE DE DESARROLLO COMUNITARIO DE PROYECTOS DE AGUA Y  
SANEAMIENTO EN LA COMUNIDAD RURAL DE PAIRUMANI DEL  
DEPARTAMENTO DE LA PAZ”**

**LIC. ANDRONICA PUBLIA QUISBERT QUINO**

**TUTOR**

**LIC. JOSE LUIS PALACIOS CESPEDES**

La Paz, Bolivia

Agosto de 2012

## **DEDICATORIA**

A mi padre que estando a mi lado me brindó un gran apoyo e impulso para poder alcanzar todos los objetivos y metas en mi vida diaria y a mis hijos Denis y Roberto que son la fuerza para seguir adelante.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la persona que orientó y asesoró en la elaboración de mi proyecto Lic. José Luis Palacios, así también a una gran amiga Luz León Villanueva que me incursionó a este reto y a todas las personas que cooperaron para que esta maestría sea una realidad.

# INDICE

## CAPITULO 1. ASPECTOS METODOLOGICOS

	Pag.	
1.1.	Introducción	1
1.2.	Antecedentes	5
1.3.	Planteamiento del problema	16
1.4.	Formulación del Problema	21
1.5.	Pregunta de investigación	21
1.6.	Justificación	21
1.6.1.	Teórica	21
1.6.2.	Metodológica	21
1.6.3.	Social	22
1.6.4.	Práctica	22
1.7.	Objetivos	23
1.7.1.	Objetivo General	23
1.7.2.	Objetivos Específicos	24
1.8.	Alcances	24
1.8.1.	Temático	24
1.8.2.	Geográfico	24
1.8.3.	Temporal	25
1.9.	Diseño metodologico	25
1.9.1.	Metodología de investigación	25
1.9.2.	Tipo de estudio	26
1.9.3.	Estudio descriptivo	26
1.10.	Diseño de la investigación	27
1.11.	Método de investigación	28
1.11.1.	Método deductivo	28
1.11.2.	Método inductivo	29
1.12.	Determinación de la unidad de análisis y universo o Población	29
1.13.	Técnicas de recolección de información	30
1.13.1.	Documentales	30
1.13.2.	Trabajo de campo	31
1.13.3.	Recolección de la información del trabajo de campo	31

## CAPITULO 2. MARCO TEORICO REFERENCIAL

	Pag.	
2.1.	Generalidades de proyectos para el desarrollo	33
2.1.1.	Gerencia o gestión de proyectos para el desarrollo	34
2.1.2.	Las restricciones del proyecto	36
2.2.	Desarrollo comunitario en proyectos de agua y saneamiento	37
2.3.	Evolución de la concepción del desarrollo comunitario en Bolivia	40
2.4.	Marco legal de aplicabilidad del Desarrollo Comunitario en proyectos de agua y saneamiento en Bolivia	43
2.5.	El Desarrollo Comunitario en el Programa Agua Para Pequeñas Comunidades	44
2.6.	Instrumento de Aplicación del DESCOM-FI	45
2.6.1.	Definición del Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional	45
2.6.2.	Monitoreo y evaluación	46
2.6.3.	El Desarrollo Comunitario y el ciclo de proyectos del Programa Agua Para Pequeñas Comunidades	46
2.6.3.1.	Fase preinversión o Módulo I	48
2.6.3.2.	Fase inversión o Módulo II	49
2.6.3.3.	Fase de postinversión o Módulo III	50
2.6.3.4.	Fase de postinversión o Módulo IV	51
2.7.	Supervisión de proyectos	52
2.7.1.	Concepto de supervisión	52
2.7.2.	Supervisión de proyectos sociales	53
2.7.3.	Supervisión de proyectos de desarrollo Comunitario en el programa APPC	55

## CAPITULO 3. MARCO PRÁCTICO

	Pag.
3.1. Resultados Trabajo de Campo: Diagnóstico de la metodología actual empleada por el supervisor del proyecto de desarrollo comunitario en el programa APPC	57
3.1.1. De la contratación a los supervisores DESCOM-FI	57
3.1.2. De los documentos para la supervisión	58
3.1.3. Actividades de asistencia técnica dirigida a los supervisores	62
3.1.4. Conocimiento e implementación de la labor de supervisión	63
3.1.5. Estado situacional del proyecto	64

## CAPITULO 4. PROPUESTA

	Pag.	
4.1.	Introducción	68
4.2.	Justificación	69
4.3.	Análisis de situación del proyecto	69
4.4.	Objetivos	73
4.4.1.	Objetivo general	73
4.4.2.	Objetivos específicos	73
4.5.	Metodología	73
4.6.	Procedimiento	74
4.7.	Cronograma de actividades	76
4.8.	Marco lógico de la propuesta	74
4.9.	Propuesta de la metodología de supervisión	78
4.9.1.	Aspectos conceptuales	78
4.9.2.	Propósito de la supervisión	81
4.10.	Objetivo General	81
4.11.	Objetivos Específicos	81
4.12.	Resultados	82
4.13.	Tiempo de Trabajo	82
4.14.	Forma de Pago	83
4.15.	¿Qué debemos supervisar?	83
4.16.	¿Qué elementos debemos tomar par una buena supervisión?	84
4.17.	Proceso metodológico	86
4.18.	Técnicas de supervisión	89
4.19.	La planificación de la supervisión	90
4.20.	Supervisión al desempeño del ejecutor DESCOM-FI	91

## **CAPITULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

		Pag.
5.1.	Conclusiones	98
5.2.	Recomendaciones	100

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

### **ANEXOS**

ANEXO 1: Resolución Ministerial N° 075 de 25/08/2008

ANEXO 2: Entrevista supervisor DESCOM FI

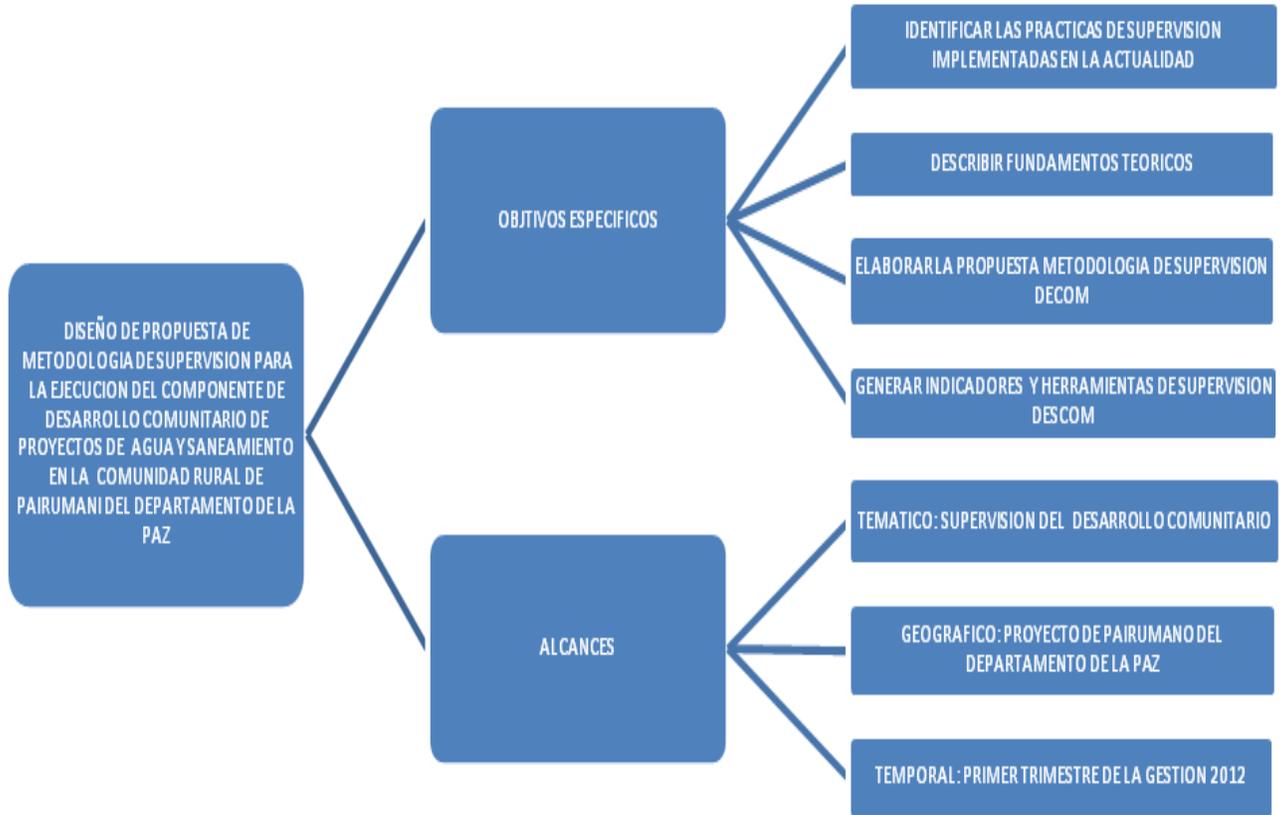
### **INDICE CUADROS**

	Pag.
Cuadro 1: Descripción del Árbol de Problemas	19
Cuadro 2: Diagrama Gantt del cronograma de actividades del trabajo de campo (expresado en semanas)	32
Cuadro 3: Evolución del DESCOM	42
Cuadro 4: Resultados del Módulo I	48
Cuadro 5: Resultados del Módulo II	49
Cuadro 6: Resultados del Módulo III	50
Cuadro 7: Resultados del Módulo IV	51
Cuadro 8: Contenidos, observaciones y comentarios a la Guía de Supervisión DESCOM	59
Cuadro 9: Relación de situación del proyecto	70
Cuadro 10: Diagrama gantt del cronograma de actividades (expresado en meses)	76
Cuadro 11: Marco Lógico de la Propuesta	77
Cuadro 12: Parámetros para la supervisión de actividades	92

### **INDICE FIGURAS**

	Pag.
Figura 1: Esquema aspectos generales	1
Figura 2: Árbol de Problemas	18
Figura 3: Ciclo de proyectos en el FPS – DESCOM	47

**Figura 1: Esquema aspectos generales**



**Fuente: Elaboracion propia, basado en Aspectos Generales**

# **CAPITULO 1. ASPECTOS METODOLOGICOS**

## **1.1. Introducción**

En la ejecución del componente de desarrollo comunitario de los proyectos de agua y saneamiento se vienen identificando varias dificultades en cuanto al logro de resultados, por lo tanto, es adecuado realizar una investigación en la gestión del sistema de seguimiento y evaluación de proyectos del Programa Agua Para Pequeñas Comunidades ejecutado por el Fondo de Inversión Productiva y Social.

Si bien existen varios factores que intervienen para lograr el éxito de los proyectos, consideramos a la Supervisión de Proyectos como la piedra angular para garantizar la eficiencia, eficacia y calidad de un programa o proyecto. La supervisión debe ser vista como una de las herramientas de mayor importancia en la elevación de la competitividad, porque promueve el desarrollo de las capacidades y potencialidades individuales y de grupo orientándolas hacia la acción autónoma creativa y emprendedora, en la perspectiva de lograr la calidad para el desempeño tanto del Ejecutor como del Supervisor DESCOM.

La supervisión posibilita el empoderamiento del equipo de trabajo, se convierte en un espacio de capacitación y organización de consensos. Es una estrategia de mejoramiento de la calidad del programa que concibe a los proyectos de manera integral, donde la construcción de las obras sea de manera coordinada, compatible en tiempos, en resultados y coadyuvar a garantizar la sostenibilidad de los servicios.

Es menester dejar de concebir a la Supervisión de proyectos bajo un criterio personal y que no es necesario generar herramientas para optimizar el trabajo y reducir la labor a la revisión y aprobación de informes para el pago de planillas haciendo caso omiso al cumplimiento de resultados, generación de efectos y garantizar los impactos bajo los cuales fueron creados los programas y proyectos, por cuanto siendo la intención de unos

y otros diferentes: el presente proyecto de grado busca por un lado definir procedimientos para la Supervisión de los proyectos de Desarrollo Comunitario, y por otro lado lograr la efectividad del control periódico y oportuno del logro de los objetivos, productos e indicadores con información actualizada del estado de avance de cada uno de nuestros productos y procesos, lo que nos ayudará a adaptarnos a cambios y situaciones imprevistas que podrían presentarse en el proceso de ejecución, para corregir desfases que no se pudieron detectar durante la fase de planificación.

Adicionalmente, el estudio servirá para proponer mejoras en los procesos de supervisión, beneficiará de forma directa a la organización comunitaria en general, ya que le permitirá asegurar la autogestión comunitaria impulsando la toma de decisiones en cuanto a la prestación de los servicios de manera sostenida y con conocimiento. A su vez, el alcance del proyecto pretende obtener información de manera eficaz y confiable del período 2012, lo cual permitiría mejorar los siguientes proyectos que aún no han iniciado su ejecución.

El estudio consideró en primera instancia la descripción de la institución Fondo de Inversión Productiva y Social “FPS” entidad descentralizada dependiente del Ministerio de Planificación del Estado Plurinacional de Bolivia que es la ejecutora del Programa Agua Para Pequeñas Comunidades “APPC”, considerando su forma de administrar los proyectos, con detenimiento en las características del componente de Desarrollo Comunitario y la Supervisión de este componente. Para la consecución de la información se recurrió a la realización de una amplia revisión de documentos existentes a nivel nacional y del sector de agua y saneamiento y los documentos generados de forma exclusiva para el programa APPC como son el reglamento operativo, términos de referencia, pliego de condiciones, contratos y otros; y para la consecución de los datos primarios se realizaron entrevistas y encuestas al personal encargado de la administración de proyectos como el Supervisor, Ejecutor y Responsable de Seguimiento y Monitoreo DESCOM-FI. Finalmente, se realizó un análisis del estado situacional del proyecto Pairumani del Departamento de La Paz, y cuyos resultados son

la base para la elaboración de la propuesta de la metodología de Supervisión del Componente de Desarrollo Comunitario en proyectos de agua y saneamiento.

Es de anotar, que los resultados del estudio indican que el proceso de supervisión, presenta varias deficiencias, los cuales afectan a la consecución de los resultados del proyecto, aspectos que podrán ser mejorados con la implementación de una Supervisión basada en resultados de manera que funcione el seguimiento oportuno y adecuado de los proyectos, que genere indicadores y estrategias de planificación de los riesgos que amenazan al proyecto, dado que actualmente se realiza un seguimiento solo abocada a exigir el cumplimiento de actividades dejando de lado la consecución de productos y resultados, para ello se plantea la metodología herramientas y actividades propias para cada etapa.

En este contexto, es importante señalar que este documento consta de los siguientes capítulos: El Capítulo 1 está referido a los Aspectos Metodológicos, en el cual se detallan los antecedentes de la necesidad de implementar el Desarrollo Comunitario en nuestro país y en proyectos de agua y saneamiento como estrategia social para la autogestión comunitaria, el planteamiento del problemas, justificación, objetivos y diseño de toda la investigación; el Capítulo 2 detalla el Marco Teórico Referencial, bajo los cuales se basa la problemática y se plantea la propuesta metodológica de supervisión en proyectos de DESCOM-FI, toma en cuenta el papel del desarrollo comunitario, evolución del concepto en Bolivia, marco legal de su implementación en el país, generalidades de la gestión de los proyectos, gestión por resultados, restricciones del proyecto, supervisión de proyectos, en proyectos sociales y en desarrollo comunitario del programa APPC; el Capítulo 3 detalla el marco práctico, en el que se presenta los resultados encontrados en la investigación, mismos que han sido analizados y nos ha llevado al planteamiento de la propuesta correspondiente; el Capítulo 4 presenta los detalles de la propuesta metodológica de supervisión generada para apoyar a los proyectos de desarrollo comunitario dirigido al sector de de agua y saneamiento; el Capítulo 5 contiene las conclusiones y recomendaciones del proyecto de grado.

## 1.2. Antecedentes

El acceso al agua potable es un elemento fundamental para la mejora de calidad de vida de los habitantes porque nos permite reducir los riesgos de enfermedades, de garantizar el derecho a la alimentación y a la salud, a pesar de los progresos de los últimos años, en Bolivia aún existen poblaciones que carecen de este servicio y garantizar el acceso a todas las personas se ha convertido en la consigna de la lucha contra la pobreza inscrita en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) marcando como meta reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso a agua potable y saneamiento en el año 2015, bajo este mandato la Nueva Constitución boliviana, inscribe el acceso al agua como derecho básico e innegable para poder “Vivir bien”.

En Bolivia, aproximadamente, el 75% de la población tiene acceso a servicios de agua potable, y tan solo el 50% aproximadamente tiene acceso a servicios de saneamiento.<sup>1</sup>

Estos índices motivaron a varios actores tanto nacionales como internacionales a promover proyectos de infraestructura y al fortalecimiento a las EPSA's Entidades Prestadoras de Agua y Saneamiento, con connotaciones diferenciadas en los diferentes contextos.

“En la década de los 70 a 80, el apoyo era centralizado y apuntaba en mayor medida a realizar inversiones para la construcción de infraestructuras de agua potable y saneamiento.” (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>2</sup>, con una carencia total de participación comunitaria y con escasas nociones de sostenibilidad después de la construcción. A menudo, los resultados fueron sistemas sin

---

<sup>1</sup> Fernández Ignacio, El mercado del agua y saneamiento en Bolivia, Notas Sectoriales, Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en La Paz, ICEX, Septiembre 2001.

<sup>2</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 30.

funcionamiento por falta de un conocimiento adecuado de operación y mantenimiento por parte de la comunidad.

"A principios de los 80, el financiamiento multilateral y bilateral era canalizado directamente por las cabezas del sector [...]." (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006) <sup>3</sup>; década en el que se empezó a cuestionar la incidencia de los proyectos de saneamiento básico en la calidad de vida de la población rural. Ese cuestionamiento se generó debido a la falta de apropiación de las infraestructuras construidas por parte de la comunidad. Poco tiempo después de la instalación de la obra, ésta quedaba sin funcionamiento por falta de una operación y mantenimiento adecuado. Por este motivo, se empezó a considerar un elemento clave que inició la era del fortalecimiento de la gestión de comités de agua potable rurales en Bolivia: la organización de la comunidad. Desde entonces, se trabajaron lineamientos para la conformación de un Comité o Junta encargada de operar y mantener el sistema. CARE fue uno de los primeros que construyó sistemas de agua y saneamiento (1970-1990) y desarrolló técnicas de capacitaciones concretas e integrales.

"A mediados de los 80, el manejo de los recursos para zonas rurales pasó a ser responsabilidad del Fondo de Inversión Social (FIS). Ahora, esta entidad es conocida como el Fondo de inversión social y desarrollo productivo (FPS). Después se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), especializado en otorgar préstamos concesionales para la implementación de proyectos en zonas urbanas." (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006) <sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 31.

<sup>4</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 31.

En 1991, se transfiere la responsabilidad a las corporaciones de desarrollo departamentales (CORDES). “En las zonas rurales, dichas corporaciones también adoptaron una lógica de intervención convencional, con la diferencia de que se empezó a promover el uso de tecnologías apropiadas de bajo costo. Sin embargo, una de las limitantes de las CORDES era la falta de capacitación en operación y mantenimiento a los usuarios, que en muchos casos repercutía en sistemas complejos sin funcionamiento por problemas fáciles de resolver [...]”. (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>5</sup>

Posteriormente se ejecutó el Proyecto YACUPAJ (1990-1995), quien “[...] además de adoptar una visión integral sobre sostenibilidad, desarrolló metodologías y herramientas de capacitación participativa, promoviendo opciones tecnológicas que respondan a la demanda de la comunidad, estratégicamente involucró a varios actores locales en la secuencia de actividades de cada intervención [...]”(Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>6</sup>, como maestros rurales para la educación sanitaria, a niños en las escuelas; se dio más importancia a la capacitación que a la construcción de las obras, motivo por el cual el DESCOM se viene imponiendo y se constituye como un eje transversal en todas las fases de la intervención.

“Otros elementos claves del YACUPAJ fueron: i) una pionera política financiera que consideró la contraparte local, ii) la conformación de un Comité, iii) la fijación de tarifas, y iv) la elaboración de estatutos y reglamentos, aspectos que en la actualidad son

---

<sup>5</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 31.

<sup>6</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 35.

premisas claves para la sostenibilidad de sistemas manejados por la propia comunidad.” (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>7</sup>

“Posteriormente, con las reformas de descentralización en Bolivia implementadas en la década de los 90 y las nuevas configuraciones legales de fines del 2000, se transfieren nuevas competencias a las prefecturas departamentales y a los municipios en relación al sector de agua potable y saneamiento básico, [...]” (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>8</sup>, se promueve la conformación de las Unidades Departamentales de Saneamiento Básico y Vivienda (UNASBVIs) con el PROSABAR con atribuciones de promover y coordinar programas o proyectos de agua potable y saneamiento en zonas rurales, urbanas y peri-urbanas, ya sean éstos de inversión o de fortalecimiento institucional, o ambos. Según la ley 2066, estas unidades también tienen la competencia de brindar asistencia técnica a las EPSAs. Por otro lado, con la Ley 1551 de Participación Popular de 1994, los municipios se constituyen en administradores de recursos financieros. Esto en la actualidad significa una contraparte local en proyectos sociales y de desarrollo productivo.

Las reformas de descentralización en el país, dieron lugar a la creación de nuevos actores institucionalizados con representación más local. Por otro lado, también se genera una reestructuración a nivel central con el motivo de buscar una única cabeza encargada de formular políticas y normas para el sector.

Con el PROSABAR se tenía una idea más clara de los roles y relaciones en todas las fases de intervención, “[...], la implementación del DESCOM era más directa. En cuanto a los actores involucrados, el FIS, aparte de ser un administrador de los recursos

---

<sup>7</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 35.

<sup>8</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 32.

financieros, se encargaba de la licitación y el seguimiento de los proyectos aprobados. La prefectura, a través de la UNASBVI, tenía la función principal de formular proyectos. El municipio, además de amortiguar un porcentaje del costo del proyecto, colaboraba con la generación de la demanda comunal. Finalmente, para lograr una mayor apropiación, la comunidad participaba con su mano de obra y un aporte en dinero.” (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006) <sup>9</sup>, con lo que se logró legitimar al Comité de Agua Potable y Saneamiento (CAPyS) como un modelo de gestión reconocido en los planes y leyes del sector.

“[...]. Posteriormente, se logró que los municipios reconocieran a los CAPyS a través de un pre registro. De forma paralela se apoyó al municipio a crear una UTIM, con el objetivo de brindar asistencia técnica y capacitación permanente a los comités, y desarrollar un sistema de información completo para su control y vigilancia.” (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006) <sup>10</sup>

“Las UTIMs como alternativa para implementar un apoyo permanente a comités rurales fue una iniciativa interesante pero con poco éxito a nivel nacional por tres razones: i) la dependencia de los recursos del PROSABAR para el funcionamiento de las UTIM, ii) la falta de interés de las autoridades municipales de turno por el saneamiento básico, y iii) una intervención desigual para crear UTIMs a nivel nacional. En relación al primer punto, el PROSABAR pagaba un salario de 500 USD. Aproximadamente a los técnicos DESCOM; esta oferta permitió contar con técnicos relativamente especializados para apoyar y fiscalizar a los comités. Pero una vez concluido el PROSABAR casi la totalidad de los municipios rurales no tuvieron la capacidad de cubrir dichos salarios, reduciendo el interés del técnico de seguir prestando sus servicios. Para evitar el efecto

---

<sup>9</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 36.

<sup>10</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 36.

dependencia, el proyecto PROANDE de UNICEF, utilizó el mismo modelo de las UTIMs, con la diferencia de que los salarios de los técnicos iban a ser cubiertos desde el principio por los gobiernos municipales en función a su asignación presupuestaria. [...] La segunda razón que explica el poco éxito de las UTIMs, es la limitada asignación presupuestaria municipal, la priorización de otros sectores (p.e. construcción de obras visibles o el sector productivo), y la influencia política. Finalmente, la tercera razón se refiere a que la intensidad del apoyo no fue la misma de una región a otra. [...]”. (Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>11</sup>

“[...]. Como una forma de apoyo más organizado a EPSAs urbanas, en 1984 se crea la Asociación Nacional de Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (ANESAPA) a iniciativa público-privada; su objetivo es fortalecer la gestión de sus empresas socias y de las EPSAs que así lo soliciten, promoviendo la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación a través del Servicio de Apoyo a la Sostenibilidad (SAS). Por otro lado, hay una gran ausencia de normas, entidades formales, o programas de asistencia técnica y/o capacitación institucionalizados a comités de agua potable peri-urbanos.

Los planes sectoriales también han manejado diferentes opciones para fortalecer la gestión de las EPSAs del país. Por ejemplo, el Plan Quinquenal (1998 a 2002), de manera general, propuso al Programa de Agua y Saneamiento (PROAGUAS) para el fortalecimiento de comités de agua potable rurales. El Plan Decenal (2001 – 2010) es mucho más preciso, incluso se anima a tratar la situación de las zonas peri-urbanas, delegando nuevas responsabilidades a las empresas prestadoras del centro urbano, en especial para promover la construcción de sistemas de alcantarillado condominiales. [...] Finalmente, el Plan Bolivia (2002 – 2007), como parte de una de sus líneas estratégicas para garantizar la sostenibilidad de las EPSAs, plantea la creación de la Fundación de Apoyo a la Sostenibilidad (FUNDASAB), entidad de interés público pero de derecho

---

<sup>11</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 44.

privado que tiene el objetivo de brindar asistencia técnica a todo tipo de EPSAs.” (Franz QUIROZ, Nicolás FAYASSE, Raúl AMPUERO, 2006)<sup>12</sup>

Y en el año 2008 bajo el DS 29741 se crea a SENASBA Servicio Nacional para la Sostenibilidad de Servicios de Saneamiento Básico a objeto de coadyuvar a los procesos de fortalecimiento y sostenibilidad de las entidades operadoras y prestadoras de servicio de agua potable y saneamiento básico en el país, implementa la estrategia social de desarrollo comunitario (DESCOM), así como procesos de capacitación, formación e investigación.

A partir de estas experiencias se desarrollaron procedimientos de intervención, opciones tecnológicas, metodologías, herramientas de capacitación, etc., para viabilizar la sostenibilidad de las EPSAs, muchos de los cuales fueron exitosos. La búsqueda de nuevas estrategias para lograr la sostenibilidad, pasa por rescatar y fortalecer las experiencias exitosas y analizar las experiencias en las que no se alcanzaron los resultados esperados.

Es importante retomar con frecuencia estas prácticas de retroalimentación para después promover estrategias generales que puedan ser replicadas con facilidad. Aunque se puede evidenciar grandes avances para viabilizar la sostenibilidad de las EPSA's, todavía existen varios problemas por resolver, y contextos y temáticas que aún no reciben la atención de actores con incidencia.

Algunas inversiones no lograron su cometido, toda vez que las obras construidas se han ido convirtiendo en el tiempo en “elefantes blancos” y gastos inadmisibles; frente a ello se han venido planteando diversas estrategias, una de ellas ha sido la ejecución del componente de Desarrollo Comunitario.

---

<sup>12</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYASSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 33-34.

“El Desarrollo Comunitario, DESCOM, es la estrategia social centrada en la gente, que promueve la participación de mujeres, hombres, adolescentes, niños y niñas en todas las actividades de los proyectos, para mejorar sus condiciones de vida, según su contexto socio-cultural, económico y ambiental, coadyuvando a la sostenibilidad de las inversiones en base a la sinergia de las capacidades locales y sectoriales, que permiten impactar en la salud y la preservación del medio ambiente.” (Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2009).<sup>13</sup>

Esta estrategia surgida en la década de los 60's ha ido evolucionando conceptualmente con las experiencias en el área rural; “En las últimas dos décadas el posicionamiento del DESCOM en el país es importante porque existe un reconocimiento como estrategia social del sector de agua y saneamiento que permite generar un proceso social que sienta las bases de la sostenibilidad. Las diferentes instituciones públicas, privadas y ONG's del sector, incorporan el DESCOM en todos sus programas y proyectos de agua y saneamiento y paralelamente las agencias de cooperación asignan recursos para su implementación.” (Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2009)<sup>14</sup>

Asimismo en Bolivia para uniformizar la ejecución del componente de desarrollo comunitario, a través del Ministerio del Agua se ha emitido la Resolución Ministerial N° 075 de fecha 25/08/08 en la que se plantea “Recomendar a las Instituciones y Organizaciones que trabajan en la implementación de Proyectos de Agua y Saneamiento la aplicación de las Guías de Desarrollo Comunitario de forma indisoluble a la

---

<sup>13</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Agua-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Lineamientos orientadores para la implementación del desarrollo comunitario en el sector de saneamiento básico en Bolivia 1, Bolivia, 2009, p. 19.

<sup>14</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Agua-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Lineamientos orientadores para la implementación del desarrollo comunitario en el sector de saneamiento básico en Bolivia 1, Bolivia, 2009, p. 21.

presentación de Proyectos en todo el territorio nacional.” (Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2009)<sup>15</sup>

El proyecto de investigación de Pairumani es parte del Programa Agua para Pequeñas Comunidades que cuentan con Financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y son ejecutados por el Fondo de Inversión Productiva y Social “FPS” que en el marco de la disposición Ministerial implementa la ejecución del componente DESCOM, para ello la entidad ha producido el documento “Instrumento de aplicación de Desarrollo comunitario y Fortalecimiento Institucional (DESCOM-FI)”, que incorpora en su contenido los lineamientos de la estrategia social del sector, brindando la orientación metodológica y los elementos teórico conceptuales necesarios para apoyar una mejor implementación de los proyectos con la participación determinante de la comunidad promoviendo responsabilidad y obligación social.

Los bajos niveles de cobertura de agua potable y saneamiento en pequeñas localidades rurales y peri-urbanas en Bolivia motivaron a varios actores, tanto nacionales como internacionales, a promover proyectos de construcción de infraestructura y de fortalecimiento de la gestión de comités de agua potable (EPSAs, Entidades Prestadoras de Servicios de Agua y Saneamiento), delegando la responsabilidad a las comunidades beneficiarias, quienes son los responsables de cubrir la demanda de agua para consumo humano, toda vez que el Estado no ofrece servicios de forma directa, creándose así los comités de aguas potable en las comunidades rurales.

Por otro lado se identificaron trabajos realizados sobre los servicios de agua y saneamiento, específicamente respecto a los factores que influyen en la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento, de experiencias que se ejecutaron, metodologías y procedimientos de intervención, opciones tecnológicas, herramientas de capacitación, etc.

---

<sup>15</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Agua-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Lineamientos orientadores para la implementación del desarrollo comunitario en el sector de saneamiento básico en Bolivia 1, Bolivia, 2009, p.7.

“La sostenibilidad en el sector de Saneamiento Básico, comprende un conjunto de actividades para lograr la provisión y el uso efectivo de los servicios de agua y saneamiento, las que dependen de la configuración y el comportamiento de los sistemas sociales, de sus niveles de organización y participación...”.(Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2009)<sup>16</sup>

El acceso pleno al agua y saneamiento como uso social y la implementación de una gestión ambiental son estrategias que han sido definidas en el Plan Nacional de Desarrollo PND del Estado plurinacional de Bolivia para dar cumplimiento a la política del agua a fin de garantizar a la población la preservación, cobertura, captación y administración del recurso agua, donde se plantea a la sostenibilidad del servicio con una condición no rentable menos lucrativa que permita incrementar a la población al acceso a los servicios de agua potable y servicios de saneamiento – como uno de los derechos fundamentales que se establece en la nueva C.P.E..

En este marco el Estado Plurinacional de Bolivia promueve y cofinancia proyectos de agua y saneamiento en los diferentes municipios del país a través del Ministerio del Medio Ambiente y Agua. Estas inversiones están dirigidas al incremento de la cobertura y calidad de los servicios de agua y saneamiento básico a través de la ejecución de proyectos de una inversión en tangibles (las obras de ingeniería) y una inversión en intangibles (capacidades humanas e institucionales).

En este sentido el Fondo de Inversión Productiva y Social FPS administra recursos por delegación de los Ministerios y con el apoyo de los organismos de la cooperación internacional como el BID, Banco Mundial, KfW, CAF entre otros y el Tesoro General de la Nación cofinancian proyectos de inversión productiva y social a través de la competencia municipal según le otorga la CPE, lo que da lugar a responder a la demanda de la población, de acuerdo a las políticas y estrategias del país, de esta manera se

---

<sup>16</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Agua-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Lineamientos orientadores para la implementación del desarrollo comunitario en el sector de saneamiento básico en Bolivia 1, Bolivia, 2009, p. 47.

contribuye al desarrollo de los municipios y sus comunidades, dando prioridad a las áreas rurales y periurbanas con la ejecución de proyectos técnicos para la construcción, ampliación y mejoramiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario, letrinas, perforación de pozos y la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, proyectos que van acompañados de la ejecución de proyectos sociales a través del componente de Desarrollo Comunitario realizando actividades que permiten sentar las bases de la sostenibilidad con la participación de la comunidad organizada con responsabilidad delegada de administrar, operar y mantener los sistemas que se construyen, para lograr este cometido se organiza a la comunidad (en el caso que la comunidad no contara con la organización) o se fortalece a las EPSAS existentes que son la entidades prestadoras de servicios de agua y saneamiento, de quienes se espera brinden servicios con eficiencia y calidad.

En el Manual Operativo del FPS en el proceso de ejecución de las obras se establece diferentes niveles de responsabilidad y funciones quienes intervienen de forma directa, y el primer responsable en la escala de administración de contratos es el Supervisor quien es el responsable directo de la calidad de la obra, debiendo velar por el cumplimiento del contrato de obras, en lo que se refiere a plazo, calidad y costos; y para los Proyectos de Desarrollo Comunitario también se aplica al Supervisor DECOM-FI que es contratado para cada uno de los proyectos con la misma responsabilidad.

El Instrumento DESCOM-FI es el documento orientador para la ejecución de los proyectos de agua y saneamiento en el componente de Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional, en el cual se presenta los contenidos de Monitoreo y Evaluación que por su conceptualización va dirigido a la labor de Supervisión.

El Gobierno del actual Presidente Evo Morales le ha dado prioridad al sector del agua, y se han puesto como meta reducir el número de personas que no tiene acceso a estos servicios. Para ello, en los últimos años se ha creado el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, y el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, organismo

dependiente del primero. Además, se han creado otros organismos, que pretenden servir como base a un desarrollo más profundo del sector.

A pesar de los esfuerzos del Gobierno por fortalecer el sector del agua en el país, se ha encontrado con muchas dificultades y debilidades. Por ejemplo, no se cuenta con los recursos económicos suficientes ni con una asignación específica del Presupuestos suficientes del Estado para llevar a cabo labores de seguimiento dirigidas a consolidar la sostenibilidad de los servicios. Casos que genera una enorme dependencia con la cooperación internacional, siendo fundamentales las aportaciones financieras de organismos multilaterales y agencias de cooperación para desarrollar el sector de agua y saneamiento.

### **1.3. Planteamiento del problema**

El diagnóstico de las EPSAS del país aún confirman que existe fuerte debilidad en la gestión del servicio; “el agua no facturada supera el 35% en la mayoría de nuestros países, que es la combinación de fugas de agua en las redes y conexiones, así como pérdidas aparentes por la prevalencia de conexiones clandestinas y por la submedición existente; la morosidad es normalmente alta, equivalente a dos meses o más de la facturación mensual; la micro medición que debería ser masiva es en general baja- salvo casos aislados encomiables; la continuidad del servicio no alcanza las 20 horas continuas en varias ciudades del país, con frecuencias interrupciones del servicio. Varias zonas altas o zonas alejadas de los puntos de suministro reciben agua durante 3 a 4 horas al día, y además hay casos donde reciben esa cantidad pero una o dos veces a la semana [...]” (Ministerio de Medio Ambiente y Agua-SENASBA, 2011) <sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Agua-SENASBA, *Boliviagua haciendo sostenible un derecho humano*, Revista sectorial para el desarrollo y democratización del conocimiento N° 1, Bolivia, 2011, p. 17.

Si bien las EPSAS funcionan, pero brindando un servicio regularmente aceptable. Varios enfrentan un círculo vicioso de baja calidad de servicio y baja voluntad de pago por parte de los usuarios.

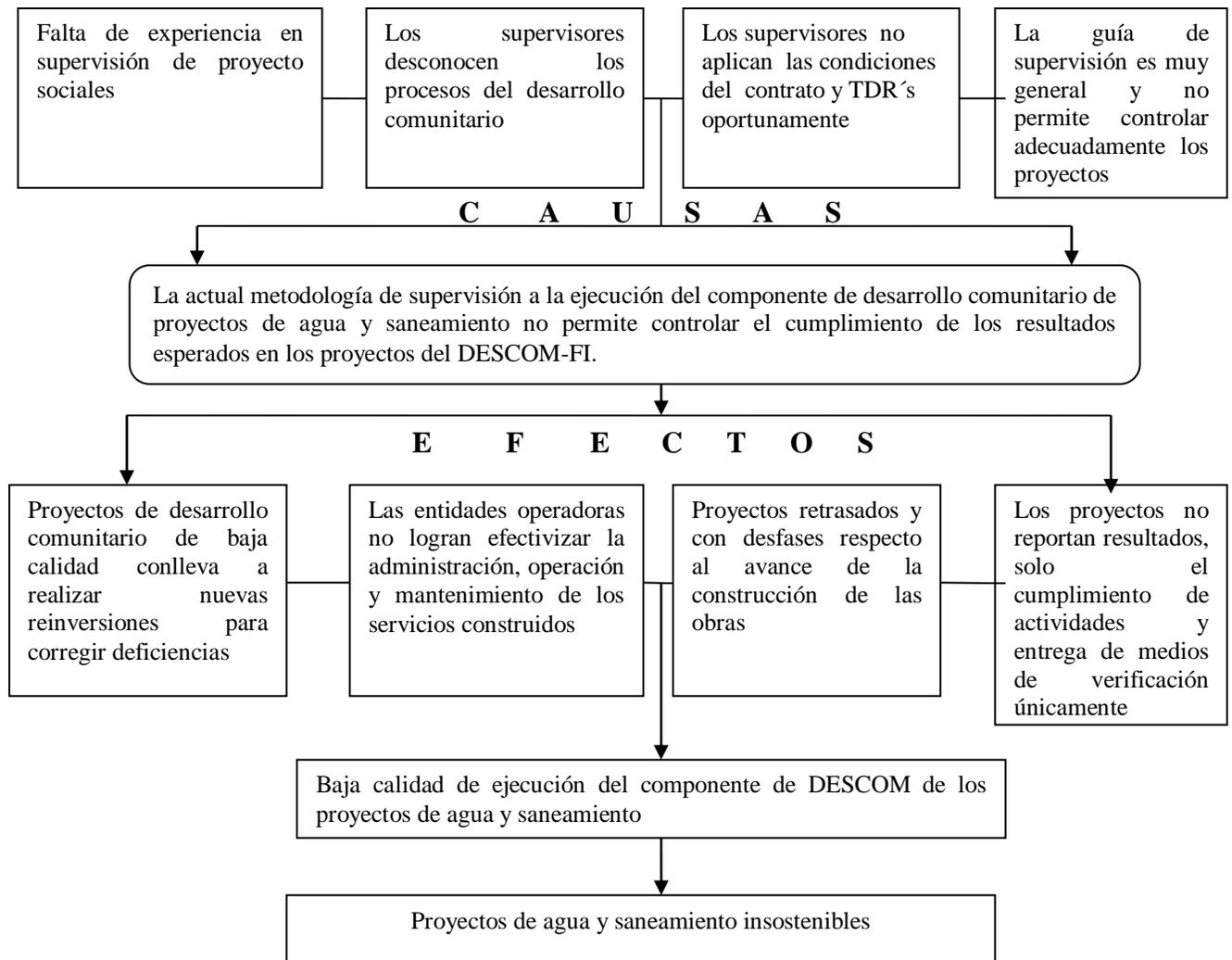
“El principal problema técnico de los comités es la falta de un conocimiento adecuado de operación y mantenimiento de la infraestructura. En cuanto a la calidad del agua distribuida, se puede indicar que la mayoría no realiza ningún tipo de tratamiento de potabilización previo a su distribución, por eso la calidad del agua, en el mejor de los casos, sólo depende de la calidad de la fuente. En la parte económico-administrativa, es frecuente la carencia de un sistema contable o planillas de registro de costos e ingresos, repercutiendo en un control de cuentas y fiscalización deficiente. En la mayoría de los casos las tarifas no logran cubrir todos los costos de funcionamiento, incluidos los costos de reposición. Finalmente, la falta o el desconocimiento de reglamentos internos, reducen la confianza de los usuarios de seguir pagando por el servicio y aportar cuotas para solucionar algún problema técnico. Además, esta forma de administración incita a realizar actos de corrupción por parte de la directiva.”<sup>18</sup> Estos problemas técnicos son en parte deficiencias que van dejando los procesos de ejecución de los proyectos de agua, si bien ya tenemos establecido la ejecución del componente DESCOM en proyectos de agua y saneamiento como mecanismos para responder a evitar estos problemas de sostenibilidad, no se estarían cumpliendo los requerimientos necesarios que ayudarían a optimizar la ejecución de este componente y por ende lograr los resultados que el Componente DESCOM-FI se habría trazado, son varios los factores que intervienen en ello, entre uno de ellos es la escasa experiencia del Supervisor en operacionalizar su rol en la práctica, la falta de seguimiento continuo y dedicación al proyecto, por cuanto las labor de monitoreo y control a los proyectos no logran controlar la calidad de los resultados.

---

<sup>18</sup> Franz QUIROZ, Nicolás FAYSSSE, Raúl AMPUERO, Apoyo a la gestión de comités de agua potable experiencias de fortalecimiento a comités de agua potable comunitarios en Bolivia y Colombia, Bolivia 2006, p. 30.

Con el fin de definir el problema que plantea el presente trabajo se realiza a continuación una esquematización haciendo uso del Árbol de Problemas el cual se define como una representación descriptiva de las relaciones causa-efecto de un problema identificable.<sup>19</sup>

**Figura 2: Árbol de Problemas**



**Fuente: Elaboración propia, basado en la problemática.**

<sup>19</sup> Definición de árbol de problemas. En Línea <[http://www.navarra.es/NR/metodologias\\_de\\_sistematizacion.html](http://www.navarra.es/NR/metodologias_de_sistematizacion.html)> [Consulta: 22/04/2011]

A continuación se describe cada causa y efecto específicamente, para comprender a cabalidad el problema identificado en el presente trabajo.

**Cuadro 1: Descripción del Árbol de Problemas**

<b>Causa</b>	<b>Efecto</b>	<b>Descripción</b>
Falta de experiencia en supervisión de proyecto sociales	Proyectos de desarrollo comunitario de baja calidad conlleva a realizar nuevas reinversiones para corregir deficiencias	El supervisor del componente DESCOM no cumple con los objetivos y actividades con los que ha sido contratado por cuanto no ejerce su rol efectivo de supervisor en el proyecto, por una lado le falta experiencia y por otro lado no se dedica exclusivamente, en consecuencia tenemos como resultados consultorías de mala calidad que conlleva a realizar reinversiones para corregir deficiencias ya  La guía de supervisión no desarrolla procedimientos, es general y no permite controlar adecuadamente los proyectos
Los supervisores desconocen los procesos del desarrollo comunitario	Las entidades operadoras no logran efectivizar la administración, operación y mantenimiento de los servicios construidos	El supervisor no brinda asistencia técnica a los ejecutores que permita orientar y mejorar la calidad del servicio y se reduce a aprobar productos que no cumplen con las especificaciones y objetivos, las consultorías orientan la ejecución de los proyectos al cumplimiento de actividades y consecución de medios de verificación únicamente, sin considerar procesos.  Se aplican los documentos existentes sin interpretación ni adecuación de las especificaciones a las características propias de los proyectos y/o beneficiarios.
Los supervisores no aplican las condiciones del contrato y TDR's oportunamente	Proyectos retrasados y con desfases respecto al avance de la construcción de las obras	Los supervisores no realizan un control efectivo, existe abandono a los proyectos, no se cumplen los cronogramas, y existen atrasos de los proyectos y desfases entre el avance de la construcción de las obras y el DESCOM, lo que no permite que el acompañamiento sea efectivo y los productos previstos sean con la misma calidad que se esperaba, acciones que no son corregidas oportunamente como tampoco se aplica las sanciones que corresponden para evitar estas faltas.
La guía de supervisión es muy general y no permite controlar adecuadamente los proyectos	Los proyectos no reportan resultados, solo el cumplimiento de actividades y entrega de medios de verificación únicamente	El programa APPC cuenta con su guía de supervisión, pero este es muy general, las herramientas que contiene solo evalúan actividades y las matrices de monitoreo y evaluación no contempla parámetros que oriente al supervisor.  La supervisión se extiende en aprobar informes y pago de planillas, no considera la evaluación a los procesos del desarrollo comunitario, las coberturas de las actividades, indicadores, calidad, consecución de objetivos y resultados, teniendo como consecuencia las debilidades en la sostenibilidad de los servicios de agua.

**Fuente: Elaboración Propia, basado en el árbol de problemas.**

#### **1.4. Formulación del Problema**

El problema del presente trabajo tiene como síntomas en las debilidades que pueden presentarse en la labor de los Supervisores DESCOM-FI para desarrollar las consultorías de supervisión a los proyectos de Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional de proyectos de agua y saneamiento afectando de una u otra manera al logro de los resultados de los proyectos con incidencia posterior a los usuarios del servicio.

Por lo anteriormente expuesto las variables relevantes identificadas a este problema son: “La Supervisión es un conjunto de procedimientos para el acompañamiento, asesoría y retroalimentación dirigido a las personas supervisadas con el fin de obtener resultados en función a los objetivos, metas y estrategias planteados”. (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – PRONASAR, 2006)<sup>20</sup>. Esta variable se puede ver influenciada por la falta de experiencia del personal para ejercer el rol de supervisor, falta de revisión y generación de documentos que guíen su accionar, falta de medir la responsabilidad por el servicio y las modalidades de estructuración de pagos por las consultorías.

Los posibles efectos de las debilidades de la supervisión en la ejecución de las consultorías de desarrollo comunitario pueden repercutir en mayor o menor medida en la calidad de las consultorías y por ende en la ejecución de reinversiones para corregir deficiencias dejadas en los diferentes procesos teniendo como consecuencias las inadecuadas debilidades en la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento la cual es necesario prevenir.

---

<sup>20</sup> Ministerio de vivienda, Construcción y Saneamiento - PRONASAR, Supervisión Técnica de Proyectos de Agua y Saneamiento – Documento de Trabajo , Perú, 2006, pag.7

## **1.5. Pregunta de investigación**

¿De qué manera una nueva metodología de supervisión aplicada en la ejecución de los proyectos de desarrollo comunitario permitiría la consecución de los resultados fijados en el Proyecto de la comunidad rural de Pairumani del Departamento de La Paz?

## **1.6. Justificación**

### **1.6.1. Teórica**

El presente trabajo se justifica teóricamente, en la descripción teórica de los conceptos relacionados con la Supervisión de Proyectos Sociales, procedimientos técnicos, metodologías, generación de instrumentos de supervisión que permita su aplicación práctica de los mismos.

La experiencia de la supervisión en proyectos sociales no tiene bastante recorrido en el país, al igual que la supervisión de proyectos de infraestructura, por cuanto es necesario generar documentos que permitan orientar la labor de supervisión desarrollando lineamientos, especificaciones, metodologías de control, instrumentos de monitoreo, evaluación y seguimiento, como de la forma de organización de la supervisión que deben tomarse en cuenta para llevar a cabo una supervisión correcta y efectiva en proyectos de agua y saneamiento orientado a garantizar las bases de sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento y poder reducir las reinversiones.

### **1.6.2. Metodológica**

El presente trabajo hará uso del método científico, y específicamente el método deductivo, a partir de las conclusiones particulares de un proyecto permitirá aplicar a otros proyectos de agua y saneamiento en el área rural.

### **1.6.3.Social**

En los últimos años la atención al sector de saneamiento básico en el país ha sido bastante significativa delineada bajo la Estrategia de la lucha de erradicación de la pobreza (EBRP), se planteó reducirla “[...], a la mitad (entre los años de 1990 a 2015), la proporción de población que vive con ingresos inferiores a un dólar por persona al día, y reducir el porcentaje de población que padece de hambre. En Bolivia se definieron dos metas: i) reducir a la mitad la incidencia de pobreza extrema nacional y ii) reducir a la mitad la prevalencia de desnutrición crónica en menores de tres años. [...]. A nivel nacional se definió como meta al 2015 para reducir la pobreza extrema hasta el 24% (UDAPE y CIMDM, 2006). Para alcanzar dicha meta, entre 2001 y 2015, dicho indicador tendría que reducirse a una tasa de 3,7% anual. [...] en relación a la meta de saneamiento básico: reducir a la mitad para el año 2015 acceso sostenible al agua potable, [...]” (MMAyA-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009)<sup>21</sup>.

Bajo esta necesidad y contexto el presente trabajo pretende aportar una metodología de trabajo de supervisión para proyectos de desarrollo comunitario que permita reducir los riesgos de la sostenibilidad de las inversiones ejecutadas como efecto de las debilidades de la ejecución de las consultorías implementadas dirigido a fortalecer la gestión de las EPSAs en la prestación de servicios de agua y saneamiento.

### **1.6.4.Práctica**

El presente trabajo tiene como información base la documentación generada por el Programa Agua Para Pequeñas Comunidades como son el Reglamento Operativo, Términos de Referencia de las consultorías, Guía de Supervisión, Instrumento de DESCOM-FI, además del estado de ejecución de proyectos de desarrollo comunitario y

---

<sup>21</sup> MMAyA-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Guía de Desarrollo Comunitario: monitoreo y evaluación del impacto en la salud de la población, Bolivia 2009, p. 55-56.

fortalecimiento institucionales (cobertura, modelos de gestión, capacidades y desarrollo de capacidades técnicas, operativas y financieras de las EPSAs intervenidas) de proyectos que forman parte de la cartera de proyectos del Fondo de Inversión Productiva y Social, a razón de que es la encargada de ejecutar proyectos de saneamiento básico delegado por el Ministerio de medio Ambiente y Agua.

Debido a la cantidad de datos que se analizarán, se hará uso de herramientas en un inicio de análisis metodológico de implementación de la supervisión a proyectos de Desarrollo Comunitario, a fin de explicar la relación causa-efecto de las debilidades del rol de supervisión.

Por lo anteriormente expuesto, el presente trabajo pretende proponer una metodología de trabajo de supervisión útil y aplicable para la supervisión a proyectos de desarrollo comunitario, definiendo estrategias e instrumentos a partir de la evaluación de experiencias implementadas. También uno de los objetivos implícitos del presente trabajo es servir de base a futuras intervenciones que buscan lograr la efectividad de las consultorías en proyectos de desarrollo comunitario.

## **1.7. Objetivos**

### **1.7.1. Objetivo General**

Analizar la actual metodología de Supervisión DESCOM en el Proyecto de Pairumani del Departamento de La Paz para proponer una metodología de trabajo de Supervisión de proyectos de Desarrollo Comunitario dirigida lograr resultados en proyectos de agua y saneamiento.

### **1.7.2. Objetivos Específicos**

- Identificar las prácticas de supervisión utilizadas actualmente en los proyectos de desarrollo comunitario.
- Describir los fundamentos teóricos del contenido del presente trabajo.
- Desarrollar una propuesta metodológica de procesos y procedimientos para la supervisión del DESCOM-FI.
- Generar indicadores de supervisión.
- Determinar las herramientas necesarias para el seguimiento, monitoreo de proyectos.

## **1.8. Alcances**

### **1.8.1. Temático**

El alcance temático del presente trabajo empleará todos los conocimientos adquiridos en el transcurso del desarrollo de la maestría cursada, partiendo en un inicio de la organización y gestión de proyectos y posteriormente profundizando las metodologías de trabajo en proyectos sociales y específicamente en supervisión de proyectos de desarrollo comunitario, esta última si bien cuenta con propuestas desarrollados por el Programa APPC que implementa resulta necesaria evaluar los resultados logrados en los últimos proyectos ejecutados.

### **1.8.2. Geográfico**

El alcance geográfico del presente se considera a nivel departamental – La Paz, a razón de que la información provista por el F.P.S. – APPC (Programa Agua para Pequeñas Comunidades) es de carácter nacional, y considerando que para un mejor análisis y elaboración de propuesta, se debe tomar en cuenta toda la información disponible.

### 1.8.3. Temporal

El presente trabajo se elaborará en el primer trimestre de la presente gestión 2012.

## 1.9. Diseño metodológico

El diseño metodológico como lo dice su nombre “describe el método” que se utilizará en el presente proyecto de grado. Asimismo indica el tipo de estudio que se desarrollará, identifica los sujetos de estudio en forma de población y finalmente propone las técnicas de recolección de datos que se utilizará.

### 1.9.1. Metodología de investigación

El método que se utilizará en el presente trabajo de investigación es el **método científico**<sup>22</sup> (del griego: -meta = hacia, a lo largo- -odos = camino-; y del latín scientia = conocimiento; **camino hacia el conocimiento**) presenta diversas definiciones debido a la complejidad de una exactitud en su conceptualización: "Conjunto de pasos fijados de antemano por una disciplina con el fin de alcanzar conocimientos válidos mediante instrumentos confiables", "secuencia estándar para formular y responder a una pregunta", "pauta que permite a los investigadores ir desde el punto A hasta el punto Z con la confianza de obtener un conocimiento válido". Así el método es un conjunto de pasos que trata de protegernos de la subjetividad en el conocimiento.

---

<sup>22</sup> MENDEZ A., C. (1995). Metodología. Colombia: Editorial McGraw Hill, P. 23

### **1.9.2. Tipo de estudio**

Por la profundidad con que se aborda el objeto de estudio se realizará un estudio del tipo Descriptivo - Propositivo. Se muestra la definición de cada tipo de estudio según los autores y se describe la aplicación de los mismos al presente proyecto de grado.

### **1.9.3. Estudio descriptivo**

Según Hernández Sampieri, "Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis [...]. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar [...]" (Roberto HERNANDEZ SAMPIERI, Carlos FERNÁNDEZ y Pilar BAPTISTA, 2006)<sup>23</sup>

En primera instancia el presente proyecto de grado es de tipo descriptivo, ya que pretende detallar la actual metodología de supervisión implementada en los proyectos y enumerar sus características en la prestación de servicios de consultoría, con el fin de comparar los resultados obtenidos con los previstos por los proyectos a partir del cual definir la propuesta metodológica más adecuada para reducir los riesgos de la mala calidad de la ejecución de las consultorías

Dicha solución partirá de la propuesta de una metodología de trabajo para la supervisión de proyectos de desarrollo comunitario, con el fin de lograr la aplicación en los futuros proyectos de desarrollo comunitario en proyectos de agua y saneamiento en las comunidades rurales del país.

Para el presente proyecto de grado se realizará una investigación cualitativa sobre las metodologías de trabajo de supervisión para proyectos de desarrollo comunitario y el

---

<sup>23</sup> Roberto HERNANDEZ SAMPIERI, Carlos FERNÁNDEZ y Pilar BAPTISTA, Metodología de la investigación, 2006, p. 102.

enfoque de las mismas a través de revisión documental, bibliográfica, entrevistas a supervisores y responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM-FI de los proyectos, a fin de poder describir, interpretar y evaluar la información recopilada sobre los factores que afectan en alguna manera dan lugar a la debilidad de la labor de supervisión.

### **1.10. Diseño de la investigación**

El diseño de investigación adecuado para llevar a cabo el presente proyecto de grado es de tipo No Experimental.

Una investigación No Experimental, es "[...] la que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, se trata de estudios donde no hacemos variar intencionalmente las variables independientes para ver su efecto sobre otras variables. Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos. [...]" (Roberto HERNANDEZ SAMPIERI, Carlos FERNÁNDEZ y Pilar BAPTISTA, 2006)<sup>24</sup>

La presente investigación es de tipo No Experimental, ya que se evaluará la efectividad de la aplicación de la actual metodología de supervisión, como ser: resultados previstos y logrados en la ejecución de los proyectos, sin que éstos sean manipulados intencionalmente o se condicione a los mismos para poder obtener resultados.

La investigación es asimismo de tipo Transeccional o Transversal. "Los diseños de investigación transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único, su propósito es describir variables, y analizar su incidencia e interrelación

---

<sup>24</sup> Roberto HERNANDEZ SAMPIERI, Carlos FERNÁNDEZ y Pilar BAPTISTA, Metodología de la investigación, 2006, p. 205.

en un momento dado, Es como tomar una fotografía de algo que sucede. [...]" (Roberto HERNANDEZ SAMPIERI, Carlos FERNÁNDEZ y Pilar BAPTISTA, 2006)<sup>25</sup>

La recopilación de los datos e información para poder desarrollar el presente proyecto de grado serán tomados en un solo momento del tiempo. Es en este sentido se buscará obtener datos de los proyectos, del personal de supervisión y seguimiento a los proyectos sobre el proceso de implementación y resultados de la supervisión de proyectos de desarrollo comunitario, realizando una medición de los factores que influyen en la debilidad de la labor de la supervisión.

### **1.11. Método de investigación**

La presente investigación aplicará el método deductivo e inductivo.

#### **1.11.1. Método deductivo**

El cual consiste en descomponer los hechos generales a hechos particulares o específicos. “Es un método de razonamiento que consiste en tomar conclusiones generales para explicaciones particulares. El método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etcétera, de aplicación universal y de comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos particulares.”<sup>26</sup>

Para el presente proyecto de grado se tomará la base teórica general sobre la supervisión de proyectos de desarrollo comunitario (enfoque y metodología) implementado en la actualidad para comparar sus resultados obtenidos con los anteriormente previstos en la etapa de ejecución de los proyectos.

---

<sup>25</sup> Roberto HERNANDEZ SAMPIERI, Carlos FERNÁNDEZ y Pilar BAPTISTA, Metodología de la investigación, 2006, p. 208.

<sup>26</sup> Cesar Augusto BERNAL TORREZ, Metodología de la investigación Para la Administración, economía, humanidades y ciencias sociales, México, 2006, p. 56.

De este análisis se rescatará los elementos y a partir de ellos se planteará la propuesta de una metodología alimentada, el mismo servirá para futuros proyectos de agua y saneamiento que serán ejecutados en la Institución objeto de estudio que es el Fondo de Inversión Productiva y Social.

### **1.11.2. Método inductivo**

"Con este método se utiliza el razonamiento para obtener conclusiones que parten de hechos particulares aceptados como válidos, para llegar a conclusiones, cuya aplicación sea de carácter general. El método se inicia con un estudio individual de los hechos y se formulan conclusiones universales que postulan como leyes, principios o fundamentos de una teoría". (Cesar Augusto BERNAL, 2006)<sup>27</sup>.

El presente trabajo de investigación se llevará a cabo también mediante los lineamientos del método inductivo, puesto que se partirá del análisis de los fenómenos o situaciones particulares suscitadas en la labor de la supervisión en el proyecto de Pairumani, con el fin de poder explicar porque se presentan debilidades en la supervisión de los proyectos. Asimismo, las conclusiones que se obtengan puedan servir como base para explicaciones posteriores de la supervisión a proyectos sociales en este tipo de servicios y sus resultados.

### **1.12. Determinación de la unidad de análisis y universo o población**

"Podemos definir el "universo" como el conjunto total de elementos que constituyen un área de interés analítico [...]. Esas unidades son llamadas unidades de análisis, no tienen por qué ser unidades de información. Puede ocurrir que las unidades de análisis no den testimonio de sí mismas, sino que se trate simplemente de unidades de

---

<sup>27</sup> Cesar Augusto BERNAL TORREZ, Metodología de la investigación Para la Administración, economía, humanidades y ciencias sociales, México, 2006, p. 56.

información [...]. También puede darse en casos en los que, por alguna razón, busca obtenerse la información de forma directa.” (Guillermo MORONE)<sup>28</sup>

Nuestra unidad de análisis serán los Supervisores DESCOM-FI. Para fines de la investigación se tomará al proyecto de Pairumani del programa Agua para Pequeñas Comunidades ubicada en la comunidad rural del Departamento de La Paz; actualmente en este departamento se ejecutan 5 proyectos con el programa APPC, lo que representa al 20% del universo existente.

### **1.13. Técnicas de recolección de información**

Se determinan cuáles son las fuentes y técnicas de recolección de información que serán útiles para el desarrollo del proyecto de investigación.

Para realizar la recolección de la información y los datos necesarios para la investigación, se utilizan fuentes documentales y la aplicación de entrevistas en el trabajo de campo.

#### **1.13.1. Documentales**

Méndez dice que: "A través de estas fuentes se obtiene información básica acerca de un tema de estudio, se encuentra en libros, textos referidos al tema, artículos, revistas, reportajes, mapas, fotografías, Internet, periódicos y otros materiales, documentales como trabajos de grado, enciclopedias, anuarios y otros" [MENDEZ A, 1995, pág. 104].

Para el desarrollo del presente proyecto de grado se realizará una revisión de la normativa, artículos, textos, revistas, libros, proyectos de grado, tesis de grado y todo

---

<sup>28</sup> Guillermo MORONE, Métodos y Técnicas de Investigación, [www.monografias.com](http://www.monografias.com) › Epistemología, Consulta realizada 30/10/12.

aquel material relacionado y referido a la supervisión de proyectos de desarrollo comunitario.

### **1.13.2. Trabajo de campo**

Según Sabino en el trabajo de campo. "los datos de interés se recogen en forma directa de la realidad, mediante el trabajo concreto del investigador y su equipo. Estos datos, obtenidos directamente de la experiencia empírica, son llamados primarios, denominación que alude al hecho de que son datos de primera mano, originales, producto de la investigación en curso Sin intermediación de ninguna naturaleza" [SABINO, 1992, pág. 149].

El trabajo de campo recopilará información mediante técnicas tales como:

- Entrevistas abiertas

Las entrevistas serán realizadas en el área del proyecto, ubicado en la comunidad rural de Pairumani del Departamento de La Paz, dirigido al ejecutor, supervisor, responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM del FPS.

### **1.13.3. Recolección de la información del trabajo de campo**

La recolección, análisis e interpretación de datos se llevará a cabo durante 2 semanas aproximadamente, en el siguiente cronograma se muestran las actividades del trabajo de campo que se realizará por semana. En la gráfica N° 1 se puede observar el orden en que se llevarán a cabo las actividades del trabajo de campo y los tiempos que implica llevar a cabo dichas actividades.

**Cuadro 2: Diagrama Gantt del cronograma de actividades del trabajo de campo (expresado en semanas)**

<i>ACTIVIDADES</i>	<i>SEMANA 1</i>	<i>SEMANA 2</i>	<i>SEMANA 3</i>	<i>SEMANA 4</i>	<i>SEMANA 5</i>
Elaboración de entrevistas	XXXX				
Aplicación de entrevistas	X	XXXX			
Vaciado de datos		XX			
Análisis y procesamiento de datos		X	XXXX		
Elaboración del documento estudio de campo			XXXX	XXXX	
Conclusiones finales				XXX	
Correcciones y ajustes				XX	
Presentación final del estudio de campo					XXXXX

**Fuente: Elaboración Propia**

## CAPITULO 2. MARCO TEORICO REFERENCIAL

Es importante resaltar que la maestría de Gerencia de Proyectos para el Desarrollo, entre sus principales módulos temáticos esta la administración y formulación de proyectos, cuyos contenidos apuntan a la generación de destrezas para la elaboración e implementación de proyectos, por cuanto el presente proyecto de grado se inscribe en la temática de administración de los proyectos donde la labor de la supervisión es uno de sus brazos importantes en la gerencia de los proyectos.

### 2.1. Generalidades de proyectos para el desarrollo

“Los proyectos en el ámbito de desarrollo tienen como objetivo final la obtención de resultados concretos que permiten impulsar el desarrollo socioeconómico de un país o de una región. La implementación de proyectos para impulsar el desarrollo se basa en la premisa de que estos cumplirán sus objetivos dentro de las limitaciones de alcance, tiempo y presupuesto. Estos proyectos se llevan a cabo dentro de unos supuestos socioeconómicos que responden a una lógica de cambio gradual cuyos resultados a largo plazo solo se logran mediante la consecución de resultados intermedios. [...], cuyo objetivo final es la obtención de resultados sostenibles en el largo plazo.” (Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, 2012)<sup>29</sup>

“La efectividad de las inversiones de desarrollo se mide en base a los resultados que los proyectos logran alcanzar. Las organizaciones financiadoras en su mayoría han ido desarrollando herramientas para lograr mayor efectividad en el desarrollo; [...].” (Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, 2012)<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, pm4R: Gestión de Proyectos para Resultados Guía Gestión de Proyectos, 2012, p. 10.

<sup>30</sup> Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, pm4R: Gestión de Proyectos para Resultados Guía Gestión de Proyectos, 2012, p. 10.

### 2.1.1. Gerencia o gestión de proyectos para el desarrollo

“La gestión de proyectos —también conocida como gerencia, administración o dirección de proyectos— es una disciplina que sirve para guiar e integrar los procesos necesarios para **iniciar, planificar, ejecutar, controlar y cerrar** proyectos con el fin de culminar todo el trabajo requerido para realizar un proyecto y cumplir con el alcance estipulado, dentro de los límites de tiempo y costo definidos.

**La gestión de proyectos de desarrollo** comprende varias disciplinas de administración, finanzas, recursos humanos, comunicación, riesgo, logística, etc. Esto se debe a que no solo se limita a cumplir un proyecto dentro del tiempo y el presupuesto pautados, sino que busca lograr que los resultados cumplan los objetivos finales (impacto socioeconómico esperado).

La **gestión de proyectos de desarrollo** se define como el uso de una combinación de herramientas y técnicas derivadas de buenas prácticas y estándares internacionales para asegurar el logro de los objetivos finales (impacto socioeconómico) del proyecto dentro del cronograma, el presupuesto y el alcance planificados.” (Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, 2012)<sup>31</sup>

La gerencia de proyectos emplea cierta terminología que es importante conocer. Los siguientes son algunos de los términos de uso frecuente.

- **“Proyecto:** Es un conjunto de actividades coordinadas y relacionadas entre sí que buscan cumplir un objetivo específico dentro de un tiempo con un costo y un alcance definidos. Este esfuerzo implica una combinación de actividades interdependientes orientadas a lograr un fin específico dentro de un límite de tiempo predeterminado. Cabe destacar que completar con éxito un proyecto

---

<sup>31</sup> Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, pm4R: Gestión de Proyectos para Resultados Guía Gestión de Proyectos, 2012, p. 14-15.

significa cumplir con los objetivos dentro del alcance propuesto, el costo determinado y el plazo pautado.

- **Gestión de proyectos:** Partiendo de la definición anterior, la gestión de proyectos - también conocida como gerencia de proyectos - es la aplicación de los conocimientos, las habilidades, las herramientas y las técnicas a las actividades de un proyecto para satisfacer sus requisitos y sus objetivos.
- **Programa:** Consiste de un grupo de proyectos relacionados entre sí, que presentan objetivos similares y cuya gestión se realiza de manera coordinada para obtener beneficios que no se conseguirían si se gestionaran en forma individual.
- **Portafolio:** Es un grupo de proyectos y programas llevados a cabo bajo el auspicio de una organización. Los portafolios pueden ser manejados en un nivel organizacional, de programa o funcional. La gestión del portafolio se enfoca en identificar, priorizar, autorizar, administrar y controlar proyectos, programas u otro tipo de trabajo para lograr los objetivos estratégicos de la organización. [...]
- **Gestión para resultados en el desarrollo (GpRD):** Es una estrategia focalizada en los resultados y en las mejoras de sostenibilidad de estos resultados en los países. Prevé un marco coherente para la eficacia en la cual la información del rendimiento es usada para optimizar la toma de decisiones. [...], permite asegurar que los proyectos seleccionados mantengan su contribución a los objetivos estratégicos de los países y las entidades financiadoras del proyecto; por el otro, porque posibilita evaluar que los resultados esperados haya definido a partir de una priorización adecuadas: primero se determina los resultados y luego, la combinación de recursos para lograrlos. [...], “es un marco lógico inclusivo de todos los ciclos y actores de la gestión pública permitiendo ordenar las relaciones causa-efecto existentes entre un objetivo estratégico y el programa que se llevará a cabo para lograrlo, los insumos que los ejecutores del proyecto deberán crear o producir para lograrlo, y el cómo hacer todo esto; [...] Los resultados se basan en indicadores de desempeño y evaluaciones y se considera un resultado exitoso aquel que ha sido bien planificado y ha ocurrido según lo

programado en la planificación estratégica, la planificación participativa y la planificación operativa. [...] Si los resultados esperados no satisfacen las expectativas de los beneficiarios finales, no serán exitosos aunque hayan sido cumplidos de acuerdo a lo planeado.

Otro elemento a tener en cuenta al momento de definir los resultados en este contexto es que estos generen un impacto sostenible, [...]” (Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, 2012)<sup>32</sup>

### 2.1.2. Las restricciones del proyecto

Todo proyecto está sujeto a una triple restricción: el alcance, el tiempo y el costo.

- **“Alcance:** Se refiere al trabajo (actividades y productos) requerido para entregar los resultados del proyecto y los procesos usados para producirlos; es la razón de ser del proyecto. [...]
- **Tiempo:** Se trata de la duración que requieren todas las actividades para completar el proyecto y es usualmente representado en un cronograma. [...] Un control adecuado del cronograma requiere de una cuidadosa identificación de las tareas a ser ejecutadas, una estimación precisa de su duración, la secuencia en la que serán aplicadas y cómo el equipo del proyecto y los recursos serán utilizados. [...]
- **Costo:** Son los recursos financieros aprobados para la ejecución de las actividades del proyecto e incluyen todos los gastos requeridos para alcanzar los resultados dentro del cronograma planificado. [...]” (Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, 2012)<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, pm4R: Gestión de Proyectos para Resultados Guía Gestión de Proyectos, 2012, p. 15-20.

<sup>33</sup> Rodolfo SILES, PMP y Ernesto MONDELO, PMP, BID, pm4R: Gestión de Proyectos para Resultados Guía Gestión de Proyectos, 2012, p. 22-23.

“La relación entre estos factores es tal que si alguno de ellos cambia, es probable que al menos otro se vea afectado. Por ejemplo, un adelanto en el cronograma a menudo implica aumentar el presupuesto, a fin de añadir recursos adicionales para completar la misma cantidad de trabajo en menos tiempo. Si no es posible aumentar el presupuesto, se puede reducir el alcance o la calidad, para entregar un producto en menos tiempo por el mismo presupuesto. Los interesados en el proyecto pueden tener opiniones diferentes sobre cuáles son los factores más importantes, lo que crea un desafío aún mayor. Cambiar los requisitos del proyecto puede generar riesgos adicionales. El equipo del proyecto debe ser capaz de evaluar la situación y equilibrar las demandas a fin de entregar un proyecto exitoso.

Dada la posibilidad de sufrir cambios, el plan para la dirección del proyecto es iterativo y su elaboración es gradual a lo largo del ciclo de vida del proyecto. La elaboración gradual implica mejorar y detallar constantemente un plan, a medida que se cuenta con información más detallada y específica, y con estimados más precisos. La elaboración gradual permite a un equipo de dirección del proyecto dirigir el proyecto con un mayor nivel de detalle a medida que éste avanza.” (Rebeca MENDEZ, 2010) <sup>34</sup>

## **2.2. Desarrollo comunitario en proyectos de agua y saneamiento**

El desarrollo comunitario, “[...], se inició a partir de la Segunda Guerra Mundial, a partir de los planteamientos que la UNESCO estableció para paliar la situación de los países del entonces llamado Tercer Mundo [...]” (Cristina ANDREU, 2010)<sup>35</sup> para ayudarles a despegar del retraso económico, laboral, sanitario, cultural, social y educacional en que se hallaban.

---

<sup>34</sup> Rebeca MENDEZ, Metodología para la aplicación de la administración de proyectos en la empresa ARTECO S.A., Costa Rica, 2010, p. 14-15.

<sup>35</sup> Cristina ANDREU, Desarrollo comunitario: estrategia de intervención y rol de la educadora social, 2008, [Http://www.eduso.net/res/](http://www.eduso.net/res/) [Consulta realizada 27/10/12]

“Por este motivo los primeros programas que se implementan, explícitamente, bajo la consigna de DC se llevaron a cabo en zonas de África, Asia y América Latina.” (Cristina ANDREU, 2010)<sup>36</sup>, fue un invento de los países desarrollados formando agentes de desarrollo y enviando a estos territorios, con lo que surgió la idea del Desarrollo Local.

“El desarrollo de la comunidad en esa época es definido como “un proceso destinado a crear condiciones de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de ésta, y la mayor confianza posible de su iniciativa.

Desde estos inicios el Desarrollo Comunitario se prioriza como eje fundamental de su quehacer el desarrollo de los sujetos a partir de su participación activa en procesos que, si bien tiene por objeto ofrecer herramientas para satisfacer necesidades, ello no puede ser posible sin la corresponsabilidad de los sujetos en sus propios procesos, partiendo de su dinámica particular y de sus recursos personales para potencializar acciones que conduzcan al crecimiento y desarrollo.” (Arizaldo CARVAJAL, 2011)<sup>37</sup>

“Cuando se habla de desarrollo de la comunidad, señala como objetivo lograr que las comunidades impulsen su propio desarrollo y resuelvan sus problemas más agudos.[...]. consideramos el desarrollo de la comunidad como parte integrante del concepto más amplio, más general y complejo del “desarrollo”, y lo entendemos como método y técnica que contribuye positiva, real y efectivamente en un proceso de desarrollo integral y armónico, atendiendo fundamentalmente a ciertos aspectos extra-económicos, en particular psico-sociales, que intervienen en la promoción de actitudes, aspiraciones y deseos para el desarrollo [...].”(Arizaldo CARVAJAL, 2011)<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Cristina ANDREU, Desarrollo comunitario: estrategia de intervención y rol de la educadora social, 2008, [Http://www.eduso.net/res/](http://www.eduso.net/res/) [Consulta realizada 27/10/12]

<sup>37</sup> Arizaldo CARVAJAL, Apuntes sobre desarrollo comunitario, España, 2011, P.38.

<sup>38</sup> Arizaldo CARVAJAL, Apuntes sobre desarrollo comunitario, España, 2011, P.42-43.

“También el desarrollo de la comunidad es mirado por el autor en cuanto método de intervención social.

Considerando como método de actuación sobre la realidad, está en el plano de la práctica social. Consecuentemente, es una tecnología social. Se trata de un conjunto de reglas prácticas y procedimientos específicos que, mediante la aplicación de conocimientos teóricos provenientes de las ciencias sociales y la psicología, y aplicando procedimientos sistematizados a objetivos prácticos, se traduce en una serie de acciones y actividades. A través de ellas se pretende mantener, modificar o transformar algún aspecto de la realidad social buscando resultados específicos que se expresan en objetivos y metas pre-establecidas.

En cuanto a la intencionalidad última del desarrollo de la comunidad, ya sea como método o como programa, al igual que todas las formas de intervención social, viene dada por la cosmovisión o ideología subyacente de quienes promueven y realizan cada programa, proyecto o actividad en concreto. Esta cosmovisión y/o ideología no sólo proporciona una comprensión y significación de la realidad, sino que también expresa un horizonte utópico que concierne al modelo de sociedad que se considera necesario construir” (Arizaldo CARVAJAL, 2011)<sup>39</sup>

Bajo ese concepto de intervención social, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua del Estado Plurinacional de Bolivia ha elaborado los documentos Guías de Desarrollo Comunitario “DESCOM” instrumentos que permite orientar la intervención social de los proyectos de agua y saneamiento, define al DESCOM, como “[...], la estrategia social centrada en la gente, que promueve la participación de mujeres, hombres, adolescentes, niños y niñas en todas las actividades de los proyectos, para mejorar sus condiciones de vida, según su contexto socio-cultural, económico y ambiental, coadyuvando a la sostenibilidad de las inversiones, en base a la sinergia de las capacidades locales y

---

<sup>39</sup> Arizaldo CARVAJAL, Apuntes sobre desarrollo comunitario, España, 2011, P.45.

sectoriales, que permiten impactar en la salud y la preservación del medio ambiente.” (Ministerio del Agua, 2008)<sup>40</sup>

### **2.3. Evolución de la concepción del desarrollo comunitario en Bolivia**

La concepción de desarrollo comunitario “[...] ha tenido una evolución conceptual surgida en la década de los 60’s, cuando se realizan las primeras experiencias en DESCOM en el área rural, en un momento en que se evidencia la importancia de actuar organizadamente para atender las propias necesidades, mediante el acceso a los recursos naturales, con lo cual mejorarían las condiciones de vida.

Bajo esta concepción, la Organización de las Naciones Unidas, comenzó a hablar de Desarrollo Comunitario, hace ya más de 40 años. Posteriormente se impone el enfoque de intervención Comunitaria, aun inscrito en un modelo de organizar desde afuera a las personas como respuesta a la necesidad de analizar y actuar sobre los problemas de las interacciones personales en sus diversos contextos sociales. Surge así un modelo inminentemente práctico, provocando la acción y reflexión comunitarias, centrado en la crítica social, la activación y el desarrollo social.

En los últimos años de los 90’s se define que el objetivo fundamental del Desarrollo Comunitario, además de asegurar la sostenibilidad de la inversión o de la infraestructura, debía contribuir a que la comunidad desarrollara competencias, autoconfianza y mecanismos comunitarios sostenidos y responsables en el sector y más allá de él. La experiencia lograda con todos estos modelos permitió ir mejorando este concepto hasta llegar a institucionalizarlo en el año 1997, ampliando su área de acción a los ámbitos periurbano y urbano.

---

<sup>40</sup> Ministerio del Agua, Viceministerio de Servicios Básicos, Lineamientos orientadores para la implementación del Desarrollo comunitario en el Sector de Saneamiento Básico en Bolivia, 2008, p. 19.

Actualmente, el enfoque se centra en desarrollar procedimientos e instrumentos para promover la participación con conocimiento, la demanda informada y la integración de lo técnico y lo social sobre procesos sociales complejos y dinámicos que aborden no sólo el componente individual y/o grupal, sino también las estructuras sociales, políticas, económicas, etc. A lo largo de su desarrollo podríamos afirmar que los modelos de competencia social y ecológica, buscan mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas.” (Ministerio del Agua, 2008)<sup>41</sup>

“En las últimas décadas, el posicionamiento del DESCOM en el país es importante porque existe un reconocimiento como estrategia social del sector que permite generar un proceso social que sienta las bases de la sostenibilidad. Las diferentes instituciones públicas, privadas y ONG’s del sector, incorporan el DESCOM en todos sus programas y proyectos de agua y/o saneamiento y paralelamente las agencias de cooperación asignan recursos para su implementación.” (Ministerio del Agua, 2008)<sup>42</sup>

En el siguiente cuadro podemos observar la evolución del enfoque social en el saneamiento básico:

---

<sup>41</sup> Ministerio del Agua, Viceministerio de Servicios Básicos, Lineamientos orientadores para la implementación del Desarrollo comunitario en el Sector de Saneamiento Básico en Bolivia, 2008, p. 19.

<sup>42</sup> Ministerio del Agua, Viceministerio de Servicios Básicos, Lineamientos orientadores para la implementación del Desarrollo comunitario en el Sector de Saneamiento Básico en Bolivia, 2008, p. 21.

**Cuadro 3: Evolución del DESCOM**

EPOCA	CONCEPTO	DESCRIPCION
<b>Década de los 60</b>	Desarrollo de la comunidad	Plantea la superación de una realidad llevándola a niveles que posibiliten mejores condiciones de vida. Técnica de acción social para mejorar las condiciones de vida de las comunidades atrasadas.
<b>Década de los años 70</b>	Intervención comunitaria	Proceso por el que la gente, las organizaciones y comunidades deben adquirir el dominio y control de sus propias vidas; tomando conciencia de sus necesidades, para lograr el acceso a los recursos, potenciando a los grupos más desfavorecidos. Modelo que apuesta por la formación y la activación de la comunidad como medio de lograr ese cambio.
<b>Década de los 80</b>	Modelo socio comunitario	Unión teórico – práctico que establece los principios que deben dirigir la acción profesional: se caracteriza por la acción y reflexión comunitarias, centrado en la crítica social, la activación y el desarrollo social.
	Desarrollo Comunitario DESCOM	Establece esforzar capacidades y destrezas locales, para lograr la gestión del cambio. Permite integrar los aspectos sociales y técnicos logrando los objetivos planteados por los sectores, los programas y proyectos que se ejecutan. Se aplican prioritariamente en el ámbito rural del país, a partir de 1986 y se institucionaliza en 1997. Promueve el apoyo a la comunidad para desarrollo la perspectiva, la competencia, la autoconfianza y el empeño que garanticen un esfuerzo comunitario sostenido y responsable en el sector y más allá del sector.
<b>Década de los 90</b>	Participación ciudadana	Impulsa la participación con conocimiento para la demanda informada, integrando el área técnica y social en la intervención social, promoviendo la organización y participación de los usuarios. Su metodología de acción concibe a la construcción de obras como un proceso educativo y movilizador. Utiliza el enfoque interdisciplinario, que desarrolla acciones en forma integrada (lo técnico y lo social se conjugan y coordinan). Desarrolla el enfoque constructivista que permite la elaboración de un nuevo saber entre los facilitadores y los ciudadanos en el tema del saneamiento básico.
<b>2000 adelante</b>	Gestión participativa y social	Principalmente aplicado en área urbana y peri urbana; parte de un enfoque humanista del saneamiento básico, reforzando una mirada integral, donde los diferentes actores (gobiernos municipales, operadores y población) aportan, participan y llegan a consensos en la gestión del Sector a través de la educación sanitaria, el empoderamiento de la población, prevención y el manejo de conflictos. Incorpora la visión de la GIRH, de la cual considera parte del saneamiento básico y busca acciones integradoras y subsidiarias.
	DESCOM enfoque centrado en el Desarrollo Humano	Aplicado sobre todo en área rural, ampliado a pequeñas ciudades, enfoque centrado en la gente, profundiza la integralidad, la intersectorialidad y el medio ambiente en su accionar, coadyuvando a la sostenibilidad de las inversiones, en base a la sinergia de las capacidades locales y sectoriales, que permiten impactar en la salud y la preservación del medio ambiente.

**Fuente: Ministerio Del Agua, Lineamientos orientadores para la implementación del desarrollo comunitario en el sector de saneamiento básico en Bolivia, 2008, p. 20.**

#### **2.4. Marco legal de aplicabilidad del Desarrollo Comunitario en proyectos de agua y saneamiento en Bolivia**

El Ministerio del Agua, emite la Resolución Ministerial N° 075 en fecha 25 de agosto de 2008, en el que resuelve lo siguiente:

**“PRIMERO.-** Aprueba las 6 Guías de Desarrollo Comunitario, [...].

**SEGUNDO.-** Recomendar a las Instituciones y Organizaciones que trabajan en la implementación de Proyectos de Agua y Saneamiento la aplicación de la Guías de Desarrollo Comunitario en forma indisoluble en todos los proyectos a nivel nacional.

**TERCERO.-** El modelo de Desarrollo Comunitario Productivo – Guía de aplicación en Proyectos de Agua y Saneamiento Para Poblaciones Menores a 10.000 Habitantes, deberá ser aplicado en todo el territorio nacional, por instituciones y profesionales del sector, en el componente de Desarrollo Comunitario, como una opción en comunidades de bajos ingresos en virtud de la sostenibilidad de los sistemas de agua potable construidos en áreas rurales del país.

**CUARTO.-** Después de cinco años de su puesta en vigencia y aplicación de las Guías de Desarrollo Comunitario, el Viceministerio de Servicios Básicos evaluará su aplicación para establecerla como Norma Básica del Desarrollo Comunitario.

**QUINTO.-** Se autoriza al Viceministerio de Servicios Básicos para que en coordinación con la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio del Agua proceda a la publicación, difusión y distribución en forma gratuita [...].

**SEXTO.-** El Viceministerio de Servicios Básicos y la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio del Agua, quedan encargadas del cumplimiento de la presente Resolución Ministerial. [...]” (Ministerio del Agua, 2008) <sup>43</sup>

Con tales disposiciones el Desarrollo Comunitario viene implementándose en el territorio nacional del país y cobrando cada día la importancia en el Sector del Saneamiento Básico.

## **2.5. El Desarrollo Comunitario en el Programa Agua Para Pequeñas Comunidades**

En base la disposición nacional descrita precedentemente y bajo los contenidos orientadores de las Guías de Desarrollo Comunitario del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, el Programa Agua Para Pequeñas Comunidades ejecutado por el Fondo de Inversión Productiva y Social ha elaborado el documento Instrumento de Aplicación del DESCOM-FI para la ejecución del componente de desarrollo comunitario, como su guía orientadora para la ejecución de este componente social en proyectos de agua y saneamiento; documento en el que se clasifica a los proyectos en inversiones tangibles (obras) e intangibles (capacidades humanas e institucionales – DESCOM-FI), que están dirigidas al desarrollo de capacidades institucionales y sociales.

“La conjunción entre tangible e intangible de un proyecto, tiene la finalidad de generar la sostenibilidad de la prestación de servicios básicos de agua potable y saneamiento básico de una comunidad o población, incluye a todos los actores y cubre los aspectos vinculados con la integralidad de un proyecto: Infraestructura y Desarrollo Comunitario - Fortalecimiento Institucional.” (FPS. 2009) <sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Ministerio del Agua, Viceministerio de Servicios Básicos, Lineamientos orientadores para la implementación del Desarrollo comunitario en el Sector de Saneamiento Básico en Bolivia, 2008, p. 7-6.

<sup>44</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, Bolivia, 2009, p. 15.

## **2.6. Instrumento de Aplicación del DESCOM-FI**

### **2.6.1. Definición del Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional**

“El Desarrollo Comunitario es un conjunto de acciones para el desarrollo de procesos sociales, procedimientos e instrumentos que promueven la participación de la comunidad con conocimiento, la demanda informada y la integración de lo técnico y lo social. Aborda no sólo lo individual y/o grupal, sino también las estructuras sociales, políticas, económicas, etc. Este enfoque se expresa en la Estrategia Social del Saneamiento Básico. [...]

La integración de los elementos de la evolución del enfoque del DESCOM muestra que el mismo está dirigido a lograr:

- La corresponsabilidad para la sostenibilidad de la inversión.
- El acceso universal a servicios de calidad de agua y saneamiento.
- El pago oportuno de las tarifas, tasas o cuotas.
- La solidaridad entre los diferentes niveles poblacionales donde se prestan los servicios.

[...]

Fortalecimiento institucional a la EPSA es un conjunto de actividades orientadas a la constitución y estructuración legal y organizativa del operador de servicios local. Desarrolla procesos necesarios para la prestación de los servicios y la definición de funciones y capacitación de los recursos humanos encargados de estos procesos.” (FPS, 2009)<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, 2009, p. 18.

### **2.6.2. Monitoreo y evaluación**

El monitoreo y la evaluación es uno de los elementos del DESCOM dirigidos al control de los proyectos del programa APPC son aplicados a través de los supervisores contratados para cada proyecto.

“El monitoreo o seguimiento determinará los avances del proceso de implementación del DESCOM-FI (cumplimiento de las actividades programadas y logros parciales), con el objeto de establecer las causas, si hubiera incumplimiento, y las medidas correctivas de manera oportuna.

La evaluación determina si se alcanzaron los resultados previstos en el marco de los objetivos planteados y los resultados logrados en la implementación del DESCOM-FI. Consiste en la vigilancia continua y sostenida del proceso de DESCOM para asegurar que se lleve a cabo la ejecución del plan de intervención.” (FPS, 2009)<sup>46</sup>

Para la operativización del monitoreo y evaluación encargada a los supervisores DESCOM-FI, ha sido elaborado la Guía de Supervisión DESCOM-FI, que será analizada más adelante.

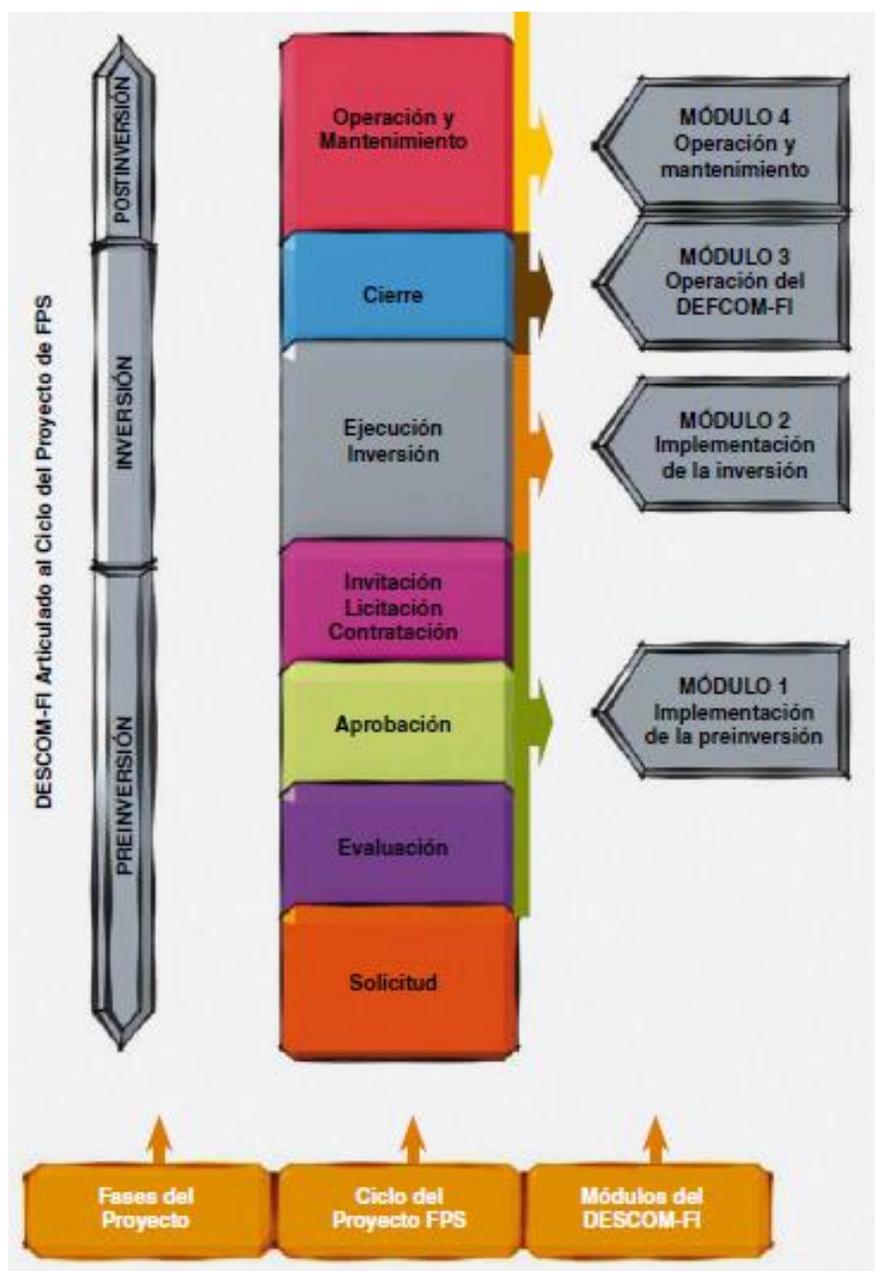
### **2.6.3. El Desarrollo Comunitario y el ciclo de proyectos del Programa Agua Para Pequeñas Comunidades**

En el ciclo de proyectos que está establecido para el Programa del APPC, el componente del DESCOM se ejecuta en tres etapas que son: la preinversión, la inversión y la postinversión. Cada una de estas fases o etapas contempla una serie de actividades, resumidas en la siguiente figura:

---

<sup>46</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, 2009, p. 22.

Figura 3: Ciclo de proyectos en el FPS – DESCOM



Fuente: FPS, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional - Instrumento de Aplicación, Bolivia, 2009, p. 25.

### 2.6.3.1. Fase preinversión o Módulo I

#### Objetivos Módulo I - Implementación de la Pre inversión

“Se cuenta con perfil y diseño final aprobados por la comunidad.

Se cuenta con plan de intervención participativo de DESCOM basado en el diagnóstico socioeconómico y línea de base.

Se cuenta con un diagnóstico del operador, modelo de gestión definido, EPSA conformada y plan de fortalecimiento institucional.” (FPS, 2009)<sup>47</sup>

**Cuadro 4: Resultados del Módulo I**

DESARROLLO COMUNITARIO-FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (DESCOM-FI)		INFRAESTRUCTURA
Desarrollo Comunitario	Fortalecimiento Institucional	
<ul style="list-style-type: none"> <li>° Comité Responsable del Proyecto posesionado (CRP).</li> <li>° Comunidad conoce los detalles del proyecto, ha elegido el nivel de servicio y opción técnica, está informada sobre el modo aproximado de la tarifa (tasa u cuota) y se ha comprometido a pagarla.</li> <li>° Diagnostico comunitario ejecutado.</li> <li>° Plan de intervención participativo de DESCOM acertado.</li> <li>° Líder de miembros del CRP capacitados para el ejercicio del control social de saneamiento básico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>° Diagnostico institucional de la EPSA o situación base para su conformación.</li> <li>° Modelo de gestión de la EPSA aprobado o perfeccionado por la comunidad o población y ratificado por el GM.</li> <li>° EPSA conformada o perfeccionada constitutivamente.</li> <li>° Plan de fortalecimiento institucional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>° Perfil del proyecto elaborado y aprobado.</li> <li>° Proyecto a diseño final aprobado.</li> <li>° Plan y cronograma de ejecución de obras socializado.</li> </ul>

**Fuente: FPS, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional - Instrumento de Aplicación, 2009, p. 31.**

<sup>47</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, Bolivia, 2009, p. 31.

### 2.6.3.2. Fase inversión o Módulo II

#### Objetivos Módulo II – Implementación de la inversión

“EPSA constituida legal y orgánicamente.

Infraestructura construida con el aval de la población.

Comunidad fortalecida en procesos participativos y control social.” (FPS, 2009)<sup>48</sup>

**Cuadro 5: Resultados del Módulo II**

DESARROLLO COMUNITARIO-FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (DESCOM-FI)		INFRAESTRUCTURA
Desarrollo Comunitario	Fortalecimiento Institucional	
<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Comunidad organizada para la fiscalización de la construcción de la infraestructura.</li> <li>◦ Autoridades, líderes, CRP capacitados sobre las especificaciones técnicas del proyecto.</li> <li>◦ Convenios intersectoriales puestos en práctica a través del Plan DESCOM.</li> <li>◦ Monto de tarifa, tasa o cuota aprobado por la comunidad.</li> <li>◦ Población conoce la importancia de los hábitos de higiene personal, ambiental, lavado de manos, y tiene conocimiento para ampliar sus instalaciones intradomiciliarias de agua.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ EPSA constituida legal y orgánicamente.</li> <li>◦ EPSA capacitada para la gestión de presentación de servicios de agua y saneamiento.</li> <li>◦ Tarifa (tasa o cuota) establecida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Obras de agua y saneamiento concluidas y entregadas provisionalmente.</li> </ul>

**Fuente: FPS, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional - Instrumento de Aplicación, Bolivia, 2009, p. 45.**

<sup>48</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, 2009, p. 45.

### 2.6.3.3. Fase de postinversión o Módulo III

#### Objetivos Módulo III – Consolidación del DESCOM-FI

“EPS consolidada y con inicio de operaciones.

Población da conformidad a la recepción definitiva de obras.

Población con conocimiento y capacidades sobre su rol en saneamiento básico.” (FPS, 2009)<sup>49</sup>

**Cuadro 6: Resultados del Módulo III**

DESARROLLO COMUNITARIO-FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (DESCOM-FI)		INFRAESTRUCTURA
Desarrollo Comunitario	Fortalecimiento Institucional	
<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Autoridades locales y grupos de población han participado y dado su conformidad en la recepción definitiva de las obras.</li> <li>◦ La población ha consolidado sus conocimientos y destrezas para el cumplimiento de sus deberes y derechos en saneamiento básico.</li> <li>◦ Población inicia proceso de mejoras en hábitos de higiene personal, ambiental, lavado de manos y amplía sus instalaciones intradomiciliarias de agua y saneamiento.</li> <li>◦ Organizaciones sociales fortalecen sus capacidades en control social para la prestación de los servicios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ EPSA consolidada legalmente.</li> <li>◦ EPSA define mecanismos de participación de la población en la toma de decisiones.</li> <li>◦ EPSA con procesos técnicos, administrativos, comerciales y sociales implementados.</li> <li>◦ EPSA con presupuesto para la implementación de su Plan de Operación y Mantenimiento.</li> <li>◦ EPSA implementa la tarifa (tasa o cuota).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Recepción definitiva de la obra.</li> <li>◦ Plan de Operación y mantenimiento definido y aprobado para su implementación.</li> </ul>

**Fuente: FPS, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional - Instrumento de Aplicación, Bolivia, 2009, p. 57.**

<sup>49</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, 2009, p. 57.

#### 2.6.3.4. Fase de postinversión o Módulo IV

#### Objetivo Modulo IV – Operación y Mantenimiento

“Población hace uso adecuado de los sistemas de agua y saneamiento.

EPSA opera, mantiene y hace una gestión eficiente de los servicios y reporta indicadores de gestión a la población e instancias correspondientes.

EPSA realiza inversiones en reposición y ampliación de cobertura con el apoyo del GM.” (FPS, 2009)<sup>50</sup>

**Cuadro 7: Resultados del Módulo IV**

DESARROLLO COMUNITARIO-FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (DESCOM-FI)		INFRAESTRUCTURA
Desarrollo Comunitario	Fortalecimiento Institucional	
<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ La población ejerce fiscalización y control social en temas relacionados a la prestación de servicios.</li> <li>◦ La población sigue prácticas de limpieza e higiene y hace uso adecuado de servicios e instalaciones sanitarias.</li> <li>◦ La población paga la tarifa oportunamente.</li> <li>◦ Población organizada demanda al GM la priorización de saneamiento básico en el POA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ La EPSA presenta informes y ha realizado en el año al menos dos rendiciones de cuentas a la población y a las instancias sectoriales correspondientes.</li> <li>◦ La EPSA ha realizado el control físico-químico del agua que provee a los usuarios, por sus propios métodos o con apoyo.</li> <li>◦ La EPSA cuenta con un plan de inversiones en reposición y ampliación de servicios.</li> <li>◦ EPSA cuenta con capacidad de cobro.</li> <li>◦ EPSA demanda y recibe asistencia técnica y acompañamiento de la parte del Gobierno Municipal u otra instancia.</li> <li>◦ La EPSA cuenta con Licencia/Registro de la entidad reguladora.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Los servicios de agua y saneamiento en operación.</li> <li>◦ Plan de mantenimiento e implementación.</li> </ul>

**Fuente: FPS, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional - Instrumento de Aplicación, Bolivia, 2009, p. 65.**

<sup>50</sup> Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional – Instrumento de Aplicación, 2009, p. 65.

## 2.7. Supervisión de proyectos

### 2.7.1. Concepto de supervisión

“La palabra supervisión es compuesta, viene del latín visus que significa examinar un instrumento poniéndole el visto bueno; y del latín super que significa preeminencia o en otras palabras: privilegio, ventaja o preferencia por razón o mérito especial. Supervisión es pues, dar el visto bueno después de examinar y la supervisión de obras tiene por objetivos básicos vigilar el costo, tiempo y calidad con que se realizan las obras.” (Felix NUFIO, 2012)<sup>51</sup>

“Con frecuencia se escuchan, durante la fase de desarrollo de un proyecto, los términos “supervisión”, “seguimiento”, “monitoreo” y “evaluación”. Estos términos no son sinónimos y, en muchos casos, su interpretación puede dar lugar a que los resultados, que se esperan al finalizar el proyecto, no correspondan a las intenciones previstas. [...].

Generalmente, el término “**supervisión**” se asocia con el proceso de seguimiento” de las actividades previstas para que el proyecto tenga un inicio y un final exitosos. En ese caso el “**seguimiento**” resulta sinónimo de “**monitoreo**”, cuya función es determinar que el proceso de desarrollo del proyecto está cumpliéndose en todos sus detalles cualitativos y cuantitativos. Eso no quiere decir que el proyecto esté alcanzando los objetivos y resultados cualitativos previstos y deseados.”

La diferencia básica entre “**seguimiento**” y “**supervisión**” consiste en que, la primera constata que las actividades se están realizando como estaba previsto en la planificación inicial, y, si se identifica una anomalía o desviación durante el **desarrollo del proceso**, se reporta a las autoridades encargadas del *desarrollo del proyecto* para determinar la forma de corrección más conveniente para que la actividad se continúe como está prevista. En cambio, la función de la supervisión es más amplia, en el sentido de que la

---

<sup>51</sup> Félix NUFIO G. Página [www.arqhys.com/.../construccion/supervision.html](http://www.arqhys.com/.../construccion/supervision.html), Consultado 29/10/12, p. 45-46.

persona encargada de realizarla, al identificar una desviación o anomalía, tiene autoridad limitada para hacer las correcciones que aseguren el **desarrollo de las actividades previstas**.

En cambio, cuando se considera el término “**evaluación**”, el propósito es más amplio que los conceptos de seguimiento y supervisión, en ese caso, al hacer una evaluación se debe trascender de los límites del proceso planificado, previsto para el desarrollo del proyecto, e identificar otras variables que pueden estar influyendo para que los objetivos y resultados no se logren tal y como están considerados, y que, incluso, deban de modificarse, si se determina que lo que se pretendía lograr está lejos de alcanzarse, o bien, que las condiciones que rodean al proyecto han cambiado haciendo obsoletos los objetivos y resultados inicialmente deseados. (Felix NUFIO, 2012)<sup>52</sup>

### **2.7.2. Supervisión de proyectos sociales**

Son bastantes los autores que se refieren al concepto de Supervisión, sin embargo se han enfatizado los siguientes conceptos toda vez que son definiciones aplicadas a proyectos de infraestructura relacionada con el componente social.

“La supervisión, como proceso esencialmente técnico, no actúa como factor permanente a diferencia del monitoreo que es de naturaleza constante durante todo el proceso de ejecución del proyecto, [...]. El objeto de la supervisión es observar de manera crítica el desempeño del proyecto.

La supervisión viene a ser un proceso de constatación y verificación, al contrastar con la realidad de los hechos, lo sostenido en el expediente técnico y en los estudios definitivos.

---

<sup>52</sup> Félix NUFIO G. Página [www.arqhys.com/.../construccion/supervision.html](http://www.arqhys.com/.../construccion/supervision.html), Consultado 29/10/12, pag. 45-46

La evaluación, que puede ser confundida con la supervisión, es en realidad un proceso que se orienta a determinar de modo sistemático y objetivo, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de las actividades a la luz de los objetivos trazados y está conceptualmente articulada a la planificación, programación y toma de decisiones futuras”. (Ministerio de Transportes y Comunicación, 2006)<sup>53</sup>

“**La supervisión** es un conjunto de procedimientos para el acompañamiento, asesoría y retroalimentación dirigido a las personas supervisadas con el fin de obtener los resultados en función a los objetivos, metas y estrategias planteadas.

Es una modalidad en la que mediante el establecimiento de una relación de carácter educativo que vincula directamente a supervisados y supervisores, se busca inducir cambios en las personas que participan en los procesos de trabajo, en las relaciones de poder y aun en la cultura de las organizaciones de las cuales estas personas son parte [...].

La supervisión en el marco de los proyectos de agua y saneamiento, toman las siguientes connotaciones:

- Velar por la ejecución integral del proyecto, vigilando la articulación de los componentes de infraestructura con los componentes sociales
- Vigilancia y control de los procesos y metas de construcción, conforme expediente técnico
- Proceso eminentemente pedagógico de enseñanza-aprendizaje, mediante el cual se verifica avances, limitaciones y aporta soluciones
- Proceso de vigilancia de aspectos constructivos y sociales

---

<sup>53</sup> Ministerio de Transportes y Comunicaciones Dirección General de Asuntos Socio-Ambientales Subsector Transportes, Manual de supervisión de aspectos sociales para la ejecución de obras de infraestructura vial, Lima Perú, Enero 2006, p. 5.

- Es ejercido por profesionales y técnicos capacitados quienes ejercen un rol facilitador en todo el proceso (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2006)<sup>54</sup>.

### **2.7.3. Supervisión de proyectos de desarrollo Comunitario en el programa APPC**

Con la finalidad de mejorar los procesos de ejecución en el programa APPC se establece contar con un profesional responsable de la SUPERVISIÓN del DESCOM-FI, quien es contratado por el Gobierno Municipal y en el marco de los lineamiento del programa debe cumplir la función específica de Monitoreo o Seguimiento de proyectos, concepto que se toma de la Estrategia Social de Saneamiento Básico, Guía de Desarrollo Comunitario N° 6, donde textualmente se define al monitoreo como “[...]la herramienta de gestión para controlar la marcha de los proyectos en ejecución. En caso del DESCOM, consiste en comparar el desempeño efectivo con las fases y líneas de y medir los resultados reales en función de lo planificado” (Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2009)<sup>55</sup>.

En este sentido y como consecuencia de esta determinación, se da la necesidad de contar con una guía de supervisión que contiene los preceptos que rigen las funciones del supervisor. En tal documento determina que la función básica de la supervisión es la de aportar y orientar en base a su experiencia, las estrategias y metodologías apropiadas para el abordaje del trabajo comunitario e institucional referido a las EPSA; asimismo el Supervisor:

- contribuirá en la prevención y manejo de posibles conflictos que emerjan durante el desarrollo del proyecto,

---

<sup>54</sup> Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento PRONASUR, Supervisión Técnica en Proyectos de Agua y Saneamiento, Documento de Trabajo, Lima Perú, Mrzo 2006, p.7.

<sup>55</sup> MMAyA-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Guía de desarrollo comunitario: monitoreo y evaluación del impacto en la salud de la población, Bolivia 2009, pag. 18.

- se espera que su intervención mejorará los resultados del proyecto, siendo sugerente y participativa, nunca imperativa ni autoritaria,
- es responsable del seguimiento referido al avance del componente DESCOM-FI en todas sus fases, las mismas que deberán estar en relación directa con el presupuesto asignado al proyecto,
- deberá realizar un balance comparativo periódico en cuanto al desempeño del equipo de ejecutores contratados para la implementación del DESCOM-FI, con relación a las actividades realizadas y resultados logrados durante el proceso de implementación del proyecto; aspectos importantes a vigilar que, de no darse cumplimiento, lo harán corresponsable de posibles falencias que se presenten durante la ejecución del proyecto,
- es una actividad que debe desarrollarse en equipo con todos los actores que intervienen en la ejecución del proyecto.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Guía de supervisión de proyectos de desarrollo comunitario y fortalecimiento institucional. Programa Agua para Pequeñas Comunidades (APPC), FPS, Primera edición, Bolivia Noviembre 2009.

## **CAPITULO 3. MARCO PRÁCTICO**

### **3.1. Resultados Trabajo de Campo: Diagnóstico de la metodología actual empleada por el supervisor del proyecto de desarrollo comunitario en el programa APPC**

El diagnóstico de la situación actual de la Supervisión a proyectos de Desarrollo Comunitario del Programa APPC, se obtiene por medio de entrevistas al personal que administra los proyectos de manera directa los proyectos de desarrollo comunitario del FPS La Paz y de la revisión de la documentación existente en el Programa.

#### **3.1.1. De la contratación a los supervisores DESCOM-FI**

- Se realiza la contratación de dos consultorías por cada proyecto, para la ejecución por un lado y para supervisión por otro; además en cumplimiento al carácter integral (obras tangibles e intangibles) de los proyectos se contrata una empresa constructora y un supervisor de obras, que inician en el mismo periodo, aunque el Reglamento Operativo del Programa indica que el DESCOM debe iniciar antes.
- El perfil profesional exigido para el cargo de Supervisor DESCOM-FI es profesional del área social o técnico con especialidad en DESCOM de proyectos de agua y saneamiento, lo que da lugar a que Ingenieros o Arquitectos puedan ejercer este cargo; esta especialidad es un estudio de postgrado – Diplomado con una duración de alrededor de 3 meses lo que obviamente te permite conocer en que consiste el componente pero no te da la experticia para responder a los retos del proyecto del Desarrollo Comunitario; ello ha sido planteado de tal forma que no restrinja a profesionales de otras áreas o lleve a declaraciones desiertas de los procesos de contratación (lo que da lugar al retraso de la ejecución) tales requerimientos se hallan descritos en los términos de referencia de las consultorías.

El Programa APPC tiene carácter nacional y en departamentos como Santa Cruz, Tarija específicamente los profesionales de las áreas sociales son escasos con experiencia en este tipo de proyectos de ahí la necesidad de habilitar a profesionales de otras áreas, que obviamente no es lo aconsejable pero es una medida para evitar el fracaso del Programa.

### **3.1.2. De los documentos para la supervisión**

El programa, cuenta de manera formal (escrito) con los siguientes documentos:

- Guía de Supervisión de Desarrollo Comunitario para la ejecución de los proyectos, el mismo se constituye en el instrumento orientador de la labor del supervisor, la revisión de este instrumento por parte de los consultores DESCOM solo es para extraer los instrumentos para evaluación de actividades, no se hace una reflexión crítica del mismo.

Este documento hace el desglose de los objetivos, resultados, estructura y funciones, coordinación, organización, tiempo de trabajo, instrumentos normativos, herramientas de trabajo de campo, actividades, experiencia y forma de pago, sin embargo es necesario incorporar elementos para operativizar esta guía, porque se desarrolla bien lo que debe hacerse pero falta el “cómo” no presenta procedimientos o parámetros para elaborarlos.

Sus principales contenidos son los siguientes:

**Cuadro 8: Contenidos, observaciones y comentarios a la Guía de Supervisión DESCOM**

<b>CONTENIDO</b>	<b>OBSERVACIONES Y COMENTARIOS</b>
<b>OBJETIVO GENERAL</b>	
<p>La vigilancia continua y sostenida del avance de los procesos, actividades y productos logrados durante la ejecución del ejecutor DESCOM-FI del proyecto a fin de mejorar la gestión, la calidad de la ejecución y de sus resultados, además de precautelar el uso adecuado de los recursos económicos.</p>	<p>Concibe a la supervisión como vigilancia a los procesos, no enfatiza el fin del proyecto que es la sostenibilidad de los servicios construidos.</p>
<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar el monitoreo de acuerdo a la matriz operativa de cada módulo determinado en el Instrumento de Aplicación de Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional.</li> <li>• Efectuar el seguimiento sostenido de los procesos sociales y educativos que se desarrollan secuencialmente en cada una de las fases del ciclo del proyecto y que están orientados a la sostenibilidad de la inversión.</li> <li>• Monitorear las estrategias de control social adoptadas por los vecinos/as para garantizar la buena ejecución de la obra.</li> <li>• Crear sinergia y espíritu de colaboración entre los miembros del Equipo ejecutor para promover un enfoque de visión compartida y satisfacción individual durante el desarrollo del proyecto.</li> </ul>	<p>No contempla la asistencia técnica continua y de retroalimentación dirigida al ejecutor DESCOM.</p> <p>No contempla espacios dirigidos a los equipos de trabajo para lograr su empoderamiento y compromiso con la ejecución de los proyectos.</p>
<b>RESULTADOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una vez ejecutado el plan de intervención del proyecto y completado el proceso de implementación de las actividades establecidas en el Instrumento de Aplicación de DESCOM-FI en sus fases de inversión y consolidación, se tienen los resultados reflejados en los documentos que contienen la información sistematizada del mismo.</li> <li>• Se ha brindado la asistencia técnica adecuada y los ajustes requeridos de manera oportuna, producto de ello la comunidad se ha sensibilizado y capacitado en educación sanitaria, operación y mantenimiento, además se cuenta con una EPSA preparada para enfrentar una gestión adecuada de los servicios.</li> <li>• La comunidad está preparada para enfrentar las nuevas condiciones generadas y ejerce el Control Social a los componentes que conforman el Proyecto.</li> <li>• El Gobierno Municipal está dispuesto a coadyuvar en la sostenibilidad de la inversión, constituyéndose en una de las instituciones clave, producto de la coordinación institucional impulsada.</li> <li>• Se han generado los espacios de participación comunitaria que posibilitaran la toma de decisiones para dar continuidad, en la gestión y control social del proyecto.</li> <li>• Se cuenta con los instrumentos que permitieron alcanzar el objetivo de la Supervisión.</li> </ul>	<p>Los resultados contempla actividades hasta el Módulo III de Consolidación del DESCOM y para el Módulo IV ya no está prevista la supervisión.</p> <p>Este es uno de los factores importantes que deben ser modificados, ya que en este último módulo es donde se observa que las entidades prestadoras del servicio ejercen su rol, antes solamente han estado preparándose y donde se observa los problemas de la sostenibilidad del servicio es en esta última fase y como la obra ya ha sido entregada tanto el Fiscal del Gobierno Municipal ni el Fiscal del FPS tienen presencia continua para verificar los resultados; y el ejecutor sin el control por falta de la supervisión no hace el esfuerzo de lograr los resultados.</p>

CONTENIDO	OBSERVACIONES Y COMENTARIOS
<b>TIEMPO DE TRABAJO</b>	
<p>El Programa APPC otorga igual importancia tanto al componente técnico como al social-institucional, por lo que la intervención debe desarrollarse de manera integrada, simultánea y complementaria, por tanto el tiempo de trabajo del Ejecutor y del Supervisor DESCOM-FI, se ajustará al tiempo de construcción de la obra.</p> <p>La duración del trabajo del Supervisor está definida en función a los Términos de Referencia y Contrato del Ejecutor DESCOM-FI. El tiempo será calculado a partir de la orden de inicio que será dada por el Fiscal, hasta la entrega definitiva de la obra y de un informe final del Supervisor aprobado por el Fiscal del Proyecto.</p> <p>En caso de que exista un retraso de más de 30 días por parte de la empresa constructora, el Supervisor debe alertar al Fiscal para que este tome las medidas necesarias, así evitar desfases.</p> <p>Si en opinión del Supervisor, el ritmo de avance de las actividades previstas en el cronograma de DESCOM-FI, es demasiado lento y, por tanto no garantiza su conclusión en el plazo establecido, deberá promover un ajuste al cronograma o en su defecto comunicar al Fiscal para adoptar las medidas correctivas necesarias.</p>	<p>Este va relacionado con los resultados, confirmando que el Supervisor se queda hasta la entrega definitiva de la obra, como se indicó no es suficiente.</p> <p>Asimismo, en una guía no se puede considerar el ritmo lento de la ejecución, lo que da oportunidad al ejecutor para trabajar con dejadez, por cuanto este punto debe ser modificado para evitar interpretaciones erradas.</p>
<b>HERRAMIENTAS DE TRABAJO DE CAMPO</b>	
<p>Para el adecuado desempeño del trabajo de campo, el Supervisor contará con herramientas de aplicación obligatoria, que le permitan realizar un seguimiento cronológico de las actividades desarrolladas por el Ejecutor DESCOM-FI, incluyendo sus observaciones y recomendaciones técnicas.</p> <p>Las herramientas son:  Libro de Supervisión  Actas de Reunión  Formularios de Seguimiento y Monitoreo y otros, de acuerdo a las exigencias del proceso y que el Supervisor crea necesario aplicar.</p> <p>Las herramientas aplicadas por el Supervisor deberán estar a disposición de los actores involucrados en el proyecto, como ser Ejecutor, Fiscal, Gobierno Municipal y Comunidad., de manera que faciliten los procesos de evaluación del APPC.</p>	<p>Generalmente las observaciones que anota el Supervisor en el libro de supervisión no son tomadas en cuenta por el ejecutor o finalmente se colocan respuestas inconsistentes; por cuanto es necesario incluir parámetros para su cumplimiento.</p> <p>Los formularios de seguimiento y monitoreo encontramos a los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Matriz de monitoreo y evaluación módulos Es general y abierto a consideración del supervisor</li> <li>▪ Supervisión de indicadores Este formulario no ayuda a supervisar indicadores porque toma los indicadores de forma muy aislada y no está correlacionada a los resultados del proyecto.</li> <li>▪ Seguimiento a actividades por módulos No contiene indicadores de evaluación que ayuden a valorar los resultados</li> <li>▪ Seguimiento y evaluación de eventos Contiene varios elementos para evaluar eventos pero es necesario incluir resultado final de la evaluación, como de la conformidad del ejecutor.</li> </ul> <p>Frente a ello es necesario reformularlos y ampliar con nuevas herramientas.</p>

CONTENIDO	OBSERVACIONES Y COMENTARIOS
<b>FUNCIONES DEL SUPERVISOR</b>	
<p>El Supervisor ejercerá el control y supervisión de las actividades y resultados alcanzados por el Ejecutor DESCOM-FI y realizará comentarios y recomendaciones para mejorar su implementación en función a los objetivos y actividades contenidos en el Plan DESCOM y Plan FI.</p> <p>Asimismo se hace un desglose de todos los parámetros que debe atender el Supervisor como es informar, supervisar, verificar, evaluar y monitorear, fomentar y apoyar las iniciativas, estrategias y metodologías, identificar factores que facilitan y/o limitan el cumplimiento de actividades previstas, realización de un balance permanente, elaboración de informes, solicitud de pago para el ejecutor y otras de alcance externo como velar porque todas las actividades, capacitación y beneficios del Proyecto favorezcan a toda la población.</p>	<p>Las funciones descritas son amplias, pero el problema está en que no se describen el cómo, se reduce solamente a enunciados, por cuanto es necesario incorporar procedimientos que ayuden a plasmar las exigencias.</p>
<b>ACTIVIDADES</b>	
<p>Se hace un desglose de actividades como la permanencia y dedicación, revisión y aprobación del informe del Ejecutor, generación de un mapa de los procesos de ejecución del avance de trabajo de cada módulo, comprobación de la coherencia entre informe y medios de verificación, certificación de la validez de los informes, realización al azar la verificación de la información, ejercer control permanente de la capacidad operativa del Ejecutor.</p>	<p>Entre las actividades no se considera la elaboración del plan de trabajo de supervisión, elaboración de herramientas para ejercer el rol de supervisor, realización de eventos de capacitación y asistencia técnica requerida al ejecutor.</p>
<b>FORMA DE PAGO</b>	
<p>El pago por los servicios del Supervisor del DESCOM-FI se cancelará contra entrega y aprobación de los informes, por parte del Fiscal del FPS.</p> <p>La modalidad de pago será la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 20% del monto del servicio a la entrega de un informe inicial.</li> <li>• 30% del monto del servicio a la entrega del Primer informe de avance.</li> <li>• 30% del monto del servicio a la entrega del segundo informe de avance.</li> <li>• El último pago del 20% del monto del servicio a la conclusión del módulo III de Consolidación y a la presentación del informe final.</li> </ul>	<p>En función a la extensión del tiempo de trabajo hasta la fase de conclusión del módulo IV de postinversión, este debe ser reformulado.</p>

**Fuente:** Elaborada en Base a FPS, Guía de Supervisión de Proyectos de Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional. Programa Agua para Pequeñas Comunidades (APPC), Bolivia, 2009, P.7- 15.

- Guía del Desarrollo Comunitario, es el documento completo donde se describe al componente, en sus objetivos, fases, resultados, actividades, medios de verificación e instrumentos necesarios para su aplicación, es de mayor uso de los supervisores, sin embargo su revisión solo alcanza a revisar que actividades contempla cada fase, no se toma en cuenta otros elementos necesarios que apuntan al logro de los resultados o en su caso se realiza interpretaciones diversas.
  
- Reglamento Operativo del Programa, es el documento donde se establece los parámetros para la implementación de los proyectos en sus diferentes componentes, pero este documento no es utilizado como documento de consulta.
  
- Términos de referencia del supervisor; documento en el que se registra el alcance y los productos a lograr en las consultorías, este es uno de los documentos de mayor uso por los consultores, dando prioridad al cumplimiento de informes para cobro de planillas.
  
- Contrato de consultoría; documento en el que se encuentra las condiciones de la contratación, este es otro de los documentos de mayor uso por los supervisores pero su revisión mayor alcanza a la presentación de informes y precisión de montos de las diferentes planillas.

### **3.1.3. Actividades de asistencia técnica dirigida a los supervisores**

- Al inicio de cada proyecto, se realiza talleres de inducción a cargo responsable de seguimiento y monitoreo DESCOM-FI del FPS; los contenidos del taller son marco operativo del programa, procedimientos administrativos, descripción de las especificaciones del componente de desarrollo comunitario en sus diferentes fases, presentación de los diferentes documentos que regulan la ejecución, entrega de materiales necesarios y otros relativos a la ejecución y supervisión. Sin embargo este taller se convierte en una entrega y recepción de información y no de apertura al

diálogo e intercambio de conocimientos e interpretación de conceptos, procedimientos u otros, toda vez que los participantes si bien tienen el interés de conocer pero no vienen preparados para el análisis ya que previamente no dan lectura crítica y detenida a sus términos de referencia ni a sus contratos, por cuanto la actividad logra su objetivo de forma parcial pero no a cabalidad.

- Durante el proceso de ejecución se realizan eventos de asistencia técnica dirigida a los supervisores, como reuniones periódicas de coordinación, visitas in situ para la revisión de lo producido y lo logrado, generación de documentos como modelos de guías, reportes y otros, reuniones de revisión de informes de consultorías y otras que son demandadas por los consultores.

#### **3.1.4. Conocimiento e implementación de la labor de supervisión**

- El supervisor no tiene conocimiento amplio del alcance de su trabajo, reduce su accionar a algunas actividades como hacer entrevistas a beneficiarios o visitas al proyecto sin planificación alguna.
- No se distinguen las diferencias de los conceptos de supervisión, monitoreo, seguimiento y evaluación, se generaliza como actividades dirigidas a la vigilancia al cumplimiento de todas de las actividades, implementación de equipos y materiales y de acuerdo al cronograma. Asimismo, su participación en ciertas actividades es en función al criterio de prioridad que le da desde su propia perspectiva y no de acuerdo a lo requerido, de ahí que la presencia del Supervisor en el proyecto es escasa y sin previa planificación.
- Entre los instrumentos implementados para la supervisión solo cita a actas y formularios de visitas, y los existentes no le sirven mucho porque indica que no es apta a la área o región. El aporte del Supervisor es muy limitado en la creación de nuevos instrumentos, existe la falta de diferenciación que tiene entre su rol y el rol

del ejecutor, no diferencia sus indicadores de los del Ejecutor y los instrumentos que se le otorga le son incomprensibles y esto hace que no pueda aplicar herramientas acordes a las características de su proyecto.

- No se tiene conocimiento ni aplicabilidad de la utilización de indicadores para medir calidad, eficiencia y eficacia.
- No se implementa una metodología o procedimiento para la supervisión de actividades, porque no tiene conocimiento de ello.
- No se visualiza las tareas propias del supervisor en las actividades ejecutadas, en varios casos adopta el rol del ejecutor realizando acciones que no le corresponde.
- La definición de la ruta crítica del proyecto no se lo considera como parte de sus actividades y como principales problemas del proyecto identifica solo a su relación con el ejecutor.

### **3.1.5. Estado situacional del proyecto**

- El proyecto de Pairumani, actualmente presenta retraso en su plazo de ejecución, por la demora de consecución de resultados del DESCOM teniendo como consecuencia el desfase de la construcción de las obras físicas que ésta ya ha realizado la entrega definitiva de la obra y el DESCOM aún no termina las actividades del Módulo III – Consolidación del DESCOM, que obviamente de acuerdo al ciclo de proyectos ambos productos debieron ser entregados en la misma fecha. Esta situación es muestra clara que no hubo una supervisión eficiente y oportuna, debido a que las actividades realizadas por el ejecutor no logran alcanzar los productos esperados, asimismo las estrategias y tácticas implementadas no fueron las adecuadas ya que no permitieron enfrentar los desafíos de forma oportuna, alargando los periodos de solución de los problemas, dejando que estos retos se vayan dilapidando en su

importancia y diluyendo algunos logros, que podían haber sido planificados en la ruta crítica del proyecto, pero esta labor al no ser considerada por el supervisor no lo toma en cuenta.

- El Supervisor no brinda la asistencia técnica oportuna y clara, al contrario se observa una confusión de roles entre lo que debe hacer y cumplir el ejecutor y convirtiéndose el Supervisor en líder pasivo que dejó pasar y deja hacer sin previo control.
- La falta de un acompañamiento continuo de parte del Supervisor, le permitió perder la continuidad e interrelación de los hechos, convirtiendo su intervención en algunos casos en asistencia coyuntural y esporádica.
- La falta de acompañamiento, asistencia técnica, asesoramiento oportuno y eficaz por parte del Supervisor, dio como resultado que el actual estado del proyecto no haya logrado los resultados y productos esperados a pesar de haber desarrollado diferentes actividades, a la fecha el proyecto presenta las siguientes deficiencias:
  - no se cuenta con una organización consolidada, que permita llevar adelante la sostenibilidad del proyecto,
  - constantemente existe la exigencia de práctica del paternalismo por parte de algunos dirigentes tradicionales a sus organizaciones comunitarias, la organización continúa con sus prácticas iniciales de control y gestión como es la palabra y la reunión, solicitando el reforzamiento y acompañamiento permanente por parte del Ejecutor, por cuanto no se va consolidando prácticas cotidianas de una organización capaz de llevar adelante los procesos de administración, operación y mantenimiento de los servicios construidos,

- parte de los servicios no son utilizados por los beneficiarios, por falta de conocimiento en su uso y mantenimiento,
  - la organización administradora conformada no implementa los procesos de capacitación recibidos en gestión del servicio, si bien han sido realizados los talleres de capacitación estos no han contemplado la evaluación a los participantes como tampoco las tareas de seguimiento a la implementación de las diversas prácticas impartidas.
- Esta falta de organización y ordenamiento en la gestión del servicio del Supervisor es una clara muestra del tipo de trabajo desarrollado por parte del Supervisor y el Ejecutor. Si el Supervisor no realiza esfuerzos por realizar su trabajo de manera óptima el ejecutor se limita a cumplir actividades sin dirección al cumplimiento de objetivos, productos y resultados.
  - Entre los resultados importantes de los proyectos de agua y saneamiento es haber logrado que la comunidad tenga a su disponibilidad el agua que con la construcción del sistema ello se habría cumplido, pero este servicio no es sostenible porque aun la comunidad no asume la obligación de cubrir el costo de la energía eléctrica y de la prestación del servicio, no saben cómo pueden administrar y por ende estamos llevando el proyecto al fracaso ya que la obra no podrá cumplir con sus años para los cuales fue construido por el deterioro que irá sufriendo.
  - Se logro que la familia cuente con este servicio en el patio de su casa pero le falta todavía asumir la responsabilidad del pago mensual.
  - Se ha logrado que la comunidad acepte la instalación de un servicio de saneamiento ecológico, pero le cuesta acostumbrarse al uso, por cuanto a la fecha no se observa la utilización de las letrinas ecológicas.

- Se logro que la comunidad comprenda que debe existir una organización responsable de administrar el servicio, pero no comprende sobre la importancia de asumir como dirigencia en su rol de gestor del servicio.
- Se logro que la comunidad sienta la necesidad de contar con un espacio propio para su organización, pero no se atreve a encarar los costos ni existe los promotores para que cooperen en ello.

Si estos problemas que van en cadena persisten y no existe un momento de reflexión a lo que estamos conduciendo los proyectos, no estaríamos cumpliendo con el objetivo con los que fueron creados dentro el programa, y por ende en unos años esta misma comunidad estará nuevamente solicitando inversión para el mejoramiento de los sistemas de agua y saneamiento o en el peor de los casos la solicitud de la construcción de un nuevo sistema.

## **CAPITULO 4. PROPUESTA**

### **4.1. Introducción**

Los proyectos de desarrollo comunitario en agua y saneamiento se vienen identificando varias dificultades en cuanto al logro de resultados, es evidente que existen varios factores que intervienen para lograr el éxito de los proyectos, pero la Supervisión de Proyectos es uno de los primeros elementos que coadyuva a garantizar la eficiencia, eficacia y calidad de un programa o proyecto.

Por una lado los materiales existentes presentan vacíos que no permite operativizar la labor del supervisor a ello se agrega la escasa experiencia y conocimiento de este personal que no ha logrado generar instrumentos y herramientas para administrar el proyecto, por cuanto la supervisión debe dejar de lado el criterio personal equivocado y tomar en cuenta parámetros de trabajo, generación de efectos y garantizar los impactos bajo los cuales fueron creados el programa y los proyectos, por cuanto con la metodología de supervisión planteada se definirán los procedimientos para la Supervisión de los proyectos de Desarrollo Comunitario, que permitirá tener bajo control en cada momento de la ejecución de los proyectos información sobre el estado de las actividades realizadas, el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el proyecto, la información será procesada en el tiempo real, lo que nos ayudará a realizar cambios ante las situaciones imprevistas, como también corregir las fallas o deficiencias que no se detectaron en la fase de la planificación.

La propuesta beneficiará de forma directa a la organización comunitaria en general y a las EPSAS, ya que le permitirá prepararse para enfrentar a la autogestión comunitaria a través de la toma de decisiones para lograr la prestación de los servicios de agua y saneamiento de manera que sea sostenible en el tiempo bajo la ampliación de conocimientos.

## 4.2. Justificación

La propuesta metodológica de supervisión del componente de desarrollo comunitario para proyectos de agua y saneamiento se elabora con el propósito de proporcionar al personal encargado de la administración directa de los proyectos “Supervisores DESCOM”, dotando de la información necesaria para supervisar de forma efectiva los proyectos, generando en ellos la responsabilidad de la preparación anticipada de los insumos necesarios para la supervisión.

La propuesta rescata todos los preceptos que se contemplan en el Instrumento de aplicación del Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional y la guía de Supervisión del Programa APPC y en base a ello operativiza la labor de la Supervisión del Desarrollo Comunitario.

“**la supervisión** es una herramienta indispensable para un **control efectivo** de cualquiera de los proyectos y acciones en los que andamos metidos, implicándonos el **observar e influir** sobre las actividades y objetivos principales que pretendemos llevar a cabo.

Para ser eficiente, la supervisión tiene que realizarse de manera organizada, y utilizarse para informar a las otras personas involucradas en aquello que estamos controlando sobre el **progreso y los problemas** que vayan surgiendo a medida que vayan siendo detectados. La supervisión se concentra sobre todo en actividades de ejecución a **corto plazo.**” (evolucionprofesional.com/.../como-hacer-una-buena-supervision/)<sup>57</sup> en pos del logro de los resultados de los proyectos.

## 4.3. Análisis de situación del proyecto

En el siguiente cuadro presentamos la síntesis de los resultados del diagnóstico a la supervisión de los proyectos de desarrollo comunitario.

---

<sup>57</sup> Página Web: [evolucionprofesional.com/.../como-hacer-una-buena-supervisión/](http://evolucionprofesional.com/.../como-hacer-una-buena-supervisión/), Consulta realizada 30/10/12.

**Cuadro 9: Relación de situación del proyecto**

<b>COMPONENTE</b>	<b>SITUACION SIN PROYECTO</b>	<b>SITUACION CON PROYECTO</b>
<b>ALCANCE</b>	<p>Consultorías de mala calidad, conlleva a realizar reinversiones para corregir deficiencias dejadas en la fase de ejecución de los proyectos. Los resultados y objetivos de los proyectos no son logrados en sus dimensiones planteadas.</p>	Ejecución de consultorías con resultados satisfactorios.
	<p>Los supervisores reducen su trabajo a exigir el cumplimiento de ejecución de actividades y entrega de medios de verificación únicamente.  La supervisión se reduce a aprobar informes y pago de planillas, no considera la evaluación a los procesos, cumplimiento de coberturas, indicadores, calidad, consecución de objetivos y resultados, teniendo como consecuencia las debilidades en la sostenibilidad de los servicios de agua.</p>	Los supervisores orientan su trabajo a exigir la consecución de los resultados del proyecto, para el mismo se plantea como prioridades de la supervisión el análisis de los procesos, cumplimiento de coberturas, consecución de objetivos y resultados, teniendo como consecuencia a EPSAs con capacidades para responder a la administración, operación y mantenimiento de los servicios construidos.
	El supervisor no brinda asistencia técnica a los ejecutores para orientar al logro de resultados de los proyectos y se reduce a aprobar productos que no cumplen con las especificaciones y objetivos del proyecto.	Los supervisores orientan el trabajo de los ejecutores a través de la asistencia técnica insitu a los ejecutores de proyectos.
	El supervisor evalúa los resultados a conocimiento, criterio y experiencia personal. Se aplican los documentos existentes sin interpretación, sin análisis ni adecuación a las características propias de los proyectos y/o beneficiarios, no se observa realizar esfuerzos para generar herramientas y delimitar los indicadores necesarios para controlar los proyectos.	La supervisión DESCOM se operativiza con la planificación de la supervisión que incluye indicadores y criterios para llevar el control efectivo de la ejecución.
<b>TIEMPO</b>	<p>Proyectos retrasados, presentan desfases de ejecución respecto al avance de la construcción de las obras.  Los proyectos no cumplen sus cronogramas de ejecución, la integralidad pierde su función y el acompañamiento no es efectivo y los productos no cumplen con sus objetivos previstos, las acciones se tornan imparciales. Estos aspectos no son corregidos oportunamente como tampoco se aplica las sanciones que corresponden para evitar estas faltas.</p>	Los proyectos concluyen en el plazo establecido y de manera correlacionada con la construcción de las obras.
<b>COSTO</b>	<p>La calidad del servicio de las consultorías no responde al costo presupuestado de los proyectos.  La modalidad de pagos por el componente de DESCOM es porcentual y por cumplimiento a la conclusión de un determinado módulo; por cuanto no se realiza una evaluación de gastos específicos y estructurados correlacionado a la consecución de productos alcanzados; y el respaldo del pago es la presentación de informes de avance adjuntando como medios de verificación actas de reunión, listas de participantes u otro documento que no especifica el gasto como tampoco demuestra el resultado alcanzado.</p>	La calidad del servicio de las consultorías es corresponsable al costo de las consultorías, donde los informes de avance demuestran los resultados alcanzados.

COMPONENTE	SITUACION SIN PROYECTO	SITUACION CON PROYECTO
<b>METODOLOGIA DE SUPERVISION</b>	<p>El programa cuenta con la guía de Supervisión, en el mismo se detallan, los objetivos, las funciones, la estructura, coordinación, tiempo de trabajo, instrumentos normativos, herramientas de trabajo, actividades, experiencia y forma de pago, sin embargo el documento presenta las siguientes observaciones:</p>	
	<p>El objetivo general concibe a la supervisión como vigilancia a los procesos, no enfatiza el fin del proyecto que es la sostenibilidad de los servicios construidos.</p>	<p>Se reformuló el objetivo general de la supervisión, y se plantea de la siguiente manera:</p> <p>Controlar la gestión de los proyectos, para lograr la calidad de la ejecución y sus resultados enmarcados en los alcance, tiempo y costo previsto para coadyuvar a garantizar la sostenibilidad de los servicios.</p>
	<p>Los objetivos específicos:</p> <p>No contempla la asistencia técnica continua y de retroalimentación dirigida al ejecutor DESCOM.</p> <p>No contempla espacios dirigidos a los equipos de trabajo para lograr su empoderamiento y compromiso con la ejecución de los proyectos.</p>	<p>Se incluye a los siguientes objetivos específicos:</p> <p>Generar el empoderamiento del equipo de trabajo, en un espacio de capacitación y organizador de consensos.</p> <p>Brindar asistencia técnica de forma continua y realizar la retroalimentación inmediata a los supervisados.</p>
	<p>Resultados: Contempla actividades hasta el Módulo III de Consolidación del DESCOM y para el Módulo IV ya no está prevista la supervisión.</p> <p>Este es uno de los factores importantes que deben ser modificados, ya que en este último módulo es donde se observa que las entidades prestadoras del servicio ejercen su rol, antes solamente han estado preparándose y donde se observa los problemas de la sostenibilidad del servicio es en esta última fase y como la obra ya ha sido entregada tanto el Fiscal del Gobierno Municipal ni el Fiscal del FPS tienen presencia continua para verificar los resultados; y el ejecutor sin el control por falta de la supervisión no hace el esfuerzo de lograr los resultados.</p>	<p>Se amplía los resultados hasta la conclusión del Módulo IV, lo que permite que el Supervisor pueda realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación de proyectos hasta la fase de cierre de los proyectos.</p>
	<p>Tiempo de trabajo: está previsto como se indicó arriba hasta el módulo III. Este no es suficiente.</p> <p>Asimismo, en una guía no se puede considerar el ritmo lento de la ejecución, lo que da oportunidad al ejecutor para trabajar con dejadez, por cuanto este punto debe ser modificado para evitar interpretaciones erradas.</p>	<p>Este va relacionado con los resultados, confirmándose que el Supervisor se queda hasta la entrega definitiva de la obra con la propuesta el Supervisor concluye el módulo IV.</p>

COMPONENTE	SITUACION SIN PROYECTO	SITUACION CON PROYECTO
<b>METODOLOGIA DE SUPERVISION</b>	<p>Herramientas de trabajo de campo: está el libro de supervisión que generalmente las observaciones que anota el Supervisor en el libro de supervisión no es tomado en cuenta por el ejecutor o finalmente se colocan respuestas inconsistentes; por cuanto es necesario incluir parámetros para su cumplimiento.</p> <p>Los formularios de seguimiento y monitoreo encontramos a los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Matriz de monitoreo y evaluación módulos Es general y abierto a consideración del supervisor</li> <li>▪ Supervisión de indicadores Este formulario no ayuda a supervisar indicadores porque toma los indicadores de forma muy aislada y no está correlacionada a los resultados del proyecto.</li> <li>▪ Seguimiento a actividades por módulos No contiene indicadores de evaluación que ayuden a valorar los resultados</li> <li>▪ Seguimiento y evaluación de eventos Contiene varios elementos para evaluar eventos pero es necesario incluir resultado final de la evaluación, como de la conformidad del ejecutor.</li> </ul>	<p>Se mejorará las herramientas y se incluyen varias, las mismas permitirán:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Llevar el control de los proyectos en su alcance, tiempo, costo.</li> <li>▪ Medir el progreso y el cumplimiento de los indicadores y resultados.</li> <li>▪ Se desarrollan procesos de elaboración de las herramientas de forma personalizada y de acuerdo a las características de los proyectos, toda vez que se realizarán eventos de capacitación que tendrá como producto estos materiales.</li> </ul>
	<p>Funciones: Las funciones descritas son amplias, pero el problema está en que no se describen el cómo, se reduce solamente a enunciados.</p>	<p>Se incorporan procedimientos que ayuden a plasmar las funciones en acciones prácticas.</p>
	<p>Actividades: Se desglosa cada una de sus actividades pero no se considera lo esencial en la Supervisión que es la elaboración del plan de trabajo de supervisión, elaboración de herramientas para ejercer el rol de supervisor, realización de eventos de capacitación, asistencia técnica requerida al ejecutor y planificación de la mitigación de riesgos.</p>	<p>Se amplían actividades referidas a: Elaboración del plan de trabajo de supervisión y herramientas de supervisión.</p> <p>Realización de eventos de capacitación dirigida a los ejecutores DESCOM, referidos a los detalles que conlleva la ejecución del componente, procedimientos para el logro de resultados e indicadores previstos.</p> <p>Planificar actividades de asistencia técnica dirigida a los ejecutores DESCOM, a objeto de retroalimentar la ejecución, dirigir y corregir las desviaciones de los proyectos.</p> <p>Realizar la evaluación de los posibles riesgos que conlleva la ejecución y en respuesta a ello planificar acciones para su mitigación.</p>
	<p>Pagos por los servicios del Supervisor, está diseñada hasta la conclusión del módulo III de consolidación y es contra entrega de informes de avance, lo que no garantiza que los resultados hayan sido cumplidos.</p>	<p>En función a la extensión del tiempo de trabajo hasta la fase de conclusión del módulo IV de postinversión, este es reformulado, con la distribución porcentual correspondiente, asimismo ya no será contra entrega de informes sino contra entrega de resultados.</p>

COMPONENTE	SITUACION SIN PROYECTO	SITUACION CON PROYECTO
<b>METODOLOGIA DE SUPERVISION</b>	Proceso metodológico de la supervisión, no incluye.	Se diseñó el proceso metodológico bajo el cual se implementará la supervisión DESCOM.
	Técnicas de supervisión, no incluye.	Se diseñó las técnicas bajo las cuales la supervisión será implementada.
	Conceptos, no se desarrollan los conceptos con los cuales se trabajará en la supervisión.	Se desarrolla los conceptos asociados con la supervisión, que permita ordenar y clarificar las acciones.

**Fuente: Elaboración Propia, basado en los resultados del diagnóstico.**

#### **4.4. Objetivos**

##### **4.4.1. Objetivo general**

Proporcionar a los responsables de la administración de los proyectos de desarrollo comunitario una herramienta metodológica que permita facilitar la operativización de la labor de la supervisión, a fin de mejorar el logro de los resultados de los proyectos contribuyendo a la sostenibilidad de los servicios construidos.

##### **4.4.2. Objetivos específicos**

- Proporcionar a los administradores directos de los proyectos la información necesaria para facilitar la labor de la supervisión del DESCOM orientada hacia la gestión de resultados.
- Facilitar la elaboración de la planificación e implementación de actividades de supervisión.
- Determinar indicadores de resultados previstos para el componente del DESCOM y su procedimiento de consecución en las diferentes fases del componente.

#### **4.5. Metodología**

La propuesta adopta la metodología del Seguimiento basado en la gestión por resultados, dado que este método permite establecer los principales resultados esperados y su importancia, además los procesos, productos y servicios de este método se encuentran

dirigidos al análisis de los resultados de los proyectos. Este tipo de seguimiento tiene en cuenta toda la cadena de resultados desde los insumos, pasando por las actividades hasta llegar a los productos e impactos.

Los principales objetivos de esta metodología son:

- optimizar el aprendizaje colectivo por medio de la experiencia y la retroalimentación,
- asegurar la toma de decisiones basados en información y de forma oportuna,
- fortalecer la capacidad en cada una de las áreas y las funciones de seguimiento.

#### **4.6. Procedimiento**

La propuesta contempla cinco etapas para su implementación, estas son las siguientes:

##### **Primer momento:**

Implica la aprobación de la propuesta por la entidad ejecutora de los proyectos, en este caso el FPS, para ello se deben realizar gestiones y reuniones de presentación hasta lograr el acuerdo de apoyo y ejecución. El acuerdo debe incluir el apoyo de la impresión de 200 ejemplares de la metodología de supervisión para su distribución entre los responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM, supervisores, ejecutores, fiscales FPS y Municipal.

##### **Segundo momento:**

Implica la elección y conformación de los proyectos pilotos, los criterios son:

- proyectos que estén en fase de planificación y asignación de presupuesto,
- proyectos que no hayan iniciado su ejecución,
- proyectos que cuenten con el componente de Supervisión DESCOM.

Esta actividad será coordinada y realizada con los gestores técnicos del FPS.

##### **Tercer momento:**

Implementación de la propuesta, que implica:

- ejecución de los procesos de capacitación dirigida al personal social – responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM del FPS, a objeto de desarrollar destrezas para que se pueda difundir y replicar las actividades con los ejecutores, supervisores y fiscales de los proyectos,
- ejecución de los procesos de capacitación dirigida a supervisores DESCOM y fiscales de proyectos, a objeto de desarrollar destrezas para que pueda implementar en sus proyectos el resultado de esta actividad es la realización del plan de trabajo de supervisión que incluye las herramientas elaboradas con información de los proyectos a ejecutar, esta actividad será llevada a cabo por los responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM-FPS.

**Cuarto momento:**

Seguimiento y monitoreo a la aplicación de la propuesta, a objeto de verificar su aplicabilidad, efectividad en la consecución de resultados y de reorientar o retroalimentar el proceso en caso de ser necesario, actividad que estará a cargo de los responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM-FPS

**Quinto momento:**

Cierre del proyecto, implica realizar la evaluación final de los resultados obtenidos con la implementación de la propuesta, para verificar la consistencia de la propuesta, su reformulación o ajuste, la actividad estará a cargo de los responsables de seguimiento y monitoreo DESCOM y especialista social FPS.

#### 4.7. Cronograma de actividades

**Cuadro 10: Diagrama Gantt del cronograma de actividades  
(expresado en meses)**

ACTIVIDADES	MESES																		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Reunión de presentación y aprobación de propuesta para su implementación en el FPS.	X																		
Talleres de capacitación dirigido a responsables de seguimiento y monitoreo del DESCOM-FI.		X																	
Talleres de capacitación dirigido a los supervisores.		X	X	X	X	X													
Implementación de la prueba piloto en 3 proyectos.			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Seguimiento, monitoreo y evaluación a los resultados de la metodología implementada.			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Evaluación Final de la propuesta.																		X	X

Fuente: Elaboración Propia

Cabe aclarar que el cronograma se ajustará al plazo de cada uno de los proyecto, ya que no existe un parámetro fijo sino está sujeto al tipo de proyecto y plazo de ejecución de obras físicas.

#### 4.8. Marco lógico de la propuesta

**Cuadro 11: Marco Lógico de la Propuesta**

<b>DESCRIPCION NARRATIVA</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACION</b>	<b>SUPUESTOS</b>
<b>FIN</b>			
Contribuir a la sostenibilidad de los proyectos de agua y saneamiento	90% de los sistemas de agua y saneamiento construidos por el FPS ofrecen servicios de buena calidad y están en buenas condiciones.	Estados financieros de las EPSAs equilibradas.	Las EPSAs cumplen con su rol de prestadores del servicio adecuadamente.
<b>PROPOSITO</b>			
Metodología de la supervisión mejora la calidad de la ejecución del componente de desarrollo comunitario de los proyectos de agua y saneamiento	El 80% de los resultados de los proyectos de desarrollo comunitario han sido cumplidos	Informe final de supervisión	Aprobación del FPS para implementar la metodología de supervisión.
<b>COMPONENTES</b>			
Supervisores con capacidades para controlar los procesos de ejecución del componente de desarrollo comunitario.	90% de supervisores DESCOM adoptan la metodología de supervisión como herramienta de trabajo.		Disponibilidad y apertura de los supervisores para implementar la metodología de supervisión.
Plan de trabajo de supervisión diseñados e implementados	El 85% de las actividades previstas en el plan de trabajo de supervisión han sido implementadas.  90% de los supervisores reportan resultados a la conclusión de cada módulo.	Informe de resultados del plan de trabajo de supervisión implementado.	
Herramientas de control de calidad del servicio elaborados e implementados	Número de herramientas adecuadas a las características de los proyectos.	Informe de resultados de la implementación de las herramientas de control de calidad.	
<b>ACTIVIDADES</b>			
Reunión de presentación y aprobación de propuesta para su implementación en el FPS.	Nota de aprobación.	Nota de aprobación a la implementación de la metodología de supervisión.	El FPS, apoya la implementación de la metodología.
Talleres de capacitación dirigido a responsables de seguimiento y monitoreo del DESCOM-FI.	90% de los RSM DESCOM difunden la metodología de supervisión.	Memoria de la actividad.	Compromiso de los RSM DESCOM para lograr la efectividad de la aplicación de la metodología

DESCRIPCION NARRATIVA	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<b>ACTIVIDADES</b>			
Talleres de capacitación dirigido a los supervisores.	80% de los supervisores elaboran su plan de trabajo de supervisión y herramientas de control de calidad.	Memoria de la actividad.	Disponibilidad de los supervisores DESCOM.
Implementación de la prueba piloto en 3 proyectos.	3 proyectos implementados.	Informes de avance y final de resultados.	El FPS, apoya la implementación de la metodología.
Seguimiento, monitoreo y evaluación a los resultados de la metodología implementada.	Número de visitas a los proyectos para verificar resultados por cada módulo implementado.	Informes de avance y final de resultados.	Disponibilidad de los RSM DESCOM.
Evaluación Final de la propuesta	80% de proyectos pilotos alcanzaron sus resultados previstos para la ejecución.	Informe de recomendación para su consolidación en el FPS.	

Fuente: Elaboración propia.

## 4.9. Propuesta de la metodología de supervisión

### 4.9.1. Aspectos conceptuales

¿Qué es la Supervisión?

Para orientar la propuesta se plantea retomar los siguientes aspectos conceptuales.

La supervisión es el proceso de constatación y verificación, es dar el visto bueno después de examinar y tiene por objetivos básicos vigilar el costo, tiempo y calidad con que se realizan las obras.

“Generalmente, el término **“supervisión”** se asocia con el proceso de **“seguimiento”** de las actividades previstas para que el proyecto tenga un inicio y un final exitosos. El **“seguimiento”** resulta sinónimo de **“monitoreo”**, cuya función es determinar que el proceso de desarrollo del proyecto está cumpliéndose en todos sus detalles cualitativos y cuantitativos. Eso no quiere decir que el proyecto esté alcanzando los objetivos y

resultados cualitativos previstos y deseados.” (Oscar AVENDAÑO, 2009) <sup>58</sup> y mucho menos que los resultados se mantengan después de finalizado el proyecto.

El “seguimiento” “[...] constata que las actividades se están realizando como estaba previsto en la planificación inicial, y, si se identifica una anomalía o desviación durante el desarrollo del proceso, se reporta a las autoridades encargadas del **desarrollo del proceso** [...] para determinar la forma de corrección más conveniente para que la actividad se continúe como está prevista.” (Oscar AVENDAÑO, 2009) <sup>59</sup>. El Supervisor es la persona autorizada y encargada de identificar estas desviación o anomalías y tiene la autoridad para hacer las correcciones en tiempo oportuno de manera que se aseguren el desarrollo de las actividades previstas, para ello debe realizar la “evaluación”, para identificar las variables que pueden estar influyendo en la consecución del logro de los objetivos y resultados planificados.

Por cuanto “El monitoreo y la evaluación son dos actividades diferentes pero complementarias. Ambas están dirigidas a la recopilación y al análisis sistemático de información sobre las actividades ejecutadas y los resultados de un programa o proyecto, también en el caso de la implementación del DESCOM. Sin embargo, difieren en sus necesidades de información, en los aspectos metodológicos y en su uso final.

¿Qué es el Monitoreo?

El monitoreo o seguimiento está dirigido esencialmente a determinar el avance del proceso a través de una serie de indicadores claves (cumplimiento de las actividades programadas y logros parciales), a objeto de establecer las causas y las medidas correctivas de manera oportuna.

---

<sup>58</sup> Oscar AVENDAÑO, Diferencia entre supervisión y evaluación de proyectos aplicado a la ingeniería, Facultad de Ingeniería – Universidad Rafael Landívar, Revista electrónica N° 1. Página [www.tec.url.edu.gt/.../boletin/URL\\_11\\_IND02.pdf](http://www.tec.url.edu.gt/.../boletin/URL_11_IND02.pdf), consulta realizada 30/10/12, p.46.

<sup>59</sup> Oscar AVENDAÑO, Diferencia entre supervisión y evaluación de proyectos aplicado a la ingeniería, Facultad de Ingeniería – Universidad Rafael Landívar, Revista electrónica N° 1. Página [www.tec.url.edu.gt/.../boletin/URL\\_11\\_IND02.pdf](http://www.tec.url.edu.gt/.../boletin/URL_11_IND02.pdf), consulta realizada 30/10/12, p.46.

Consiste en la vigilancia continua y sostenida del proceso (proyecto o DESCOM) para asegurar que se lleve a cabo la ejecución conforme al plan de intervención. En resumen es el control sostenido de los indicadores definidos en el mismo.

Permite:

- Disponer de elementos para facilitar una mejor implementación del DESCOM.
- Verificar el cumplimiento de procesos, actividades y productos esperados.
- Identificar factores facilitadores y limitantes para el cumplimiento así como la coherencia y discordancia en relación al plan de intervención.

La metodología del monitoreo es relativamente sencilla: establece la comparación entre lo deseado (meta) y lo logrado hasta ese momento.” (MMAyA-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009) <sup>60</sup>.

¿Qué es la Evaluación?

La evaluación determina si se alcanzaron los resultados previstos, en el marco de los siguientes objetivos:

- Medir el logro en términos de eficiencia, eficacia y continuidad de los servicios.
- Conocer el impacto de la intervención.
- Tomar decisiones oportunas y efectivas tendientes a mejorar la calidad y sostenibilidad.
- Analizar cuali-cuantitativamente los cambios observados en la ejecución del proyecto.

Las condiciones para la evaluación de datos son más exigentes, y su metodología es más compleja. Generalmente, las evaluaciones de impacto son llevadas a cabo por investigadores ajenos a los organismos que controlan los resultados, pero a veces las dos funciones están combinadas<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> MMAyA-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Guía de Desarrollo Comunitario: monitoreo y evaluación del impacto en la salud de la población, Bolivia 2009, p. 17.

<sup>61</sup> MMAyA-Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, Guía de desarrollo comunitario: monitoreo y evaluación del impacto en la salud de la población, Bolivia 2009, pag. 17.

#### **4.9.2. Propósito de la supervisión**

La supervisión debe considerarse como un quehacer diario durante la etapa de ejecución de los proyectos, a partir de iniciado el servicio hasta la conclusión del proyecto, toda vez que el supervisor debe registrar todos los acontecimientos del proyecto, tomando en cuenta los acertijos, problemas y los resultados que se van logrando; por cuanto la supervisión, debe tener los siguientes propósitos:

- Los problemas no pueden advertirse en tiempos inoportunos, al contrario deben detectarse de forma anticipada y preverse los futuros
- Todos los problemas detectados deben ser corregidos y no obviados o ignorados, frente a ello se deben diseñar actividades que permitan solucionar los mismos
- La supervisión no puede ser estática y netamente vigilante, sino debe generar procesos de retroalimentación a los supervisados, debe brindar las premisas correctas para la buena ejecución de los proyectos
- Debe generar alertas de desviación del proyecto, así como motivar a la consecución progresiva de los resultados e indicadores del proyecto.

#### **4.10. Objetivo General**

Controlar la gestión de los proyectos, para lograr la calidad de la ejecución y sus resultados enmarcados en los alcance, tiempo y costo previsto para coadyuvar a garantizar la sostenibilidad de los servicios.

#### **4.11. Objetivos Específicos**

- Realizar el seguimiento y monitoreo permanente a los resultados e indicadores previstos en el alcance del proyecto.
- Efectuar el seguimiento a los procesos sociales y educativos que se van desarrollando secuencialmente y hacia el logro gradual de los resultados en tiempos previstos.

- Monitorear las diversas actividades y evaluarlas en base a la calidad y costo.
- Generar el empoderamiento del equipo de trabajo, en un espacio de capacitación y organizador de consensos.
- Asistir técnicamente de forma continua y permanente para generar espacios de retroalimentación inmediata a los supervisados.

#### **4.12. Resultados**

- Proyectos de Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento Institucional alcanzan el 80% de los indicadores y resultados planteados
- Las EPSAs, implementan la autogestión comunitaria y está preparada para enfrentar la administración, operación y mantenimiento del servicio.
- Se cuenta con el plan de trabajo y las herramientas diseñadas exclusivamente para el proyecto, lo que le permitió alcanzar el objetivo de la Supervisión.

#### **4.13. Tiempo de Trabajo**

El plazo del trabajo del Supervisor se inicia juntamente con la Orden de Proceder de la obra que será emitida por el Fiscal, hasta la conclusión del Módulo IV.

- La conclusión del Módulo II, debe coincidir con la fecha de la entrega provisional de la obra.
- La conclusión del Módulo III, debe coincidir con la fecha de la entrega definitiva de la obra.
- El proyecto concluirá una año posterior a la entrega definitiva de la obra.

No se podrán justificar ampliaciones de plazo por el ritmo lento en el avance de las actividades previstas en el cronograma de DESCOM-FI, en este caso se aplicarán las condiciones del contrato.

#### 4.14. Forma de Pago

El pago por los servicios del Supervisor del DESCOM-FI se cancelará contra entrega y aprobación de los informes, por parte del Fiscal del FPS.

La modalidad de pago será la siguiente:

- 10% del monto del servicio a la entrega de un informe inicial, que contenga el Plan de Trabajo de la Supervisión y las herramientas diseñadas para el proyecto
- 20% del monto del servicio a la entrega del Primer informe de avance a la conclusión del MóduloII, que contenga la siguiente información: EPSA constituida y aprobación de la tarifa.
- 20% del monto del servicio a la entrega del Tercer informe de avance, a la conclusión del Módulo III, que contenga la siguiente información: EPSA constituida legalmente y con ingreso de trámite de registro a la AAPS, plan de operación y mantenimiento de la EPSA aprobado, oficina de la EPSA en funcionamiento y equipado con equipos de computación, herramientas, material de escritorio y muebles y plan de postinversión elaborado en función de la evaluación de medio término aprobado.
- 20% del monto del servicio a la entrega del Cuarto informe de avance, a la conclusión del Módulo IV, que contenga la siguiente información: EPSA registrada en la APPS, plan de operación y mantenimiento puesta en marcha, estados financieros dela EPSA equilibrados, transferencia de las obras a la EPSA
- El último pago del 30% del monto del servicio a la presentación del informe final.

#### 4.15. ¿Qué debemos supervisar?

Los aspectos específicos a supervisar son los factores relacionados con el alcance, con el tiempo y el costo. Para este logro debe realizar un buen **plan de trabajo de supervisión** que debe incluir mínimamente los siguientes puntos:

- **Alcance;** que se mide por:
  - el número y calidad de las actividades ejecutadas
  - los indicadores alcanzados de forma progresiva
  - objetivos propuestos y resultados alcanzados

Cada uno de estos puntos deben ser evaluados y supervisados de manera permanente para estar informados en todo momento y medir las posibles desviaciones del objetivo final de los proyectos.

- **Costo; que se traduce en la disponibilidad y utilización de los recursos:** comprobar si los recursos previstos para la consultoría son asignados de forma correcta y oportuna, de manera que las actividades ejecutadas puedan contar con la logística necesaria y según las planificaciones aprobadas.
- **Tiempo; se evalúa de acuerdo a la programación real y tomando en cuenta imprevistos por los cambios que podrían ocurrir:** debe realizarse el seguimiento al cumplimiento del cronograma de actividades, previniendo los plazos que requiere la consecución de cada actividad/producto generalmente detallando en aquellos resultados en los que se prevé que pueda presentarse cambios o que estén expuestas a la decisión de terceros que podrían retardar el cumplimiento. El proyecto tiene etapas de interacción entre nuestro equipo y otras entidades externas como son el Gobierno Municipal, la Gobernación, la AAPS y otros, hay que comprobar si las acciones de gestión se cumplen (es decir, ¿enviamos las solicitudes en los momentos acordados a quienes deben recibirla?), así como la opinión de las partes involucradas. Asimismo, el ingreso a cada módulo requiere de la aprobación por los fiscales designados, lo que también lleva un tiempo, aspectos que deben ser incorporados en las planificaciones de los proyectos.

#### 4.16. ¿Qué elementos debemos tomar para cumplir con una buena supervisión?

- Tomar conocimiento de:
  - los indicadores comprometidos con los financiadores del proyecto

- los indicadores propios de cada proyecto.
- Realizar la planificación de las actividades de supervisión (mismas no deben ser confundidas con las actividades del ejecutor DESCOM-FI) de forma detallada tomando en cuenta los módulos no de manera estática sino según el alcance de cada producto que se exige, en tiempo y magnitud, lo que conlleva que la consecución de un producto puede estar inscrita su consecución en dos o más módulos, (evitar que un producto que lleva lograrlo demasiado tiempo se inicie cuando el proyecto ya esté en fase de conclusión, como es la tramitación de la personería jurídica de las EPSA's) junto al plan debe elaborarse el cronograma de actividades de supervisión, definiendo las rutas críticas.
- Elaborar la metodología y las herramientas para supervisar, según los productos que se supervisen; estas deben ser de fácil aplicación y muy concisas que ayuden a definir la aprobación de los productos.
- Implementar y dar cumplimiento al plan de trabajo y cronograma de supervisión.
- Identificar los problemas que se van generando y analizarlos de forma conjunta con el ejecutor DESCOM-FI para elaborar planes de contingencia, que den la solución, es pertinente analizar si la problemática necesita solución urgente, si el problema está creciendo, y si está relacionando con algún otro tipo de problemas. A la vez es necesario supervisar cómo se ajusta el plan de contingencia y la nueva solución al problema, y hacer comparaciones para tomar decisiones si corresponde.

Lo que se pretende es tener bajo control en cada instante el avance del proyecto y si estamos alcanzando los objetivos, los resultados y los indicadores, con cuya información en tiempo real del estado de cada uno de nuestros proyectos, nos permitirá retomar situaciones imprevistas para corregir o mejorar las falla o desviaciones que se generan y que no han sido advertidas en la fase de planificación de nuestro trabajo.

El buen seguimiento requiere realizar varias actividades, entre ellas:

- seguimiento no solo con la elaboración de informes de avance sino complementarlos con visitas de seguimiento centrando la atención en los

resultados y las acciones posteriores para verificar y validar los progresos, y estudiar los inconvenientes que han surgido en el desarrollo de los proyectos.

- realizar un control de indicadores para analizar el avance de los proyectos, por lo cual es necesario establecer los indicadores de gestión en los informes de avance, tales como:
  - Porcentaje de cumplimiento de los objetivos con relación a los propuestos;
  - Porcentaje de ejecución de recursos con relación al total aprobado y
  - Porcentaje de cumplimiento en el plazo versus el cronograma propuesto.

Estos indicadores, es una información que permite identificar de manera temprana los inconvenientes en la ejecución del proyecto y acompañar al ejecutor en la solución de las dificultades. Es fundamental, que los supervisores identifiquen los cambios registrados desde las condiciones iniciales hasta lo que se perseguía, enfocándose en los productos.

En esta metodología se puede determinar el efecto, como un resultado a corto y mediano plazo perteneciente al proyecto y el impacto puede considerarse como los resultados a largo plazo, lo cual genera mejoras en la comunidad beneficiaria.

#### **4.17. Proceso metodológico**

Para la implementación de la supervisión debe seguirse el siguiente proceso metodológico, cumpliendo las siguientes actividades:

- **Etapas de planeación**.- se propone realizar las siguientes actividades: Elaboración del plan de trabajo de supervisión, donde planeará su trabajo en cuanto a

seguimiento y evaluación enfocado en resultados en el que se contemple lo siguiente:

- ✓ Restricción del alcance.- detallar los alcances de la consultoría y definir los indicadores que deben alcanzarse por cada módulo del DESCOM.

**Finalidad:** Asegurar que se identifique de forma clara los alcances, resultados e indicadores, se debe identificar con especificaciones los requerimientos de cada resultado con el fin de dirigir al equipo ejecutor hacia lo que debe estar incluido en el proyecto. Asimismo el supervisor debe determinar los criterios de aceptación de cada resultado y definir si los resultados requieren ser desglosados en unidades pequeñas e incluso considerando la posibilidad de definir tareas.

**Herramienta:** son planillas en las que el resultado está planificado en secuencia o progreso hasta concluir.

- ✓ Restricción del tiempo y costo.- establece la elaboración del cronograma de actividades del proyecto en correspondencia al plazo de ejecución de obras físicas y de la totalidad del plazo del proyecto hasta el cierre del proyecto, incluyendo plazos de aprobación de productos.

**Finalidad:** Es diseñar una línea base que cuenta con la referencia de las fechas de inicio y final de cada actividad así como sus respectivos recursos y responsables.

**Herramienta:** es el MS Project que es una herramienta que debe ser elaborada para cada proyecto en particular, para dar seguimiento y dar las alertas en caso de incumplimiento o retrasos que se generan en el avance programado.

**Procedimiento:** el supervisor debe seguir los siguientes pasos en coordinación con el ejecutor del DESCOM:

- ✓ Marcar la fecha de inicio tentativa del proyecto
- ✓ integra las plantillas de asignación de recursos, vinculación de tareas - actividades y definición de tiempos

- ✓ definir la fecha de finalización del proyecto
- ✓ incluir definición del cronograma de entrega de informes de consultorías (que incluya fechas de presentación, de revisión, de aprobación, de ingreso al gobierno municipal para su aprobación, del ingreso a la oficina departamental del FPS).

A la etapa de planeación es necesario incluir el plan de riesgo del proyecto, en correspondencia a los resultados del diagnóstico del área y de la organización comunitaria-EPISA.

- **Etapa de implementación.**- Es la Etapa de la ejecución y en la que se realizan todas las actividades planificadas, la supervisión debe asegurar que el proyecto se desarrolla según la planificación aprobada y desarrollada en el plan de trabajo y cronograma respectivo.
- **Etapa de evaluación.**- es el proceso de juzgar los logros que se ha conseguido, especialmente en relación con las actividades planificadas y logradas. La evaluación puede y debe hacerse (a) antes, (b) durante y (c) después de la implementación de las actividades/productos.

**Antes de la implementación** de las actividades es precisa una evaluación para:

- Verificar si las actividades contribuirán al logro de los objetivos e indicadores
- Valora los posibles resultados de las actividades planeados
- Decidir sobre qué alternativa es la más adecuada
- Definir la modalidad ,calidad, tiempo y costo de la implementación

**Durante la implementación** de las actividades: La evaluación debe ser un proceso continuo y debe efectuarse en todas las actividades de implementación.

Ayuda a verificar si se están implementando las actividades de acuerdo a lo planificado.

Revisión continua y progresiva de las estrategias implementadas según las circunstancias, para conseguir los objetivos y resultados deseados.

**Después de la implementación** de las actividades: Permite verificar el grado de la consecución de los resultados. Asimismo nos ayuda a:

- Verificar las desviaciones que se presentaron como las soluciones oportunas que se adoptaron
- Identifica los problemas que obstaculizaron
- Valora los beneficios reales, a través de su medición del logro de indicadores
- Retroalimenta para rescatar buenas prácticas y lecciones aprendidas, que permiten dar mayor solidez al proyecto, para posibles repeticiones

#### **4.18. Técnicas de supervisión**

Las técnicas de supervisión dependen del tipo de actividades y resultados. Estas pueden ser:

- **Observación directa:** Es participar de las actividades que se ejecutan, permite observar la calidad del proceso, orientando la retroalimentación y la capacitación.
- **Diálogo con el personal:** Permite identificar lo que el personal sabe y piensa de su trabajo; también permite el estímulo al personal observado.
- **Diálogo con los usuarios:** Permite conocer la calidad sentida del programa, el grado de utilización del mismo, la accesibilidad, la satisfacción del usuario, etc.
- **Revisión de Información:** Es una técnica que permite ver si los registros fueron elaborados y llenados correctamente. Es el único momento en que podemos verificar la validez de la información.

- **Control de logística:** Permite evaluar si se dispone de los recursos necesarios para ejecutar las actividades. Ejemplo: material educativo (rotafolios).
- **Asistencia Técnica:** a través de cesiones de capacitación continua: en base a debilidades detectadas en el equipo ejecutor o para incursionar desviaciones presentadas en la fase de implementación de los proyectos.

#### **4.19. La planificación de la supervisión**

La labor de la supervisión, respecto a actividades de seguimiento, monitoreo y evaluación del proyecto deben estar diseñadas en el plan de supervisión.

Los insumos indispensables para el diseño del plan de supervisión son los objetivos, productos, resultados, actividades, indicadores, metodología, estrategias y cronograma.

Este plan debe ser presentado en una reunión con la comunidad donde deberá hacer conocer las pautas de su labor definiendo lo siguiente:

- Los días de permanencia en el lugar en función a las actividades programadas en su planificación.
- La modalidad del levantamiento de la información mediante observación directa, el diálogo con los dirigentes y usuarios del servicio conjuntamente con el ejecutor DESCOM-FI y los dirigentes comunales.
- El procedimiento y los parámetros de evaluación de actividades de capacitación, reuniones, asambleas, inspecciones, campañas y otras actividades que forman parte del plan del ejecutor DESCOM-FI.
- Los procedimientos con los que determinará los avances de acuerdo a lo programado.

- El procedimiento de analizar los resultados, problemas y estrategias de resolución de problemas.
- El flujograma de la funcionalidad del libro de supervisión.

#### **4.20. Supervisión al desempeño del ejecutor DESCOM-FI**

En el siguiente cuadro, se describe las tareas que integra la ejecución de las actividades comunes relacionadas con las tareas que debe realizar el ejecutor y el supervisor, los parámetros de evaluación y los instrumentos que deben aplicar:

**Cuadro 12: Parámetros para la supervisión de actividades**

ACTIVIDADES	MOMENTO	EJECUTOR		SUPERVISOR	
		TAREAS A CUMPLIR	INSTRUMENTOS	EVALUACION A:	INSTRUMENTOS
EVENTOS DE CAPACITACIÓN	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de la matriz de planificación de la actividad</li> <li>• Contenidos de los temas</li> <li>• Desarrollo de las técnicas participativas y de evaluación</li> <li>• Material educativo a ser utilizado y/o entregado a los participantes (presentaciones en power point, cartillas, rotafolios, bipticos, trípticos u otros)</li> <li>• Modalidad de la convocatoria a la participación (utilización de medios de comunicación oral escrita u otros).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matriz de planificación para eventos de capacitación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coherencia de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, proceso metodológico, prácticas a desarrollar con los participantes , materiales a ser utilizados o entregados)</li> <li>• Contenido de los ejes temáticos</li> <li>• Estrategia de convocatoria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La aprobación y recomendación se registrará en el libro de supervisión</li> </ul>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar el evento de acuerdo a la planificación</li> <li>• Al finalizar la capacitación, evaluar el evento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de evaluación del evento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, proceso metodológico, prácticas, materiales a ser utilizados o entregados)</li> <li>• La capacidad de organización y dirección</li> <li>• Capacidad de manejo de grupos</li> <li>• Dominio del tema</li> <li>• Capacidad para resolver preguntas</li> <li>• Capacidad para motivar a la participación</li> <li>• Capacidad para hacer comprender a los participantes</li> <li>• Claridad en la presentación de los temas</li> <li>• Aplicación de metodología acorde a las comunidades</li> <li>• Utilización de técnicas participativas</li> <li>• Utilización de equipos y materiales de capacitación</li> <li>• Seguimiento a la aplicación de conocimientos mediante visitas domiciliarias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de evaluación de eventos de capacitación</li> </ul>
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar seguimiento a las prácticas impartidas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de seguimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar una muestra del 20% de la lista de los participantes y evaluar la calidad del evento (comprensión y aplicación)</li> <li>• En caso de que los resultados fueran negativos enviar recomendaciones al consultor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de post evaluación de eventos de capacitación</li> <li>• Inscribir en el libro de la supervisión los resultados de las fichas aplicadas.</li> </ul>

ACTIVIDADES	MOMENTO	EJECUTOR		SUPERVISOR	
		TAREAS A CUMPLIR	INSTRUMENTOS	EVALUACION A:	INSTRUMENTOS
ASAMBLEAS	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de la matriz de planificación de la actividad</li> <li>• Propuesta del Orden del Día</li> <li>• Material a ser utilizado y/o entregado a los participantes (presentaciones en power point, papelógrafos, rotafolios, bipticos, trípticos u otros)</li> <li>• Modalidad de la convocatoria a la participación (utilización de medios de comunicación oral escrita u otros)</li> <li>• Coordinación con entes relacionados que corresponda (empresa constructora, fiscales, instituciones, GAM, organizaciones y otros)</li> <li>• Convocatoria a la participación (utilización de medios de comunicación oral escrita u otros)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matriz de planificación de la actividad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coherencia de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, proceso metodológico, materiales a ser utilizados o entregados)</li> <li>• Orden del día</li> <li>• Estrategia de convocatoria a la participación</li> </ul>	<p>La aprobación inscribir en el libro de supervisión</p> <p>Los acuerdos inscribir en el libro comunal</p>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar el evento de acuerdo a lo planificado</li> <li>• Redacción del acta de asamblea</li> <li>• Registro de los participantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acta de asamblea</li> <li>• Lista de participantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, proceso metodológico, materiales a ser utilizados o entregados)</li> <li>• La capacidad de organización y dirección</li> <li>• Capacidad de manejo de grupos</li> <li>• Capacidad para resolver preguntas</li> <li>• Capacidad para motivar a la participación</li> <li>• Capacidad para hacer comprender a los participantes</li> <li>• Claridad en la presentación de los temas</li> <li>• Aplicación de metodología acorde a las comunidades</li> <li>• Utilización de técnicas participativas</li> <li>• Utilización de equipos y materiales de capacitación</li> </ul>	Ficha de evaluación
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar seguimiento a los acuerdos</li> </ul>			Registrar en el libro de supervisión

ACTIVIDADES	MOMENTO	EJECUTOR		SUPERVISOR	
		TAREAS A CUMPLIR	INSTRUMENTOS	EVALUACION A:	INSTRUMENTOS
ASAMBLEAS	DESPUÉS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentación del boletín informativo, dos días posteriores a la ejecución de las asambleas, (comunicar los acuerdos de la asamblea y el estado de avance de obras y DESCOM-FI del proyecto)</li> </ul>	Planilla de evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contenido, diagramación, distribución a los beneficiarios</li> </ul>	Inscribir en el libro de la supervisión de la presentación y entrega de boletines informativos
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Tomar una muestra del 10% de la lista de los participantes y evaluar conocimiento de los acuerdos llegados</li> <li>En caso de que los resultados fueran negativos enviar recomendaciones a la consultora.</li> <li>Ficha de post evaluación de eventos</li> </ul>	Inscribir en el libro de la supervisión los resultados de las fichas aplicadas y recomendaciones.
REUNIONESREUNIONES	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentación de la matriz de planificación de la actividad</li> <li>Propuesta de l Orden del día</li> <li>Coordinación con entes relacionados que corresponda (empresa constructora, fiscales, instituciones, GAM, organizaciones y otros)</li> </ul>	Matriz de planificación de la actividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coherencia de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional )</li> <li>Orden del día</li> <li>Convocatoria a la participación (utilización de medios de comunicación oral escrita u otros)</li> <li>Coordinación con entes relacionados (empresa constructora, fiscales, instituciones, GM y otros)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La aprobación inscribir en el libro de supervisión</li> </ul>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborar el cta de reunión</li> </ul>	Acta de teunión	<ul style="list-style-type: none"> <li>La capacidad para desenvolverse y poder interactuar (capacidad para conducir los eventos)</li> <li>Capacidad para motivar la participación</li> <li>Claridad en los temas presentados, coherencia y pertinencia relacionados al Orden del Día</li> <li>Conocimiento de los temas presentados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ficha de evaluación de reuniones</li> </ul>
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar seguimiento a los acuerdos</li> </ul>			Registrar en el libro de supervisión

ACTIVIDADES	MOMENTO	EJECUTOR		SUPERVISOR	
		TAREAS A CUMPLIR	INSTRUMENTOS	EVALUACION A:	INSTRUMENTOS
CAMPAÑAS Y FERIAS EDUCATIVAS	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de la Matriz de Planificación de la actividad</li> <li>• Material educativo a ser utilizado y entregado a los participantes (presentaciones en power point, cartillas, rotafolios, bipticos, trípticos u otros)</li> <li>• Contenidos de los temas y técnicas participativas y de evaluación del evento a desarrollar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matriz de planificación de la actividad</li> <li>• Invitación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contenido, coherencia de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, coordinación con organizaciones relacionadas, proceso metodológico – prácticas demostrativas a desarrollarse con los participantes - , materiales a ser utilizados o entregados y equipos necesarios)</li> <li>• Convocatoria a la participación (utilización de medios de comunicación oral escrita u otros)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La aprobación inscribir en el libro de supervisión</li> </ul>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar el evento de acuerdo a la planificación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memoria de la actividad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de organización</li> <li>• Organización y conducción de grupos</li> <li>• Capacidad para motivar la participación</li> <li>• Aplicación de metodología acorde a las comunidades</li> <li>• Utilización de técnicas Participativas</li> <li>• Utilización de equipos y materiales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de evaluación de eventos</li> </ul>
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar la memoria del evento</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar a 10 participantes para evaluar la calidad del evento (comprensión y organización)</li> </ul> <p>En caso de ferias además considerar a 10 personas expositoras para evaluar la calidad del evento (comprensión y organización)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de post evaluación de eventos</li> <li>• Inscribir en el libro de la supervisión los resultados de las fichas aplicadas.</li> </ul>

ACTIVIDADES	MOMENTO	EJECUTOR		SUPERVISOR	
		TAREAS A CUMPLIR	INSTRUMENTOS	EVALUACION A:	INSTRUMENTOS
VISITAS DOMICILIARIAS	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de la Matriz de Planificación de la Actividad</li> <li>• Material educativo a ser utilizado y entregado a los participantes (cartillas, rotafolios, bipticos, trípticos u otros)</li> <li>• Contenidos de los temas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matriz de planificación de la actividad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contenido, coherencia de la planificación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, proceso metodológico – prácticas a desarrollarse con los participantes (uso de rotafolios con carácter obligatorio)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La aprobación inscribir en el libro de supervisión</li> </ul>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visita a las viviendas y ejecución de la actividad según planificación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro de las visitas realizadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La capacidad para desenvolverse y poder interactuar</li> <li>• Capacidad para motivar la participación</li> <li>• Aplicación de metodología acorde a las comunidades</li> <li>• Utilización de materiales</li> <li>• Claridad en los temas presentados, coherencia y pertinencia relacionados a las necesidades de los beneficiarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de evaluación</li> </ul>
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar el balance a lo observado, programar nuevas visitas en caso de requerirse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Balance de la evaluación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento de los temas presentados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de evaluación</li> </ul>
OBRA DEMOSTRATIVA	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de la Matriz de Planificación de la actividad</li> <li>• Propuesta técnica de obra demostrativa (incluir plano y costos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matriz de planificación de la actividad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factibilidad social y económica, definición del lugar, obra acorde al proyecto, sensibilización para la réplica por parte de los beneficiarios, identificación de personal con capacidades en plomería y albañilería, distribución de planos y costo tipo 1,2,3,</li> <li>• Organización de eventos de capacitación (objetivo, resultado, cobertura poblacional, proceso metodológico – prácticas a desarrollare con los participantes - , materiales a ser utilizados o entregados)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La aprobación inscribir en el libro de supervisión</li> </ul>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de cronograma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de seguimiento a la construcción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de las fichas de seguimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Observaciones registradas en el libro de supervisión.</li> </ul>
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento a la operación y mantenimiento de la obra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento a la O&amp;M</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inspección al 100% de la operación y mantenimiento de la obra demostrativa y de las réplicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ficha de seguimiento a la O&amp;M</li> </ul>

ACTIVIDADES	MOMENTO	EJECUTOR		SUPERVISOR	
		TAREAS A CUMPLIR	INSTRUMENTOS	EVALUACION A:	INSTRUMENTOS
ENTREGA DE EQUIPOS DE COMPUTACION, HERRAMIENTAS, MUEBLES Y MATERIAL DE ESCRITORIO	ANTES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentación de las especificaciones técnicas</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobación de la propuesta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La aprobación inscribir en el libro de supervisión</li> </ul>
	DURANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acta de transferencia a la EPSA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acta de recepción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Control de la calidad, cantidad y costos</li> </ul>	
	DESPUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilización del equipo por la EPSA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planilla de seguimiento a las capacidades de la EPSA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacidades de la EPSA para la operación y mantenimiento</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia

## **CAPITULO 5. CO NCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. Conclusiones**

Los proyectos de agua y saneamiento en su componente de desarrollo comunitario vienen cobrando día a día mayor importancia por el papel que le ha sido delegado en su función de generar estrategias que coadyuven a garantizar la sostenibilidad de los servicios construidos, donde la gestión comunitaria sea la promotora para el logro de este objetivo, que obviamente es un reto para los administradores y ejecutores del proyecto.

El reto de los proyectos de agua y saneamiento, además de construir la infraestructura es lograr la sostenibilidad de los servicios, en diferentes gestiones han sido diversas las estrategias que se vienen planteando e implementando, muchas de ellas han sido orientadas a procesos técnico operativos únicamente, que no deja de ser necesario, pero aún falta el esfuerzo de comprender que el Desarrollo Comunitario debe ser desplegado con mayor fuerza en conocimiento y asignación de recursos reales a la demanda de los objetivos propuestos.

En la presente Metodología, se han desarrollado los procesos de planificación para la supervisión de los proyectos de desarrollo comunitario enmarcado en Alcances, Tiempo y Costo encaminando de esta manera a la supervisión al logro de resultados, más que de verificación del cumplimiento de actividades únicamente. Estos procesos se dejan formulados para su implementación. Como siguiente paso se encuentra avalar la Metodología para iniciar con su implementación mediante un proceso de mejora continua y más adelante será necesario considerar el desarrollo de las estrategias para consolidar la autogestión comunitaria en las EPSAs.

A través del Ministerio del Sector se promueven la implementación de proyectos del desarrollo comunitario y la generación de las guías correspondientes que deben marcar su accionar, no obstante los esfuerzos desplegados por los ejecutores no siempre han sido los esperados; por ello se debe continuar la orientación hacia el desarrollo de estructuras solidas que trabajen sistemáticamente, por lo tanto el presente proyecto de grado orienta su énfasis hacia la contribución de generar mecanismos que ayuden a lograr la sostenibilidad de los servicios, que a partir de la implementación de la supervisión responsable y consecuente con los servicios aceptados a través de la implementación de procedimientos sistemáticos se contribuirá al fortalecimiento de la organización de la institución ejecutora quien debe contar con herramientas que permitan un desarrollo integral y permanente de la supervisión de los proyectos del desarrollo comunitario.

Este proyecto permitió, hacer un diagnóstico a la labor del Supervisor del DESCOM, evaluando la utilización y aplicación de metodologías y herramientas generadas por el Programa APPC, los resultados indicaron desconocimiento en la materia y poca o nula implementación para el control del Alcance, Tiempo y Costos, por lo tanto estos resultados se utilizaron como base para formular una serie de procedimientos metodológicos actualizados que facilitan y ordenan el abordaje de la labor de la supervisión, de acuerdo a una lógica secuencial.

El incorporar un nuevo sistema de trabajo, implica el esfuerzo de los Supervisores primero de entender que el supervisor no es un observador de acontecimientos sino es el promotor de desarrollar actividades para mejorar las estrategias que conllevan lograr los resultados que los proyectos se trazan desde su inicio, que no significa realizar las actividades de los consultores ejecutores, por ello se definió actividades y herramientas que permitan medir con precisión los alcances en el tiempo y el costo que requiere.

La improvisación de actividades o el concepto de vigilar al ejecutor deben ser preceptos que queden atrás en la labor de la supervisión, quedando subsanados al ofrecer una

alternativa a los supervisores de proyectos mediante la inclusión de tareas de planificación, implementación y evaluación constante dirigida a encauzar a los proyectos a partir de la toma de decisiones.

En términos generales se puede concluir que el esfuerzo realizado para el Desarrollo de la Metodología de Supervisión del DESC COM, es un desafío y reto para los futuros consultores en la tarea de aplicar la propuesta y poder lograr alcanzar los objetivos planteados, por lo tanto los resultados obtenidos serán guiados por los efectos y el impacto hacia el cual deben dirigirse los proyectos.

## **5.2. Recomendaciones**

Los Programas dirigidos a la ejecución de proyectos de agua y saneamiento debe realizar los esfuerzos de mejora continua orientados al desarrollo de metodologías que contribuyan a la sostenibilidad de las obras, y no forzar a profesionales a realizar tareas que no son de su especialidad o su competencia, en el afán de lograr la ejecuciones presupuestarias antes de lograr los resultados de los proyectos.

Mediante la descripción de la metodología, los supervisores podrán definir sus tareas, no obstante su aplicación debe ser impulsada por el personal encargado de la administración de proyectos de las entidades ejecutoras, a fin de que el uso de las mismas sea constante y para todos los proyectos.

Es importante que se emitan directrices, para que los proyectos incorporen los procedimientos planteados según requerimientos, especialmente al considerar que existen vacíos en la gestión de proyectos como en los casos de la definición de roles y responsabilidades del equipo del proyecto o en la definición del alcance los proyectos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- HERNÁNDEZ SAMPIERI ROBERTO, FERNÁNDEZ CARLOS Y BAPTISTA PILAR, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN, 4ED. MEXICO MCGRAW HILL, 2006.
- MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO. PRONASAR SUPERVISIÓN TÉCNICA DE PROYECTOS DE AGUA Y SANEAMIENTO – DOCUMENTO DE TRABAJO, PERÚ, MARZO 2006.
- FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL, DESARROLLO COMUNITARIO Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL – INSTRUMENTO DE APLICACIÓN, 1ED. BOLIVIA, 2009.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA MAYA, LINEAMIENTOS ORIENTADORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DESARROLLO COMUNITARIO EN EL SECTOR DE SANEAMIENTO BÁSICO EN BOLIVIA, BOLIVIA 2009.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA - SENASBA MAYA, BOLIVIAGUA HACIENDO SOSTENIBLE UN DERECHO HUMANO, REVISTA SECTORIAL PARA EL DESARROLLO Y DEMOCRATIZACIÓN DEL CONOCIMIENTO N° 1- ENERO 2011.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA MAYA - VICEMINISTERIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO GUÍA DE DESARROLLO COMUNITARIO: MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA SALUD DE LA POBLACIÓN, BOLIVIA 2009.

- EMILIO LENTINI, SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN GUATEMALA: BENEFICIOS POTENCIALES Y DETERMINANTES DE ÉXITO., MINISTERIO FEDERAL DE COOPERACIÓN ECONÓMICA Y DESARROLLO, CEPAL, GTZ, SANTIAGO DE CHILE 2010.
- ESTRATEGIAS DE LA GESTIÓN COMUNITARIA, OCTAVIO IXTACUY, ACADEMIA – GRUPOS INDÍGENAS: DIÁLOGOS PARA UNA NUEVA RELACIÓN.
- FERNÁNDEZ IGNACIO, EL MERCADO DEL AGUA Y SANEAMIENTO EN BOLIVIA, NOTAS SECTORIALES, OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE LA EMBAJADA DE ESPAÑA EN LA PAZ, ICEX, SEPTIEMBRE 2001.
- QUIROZ, FRANZ, EL APOYO A COMITÉS DE AGUA POTABLE: HISTORIA Y EXPERIENCIAS PARA LOGRAR SU SOSTENIBILIDAD.
- RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 075 DE FECHA 25/08/08 DEL MINISTERIO DEL AGUA.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA MAYA - VICEMINISTERIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, GUÍA DE DESARROLLO COMUNITARIO: MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA SALUD DE LA POBLACIÓN, BOLIVIA 2009.
- ANDER-EGG, EZEQUIEL. METODOLOGÍA Y PRÁCTICA DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD. SEGUNDA EDICIÓN, BUENOS AIRES, EDITORIAL LUMEN HUMANITAS, 2005.

- SILES RODOLFO, PMP Y ERNESTO MONDELO, PMP, GESTIÓN DE PROYECTOS PARA RESULTADOS, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) Y DEL INSTITUTO INTERAMERICANO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (INDES), 2DA. EDICIÓN, ENERO 2012.
- CESAR AUGUSTO BERNAL TORREZ, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, ECONOMÍA, HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES, PEARSON EDUCACIÓN, 2DA. EDICIÓN, MÉXICO, 2006, P. 56.
- AVENDAÑO OSCAR, DIFERENCIAS ENTRE SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS APLICADO A LA INGENIERÍA. REVISTA ELECTRÓNICA N° 11. FACULTAD DE INGENIERÍA – UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR.
- MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS SOCIO-AMBIENTALES SUBSECTOR TRANSPORTES, MANUAL DE SUPERVISIÓN DE ASPECTOS SOCIALES PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL, LIMA PERÚ, ENERO 2006.
- MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO PRONASUR, SUPERVISIÓN TÉCNICA EN PROYECTOS DE AGUA Y SANEAMIENTO, DOCUMENTO DE TRABAJO, LIMA PERÚ, MARZO 2006.
- PROGRAMA AGUA PARA PEQUEÑAS COMUNIDADES (APPC) FPS, GUÍA DE SUPERVISIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO

COMUNITARIO Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, PRIMERA EDICIÓN, BOLIVIA NOVIEMBRE 2009.

- MENDEZ A., C. (1995). METODOLOGÍA. COLOMBIA: EDITORIAL MCGRAW HILL.
- ARIZALDO CARVAJAL, APUNTES SOBRE DESARROLLO COMUNITARIO, ESPAÑA, 2011, P.38. 1RA. EDICIÓN DIGITAL, EUMED.NET, UNIVERSIDAD DE MÁLAGA-ESPAÑA, JULIO DE 2011.
- REBECA MENDEZ, METODOLOGÍA PARA LA APLICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS EN LA EMPRESA ARTECO S.A.PROYECTO FINAL DE GRADUACIÓN PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL PARA OTRA POR EL TÍTULO EN MÁSTER EN ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS, COSTA RICA, UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (UCI)2010.

#### EN LÍNEA

- <[http://www.navarra.es/nr/metodologias\\_de\\_sistematizacion.html](http://www.navarra.es/nr/metodologias_de_sistematizacion.html)> [consulta: 22/04/2011].
- <http://sandrita-metodologiadelestudio.blogspot.com/2007/09/metodo-deductivo.html>.

# ANEXO 1



República de Bolivia



Ministerio del Agua

## RESOLUCIÓN MINISTERIAL Nº 075 La Paz 25 AGO 2008

### CONSIDERANDO:

Que el literal e) del Artículo 3º de la Ley Nº 3351, de 21 de febrero de 2006, Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece como atribución general de los Ministros: "Dictar normas relativas al ámbito de su competencia y resolver en última instancia, todo asunto administrativo que corresponda al Ministerio".

Que, el literal c) del Artículo 4º de la mencionada ley, establece que es atribución específica del Ministro del Agua, plantear y ejecutar, evaluar y fiscalizar las políticas y planes de servicio de agua potable y saneamiento básico, riego y manejo de cuencas, aguas internacionales y transfronterizas.

Que el Artículo 61 del Decreto Supremo Nº 28631 Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, de fecha 8 de marzo de 2006, establece que en la estructura del Ministerio del Agua, se encuentra el Viceministerio de Servicios Básicos.

Que los literales d) y e) del Artículo 63 del mencionado Decreto supremo, dispone que son funciones del Viceministro de Servicios Básicos, entre otras, las siguientes: d) Promover normas técnicas, disposiciones reglamentarias e instructivos para el buen aprovechamiento y regulación de los servicios básicos y proponer por conducto regular proyectos de leyes y otras disposiciones para el sector; e) Difundir y vigilar la aplicación de políticas, planes, proyectos y normas técnicas para el establecimiento y operación de los servicios básicos, ejerciendo tuición sobre la Superintendencia de Saneamiento Básico.

Que de acuerdo a lo establecido en el inciso j) del Artículo 10 de la Ley Nº 2066 de 11 de abril de 2000 de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, el Viceministerio de Servicios Básicos debe fomentar y promover la Asistencia Técnica, la capacitación de recursos humanos, la investigación Científica y tecnológica y los programas de educación sanitaria.

Que a efectos de asegurar la sostenibilidad de las obras en servicios de agua potable y Alcantarillado Sanitario en el país, el Sector de Saneamiento Básico cuenta con la Estrategia Social Sectorial, plasmada en la guía de Desarrollo Comunitario para poblaciones menores a 10.000 habitantes, contenido que define el accionar del componente social que se implementa en forma indisoluble de la infraestructura.

Que el Viceministerio de Servicios Básicos dentro del Reglamento de Presentación de Proyectos de Agua y Saneamiento tiene como requisito indispensable en la formulación de proyectos incluir el Fortalecimiento Institucional y el Desarrollo Comunitario como parte de la Asistencia Técnica.

Que después de varios años de implementación del Desarrollo Comunitario, el Viceministerio de Servicios Básicos ha identificado la necesidad de actualizar el contenido de la Guía de Desarrollo Comunitario en proyectos de Agua y Saneamiento



Página 1 de 3

Calle Capitán Castrillo Nº 434, entre Av. 20 de Octubre y Calle Héroes del Acre. Teléfono-Fax: 215571. La Paz-Bolivia



para poblaciones menores a 2.000 Habitantes, considerando el enfoque y visión del actual Gobierno, además de los nuevos lineamientos del sector enmarcados en la Gestión Integral del Recurso Hídricos que lleva adelante el Ministerio del Agua.

Que el Viceministerio de Servicios Básicos dependiente del Ministerio del Agua, en coordinación con las instituciones públicas y privadas del sector, las organizaciones sociales, representantes de Prefecturas, Gobiernos Municipales y las Agencias de Cooperación y financiamiento, en un proceso de consulta nacional actualizó la Estrategia Social Sectorial – "Desarrollo Comunitario" en 6 guías determinadas por población, las mismas que sustituyen a la "Guía de Desarrollo Comunitario en proyectos de Agua y Saneamiento para poblaciones menores a 2.000 Habitantes" editada el 2002 por el Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos.

Que, el objetivo fundamental de las Guías es sentar las bases para la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en todo el país, optimizar procesos y costos de inversión para permitir el acceso de la población a servicios de calidad, priorizando sectores sociales de menores ingresos.

Que, la Unidad de Normas e Institucionalidad, del Viceministerio de Servicios Básicos, mediante Informe Técnico Social: VSB/DGSB/UNI N° 06/2008, de 20 de agosto de 08, e Informe Legal VSB/DGSB/UNI - 91/08, de fecha 21 de agosto de 2008, evidencian y recomiendan la aprobación de las Guías de Desarrollo Comunitario (DESCOM), para su cumplimiento en el marco de la implementación de los proyectos que se desarrollan en el Ministerio del Agua /Viceministerio de Servicios Básicos.

**POR TANTO:**

El Ministro del Agua, en aplicación de sus atribuciones conferidas por ley.

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Aprobar las 6 Guías de Desarrollo Comunitario, de acuerdo al siguiente detalle:

1. "Lineamientos Orientadores para la implementación del Desarrollo Comunitario en el Saneamiento Básico de Bolivia";
2. "Guía de Desarrollo Comunitario en Proyectos de Agua y Saneamiento para poblaciones Menores a 2.000 habitantes";
3. "Guía de Desarrollo Comunitario en proyectos de Agua y Saneamiento para poblaciones de 2.001 a 10.000 Habitantes";
4. "Modelo de Desarrollo Comunitario Productivo – Guía de aplicación en Proyectos de Agua y Saneamiento Para Poblaciones Menores a 10.000 Habitantes"
5. "Guía de Desarrollo Comunitario en proyectos de Agua y Saneamiento para poblaciones mayores a 10.000 habitantes - Peri urbano y Urbano";





6. "Guía de Desarrollo Comunitario: Monitoreo y Evaluación del Impacto en la Salud de la Población"

**SEGUNDO.-** Recomendar a las Instituciones y Organizaciones que trabajan en la implementación de Proyectos de Agua y Saneamiento la aplicación de las Guías de Desarrollo Comunitario de forma indisoluble a la presentación de Proyectos en todo el territorio nacional.

**TERCERO.-** El Modelo de Desarrollo Comunitario Productivo – Guía de aplicación en Proyectos de Agua y Saneamiento Para Poblaciones Menores a 10.000 Habitantes, deberá ser aplicado en todo el territorio nacional, por Instituciones y profesionales del sector, en el componente de Desarrollo Comunitario, como una opción en comunidades de bajos ingresos en virtud de la sostenibilidad de los sistemas de agua potable construidos en áreas rurales del país.

**CUARTO.-** Después de cinco años de la puesta en vigencia y aplicación de las Guías de Desarrollo Comunitario, el Viceministerio de Servicios Básicos evaluará su aplicación para establecerla como Norma Básica del Desarrollo Comunitario.

**QUINTO.-** Se autoriza al Viceministerio de Servicios Básicos para que en coordinación con la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio del Agua proceda a la publicación, difusión y distribución en forma gratuita del Paquete de Guías de Desarrollo Comunitario, a Municipios, Entidades e Instituciones públicas y privadas, bibliotecas universitarias, sociedades de profesionales, programas y proyectos del sector y otros priorizados por el Viceministerio de Servicios Básicos.

**SEXTO.-** El Viceministerio de Servicios Básicos y la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio del Agua, quedan encargados del cumplimiento de la presente Resolución Ministerial.

**ARTÍCULO 7º.-** i) Se abroga la Resolución Ministerial Nº 019/2002, de fecha 24 de abril de 2002, emitida por el Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos que aprueba la Guía de Desarrollo Comunitario para Proyectos de Agua y Saneamiento en Poblaciones Menores a 10.000 Habitantes, ii) se abroga la Resolución Ministerial 012/06 de fecha 9 de marzo de 2006 emitida por el Ministerio del Agua, que aprueba el Modelo de Desarrollo Comunitario Productivo.

Regístrese, comuníquese, cúmplase y archívese.



*[Signature]*  
Dr. Carlos F. Gómez García Dolenz  
DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS  
MINISTERIO DEL AGUA

*[Signature]*  
Lic. Gustavo Adolfo Morales  
VICEMINISTRO DE SERVICIOS BÁSICOS  
MINISTERIO DEL AGUA

*[Signature]*  
Dr. René Orellana H.  
MINISTRO DEL AGUA

**ANEXO 2**

**ENTREVISTA SUPERVISOR DESCOM FI**

NOMBRE DEL ENTREVISTADO:

..... Fecha: .....

PROYECTO:.....

CARGO: .....

*La presente entrevista esta formulado para identificar la aplicación de las buenas prácticas en la labor de supervisión DESCOM-FI. El propósito es identificar los elementos utilizados, ya partir de ellos generar una metodología unificada y de fácil aplicación que sirva de ayuda en la ejecución de los proyectos de agua/saneamiento y lograr la efectividad de la labor de la supervisión del DESCOM-FI.*

1.Cuál es el alcance de trabajo del Supervisor DESCOM-FI?

.....  
.....  
.....  
.....

2. Que, entiende por Supervisión?

.....  
.....  
.....

3. Qué entiende por monitoreo?

.....  
.....  
.....

4. Qué entiende por seguimiento?

.....

.....

.....

5. Que entiende por evaluación?

.....

.....

.....

6. Cite los principales resultados a lograr con el componente DESCOM-FI en proyectos de agua y saneamiento

.....

.....

.....

.....

.....

7. A que apunta el Programa APPC con el DESCOM-FI?

A corto

plazo?.....

A mediano

plazo?.....

A largo

plazo?.....

8. Con que instrumentos cuenta Usted para cumplir con su labor de supervisión, realizados o creados por usted y para qué sirven? :
- a).....
- b).....
- c).....
9. De los instrumentos que le otorgó la institución, como le sirvieron, o no le sirvieron, cuáles?
- .....
- .....
- .....
- .....
10. De los instrumentos que utiliza que tipo de indicadores le ayuda a controlar y dar seguimiento y cuales son:?
- a. Tiempo .....
- b. Alcance.....
- c. Costos.....
- d. Cantidad.....
- e. Calidad. ....

11.

Que indicadores utiliza usted para calificar los resultados, en :		
CALIDAD	EFICIANCIA	EFICACIA

12. Qué indicadores tomó en cuenta para planificar el cronograma de ejecución del proyecto?

.....

.....

.....

13.Cuál es la metodología o procedimiento que aplicó para supervisar las actividades?

<b>Antes del evento</b>	
<b>Durante el evento</b>	
<b>Después del evento</b>	
<b>Otro (especificar)</b>	

14. En que actividades importantes participó usted y cuál era su tarea como supervisor?

<b>ACTIVIDADES</b>	<b>Tareas realizadas por el supervisor</b>

15. Definió la ruta crítica del proyecto, qué aspectos del proyecto consideró como ruta crítica y porqué? Si la respuesta es NO indicar porque?

.....

.....

.....

16.Cuál de los siguientes conceptos considera más importantes para capacitar o brindar asistencia técnica al equipo ejecutor DESCOM y porque?

a. Alcance, porque:

.....

b. Tiempo, porque:

.....

c. Costos, porque:

.....

d. Recursos humanos, porque:

.....

e. Metodología, porque:

.....

f. Otros (especificar) , porque:

.....

.....

17. A qué aspectos usted le da mayor importancia en el seguimiento del proyecto?

.....

.....

18. Cuáles son los criterios que utiliza para aprobar o rechazar una actividad?

19. Qué criterios tomó en cuenta para realizar visitas de seguimiento?

.....

.....

.....

20. Señale tres problemas en el proyectos y las soluciones adoptadas

.....

.....

.....

21. Señale tres de sus lecciones aprendidas en supervisión DESCOM (aquello que no debe repetirse en los proyectos)

.....

.....

.....

22. Señale tres de sus buenas prácticas en supervisión DESCOM (aquello que se debe repetir en los demás proyectos).

.....

.....

.....

23. En su criterio, que valoración le daría a la ejecución del proyecto que Usted supervisó?

.....

.....

.....

## RESUMEN DE EVALUACION A LAS ACTIVIDADES DEL EJECUTOR DESCOM FI

NOMBRE DEL PROYECTO.....

NOMBRE DEL SUPERVISOR.....FASE PROY..... TIEMPO PREVISTO PARA SU EJECUCION.....

FECHA	HORA		ACTIVIDADES Y/O PRODUCTOS	INDICADORES DE EVALUACION *	RESULTADOS ALCANZADOS (colocar indicadores cualitativos y cuantitativos)	OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES***	CONSIDERACIONES DEL EJECUTOR DESCOM
	DE	A					

\_\_\_\_\_  
FIRMA Y SELLO DEL SUPERVISOR

\_\_\_\_\_  
FIRMA Y SELLO DEL EJECUTOR

<b>INDICADORES DE EVALUACION</b>	<p><b>**Los RESULTADOS, (colocar indicadores cualitativos y cuantitativos)</b></p> <p><b>***Las OBSERVACIONES indicar si la actividad está APROBADA, REPROBADA O APROBADA CON RECOMENDACIONES serán evaluadas en función de los RESULTADOS/INDICADORES</b></p> <p><b>LA PLANILLA AGLUTINA O RESUME A TODAS LAS ACTIVIDADES QUE YA HAN SIDO EVALUADAS CON LA SIGUIENTE PLANILLA</b></p>
----------------------------------	--

Calificar:  
**MB = Muy Bueno,**  
**B = Bueno**  
**R = Regular**  
**M = Malo**  
**NA = No aplica**

Para las calificaciones de **REGULAR Y MALO** realizar **RECOMENDACIONES**

Fuente: Elaborada en base a instrumentos generados por el FPS

## EVALUACION EN DETALLE A LAS ACTIVIDADES DEL EJECUTOR

NOMBRE DEL PROYECTO.....

ACTIVIDAD .....

GRUPO OBJETIVO..... TOTAL PARTICIPANTES..... Nº H..... Nº M..... T.....

LUGAR ..... FECHA.....

NOMBRE DEL RESPONSABLE DE LA ACTIVIDAD .....

ANTES DE LA EJECUCION							
CRITERIOS	PLANIFICACION (definir indicador)	SI	CP	NO	NA	OBSERVACIONES	RECOMENDACIONES
1. Presentación de la planificación							
2. Contenidos de los temas							
3. Desarrollo de las técnicas participativas y de evaluación							
4. Material educativo a ser utilizado y/o entregado a los participantes							
5. Modalidad de la convocatoria a la participación (utilización de medios de comunicación oral escrita u otros).							
6. Definición del indicador a alcanzar							
<b>RESULTADO DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>(APROBADO, REPROBADO, APROBADO CON RECOMENDACIONES – COLOCAR LA RECOMENDACIÓN)</b>						
DURANTE							
CRITERIOS	MANEJO METODOLOGICO Y DE INSTRUMENTOS	SI	CP	NO	NA	OBSERVACIONES	RECOMENDACIONES
1. Material de capacitación utilizado	Contenidos mínimos						
	Transversalidad de género e interculturalidad						
	Material educativo						
2. Medios técnicos utilizados en el desarrollo de la actividad	Data display						
	filmadora						
	papelografo						
	Pizarra						
	Cámara fotográfica						
3. Promoción y difusión del evento (medios)	Otros						
	Escritos						
	Orales						
4. Metodología didáctica del taller	Visitas domiciliarias						
	Presentación y motivación						
	Lenguaje utilizado						
	Nivel de dominio del tema						
	Uso de dinámicas participativas						
	Preparación del ambiente						
5. Población objetivo	Evaluación comunal a la ejecutora						
	Cumplimiento de cobertura						
6. Compromisos comunales	Existencia						

7. Cumplimiento de horario	Horario programado						
8. Participación de la comunidad	Activa						
9. INDICADOR DE RESULTADO	Describir el previsto y el alcanzado						
<b>DESPUES DE LA EJECUCION</b>							
<b>CRITERIOS</b>	<b>INDICADOR POR ACTIVIDAD</b>	<b>SI</b>	<b>CP</b>	<b>NO</b>	<b>NA</b>	<b>OBSERVACIONES</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
10. Seguimiento a la aplicación de conocimientos mediante visitas domiciliarias							
11. Tomar una muestra del 20% de la lista de los participantes y evaluar la calidad del evento (comprensión y aplicación)							
<b>RESULTADO FINAL DE LA EVALUACIÓN</b>						<b>(APROBADO, REPROBADO, APROBADO CON RECOMENDACIONES – COLOCAR LA RECOMENDACIÓN)</b>	
<b>FECHA DE REPROGRAMACION DE LA ACTIVIDAD</b>							
<b>(EN CASO DE SER REPROBADA LA ACTIVIDAD – COLOCAR LA NUEVA FECHA EN LA QUE SERÁ EJECUTADA)</b>							

Fuente: Elaborada en base a instrumentos generados por el FPS

SI = Cumplimiento satisfactorio  
 CP= Cumplimiento Parcial  
 NO = No hubo cumplimiento  
 NA = No aplica

*FIRMA Y SELLO DEL EJECUTOR Y SUPERVISOR*

PLAN DE IDENTIFICACION Y MITIGACIÓN DE RIESGOS

No.	Riesgos	Severidad		Diseño de Acciones para la Mitigación					Indicador Verificable Objetivamente	Fecha Monitoreo (supervisor)	Resultados	Observaciones y Aclaraciones
		Valor	Nivel	Actividad	Insumo	Presupuesto en BS.	Fecha	Responsable				
1	Oposición a la implementación de la tarifa	3	Alto	Reunión con la EPSA	Explicación de la estructura tarifaria	0	12/15/2012	FPS, supervisor	Acta de reunión	12/15/2012		
				Reunión con el Gobierno Municipal	Explicación del riesgo de declarar inelegible al proyecto	100	12/15/2012	Ejecutor	Compromiso del GM al apoyo	12/15/2012		
				Visitas domiciliarias	Sensibilizar sobre la necesidad de pago	250	15 al 25/12/2012	Ejecutor	Lista de participantes	12/20/2012		
				Taller de sensibilización a beneficiarios	Sensibilizar sobre la necesidad de pago	300	16 al 25/12/2012	Ejecutor	Lista de participantes	16 al 25/12/2012		
				Difusión de comunicados radiales	Sensibilizar sobre la necesidad de pago	500	17 al 25/12/2012	Ejecutor, suopervisor	Recibos	17 al 25/12/2012		
2		#REF!	#REF!									
3		#REF!	#REF!									
4		#REF!	#REF!									

Nivel de Severidad		
Calificación	Valor	Riesgo
9	3	Alto
6	3	Alto
4	2	Medio
3	2	Medio
2	1	Bajo
1	1	Bajo

Fuente: En base al instrumento del BID

(Logo)

# REPORTE DE MONITOREO

## DATOS UNIDAD EJECUTORA

Personal Clave
Coordinador
Especialista Planificación
Especialista Adquisiciones
Especialista Financiero
Especialista Social
Especialista Técnico

Dirección
C. Belisario Salinas esq.Presbitero Medina No 354

## 1. DATOS GENERALES

Nombre Proyecto	Agua para Pequeñas Comunidades
Nº de Préstamo	1927/BL-BO
Nº Contrato de Préstamo	1927/BL-BO
Prestatario	Estado Plurinacional de Bolivia
Ejecutor	Fondo Nacional de Inversion Productiva y Social
Fecha de la Firma del Contrato	Enero 10 del 2008
Fecha de Aprobación por Ley	DS 29408 de 09/01/2008 (Autorizacion de firma de Convenio de Prestamo)
Fecha de Elegibilidad	
Fecha de Expiración	Junio 2 del 2014
Fecha de Evaluación Intermedia	
Fecha Ultimo Desembolso	
Costo Total del Proyecto	24,500,000.00
Monto del Préstamo	21,000,000.00
Recursos de Contraparte	3,500,000.00
Otros recursos	-
Fecha Presentación del Informe	Agosto, 2012
Periodo del Informe	Semestre I/ 2012

Nombre
Genny Ramallo
Boris Gonzales
Andronica Quisbert
Gonzalo Olivera

Teléfonos
591-2-412474 interno 164

Teléfono - Correo electrónico
<a href="mailto:gramallo@fps.gob.bo">gramallo@fps.gob.bo</a>
<a href="mailto:bgonzales@fps.gob.bo">bgonzales@fps.gob.bo</a>
<a href="mailto:aquisbert@fps.gob.bo">aquisbert@fps.gob.bo</a>
<a href="mailto:golivera@fps.gob.bo">golivera@fps.gob.bo</a>

Correo electrónico institucional
Pag. Web: <a href="http://www.fps.gob.bo">www.fps.gob.bo</a>

## RESULTADOS

Resultados										
1	MODULO 1									
#	Indicador	Unidad de Medida	Linea Base		Fin del Proyecto		Actual		Medios de Verificación	Observaciones
			Valor	Fecha / Año	Valor	Fecha / Año	Valor (*1)	Fecha / Año		
1.1	1 Comité Responsable de Proyecto posesionado CRP	Organización	1	2012	1	2012	100	6/30/2012	Evaluación del supervisor, acta de posesión	
1.2	1 Diagnostico comunitario ejecutado que integra aplicación de 250 boletas	Boletas	250	2012	230	2012	300	6/30/2012	Informes del supervisor	Se ha reducido la cantidad de boletas por encontrar 10 viviendas deshabitadas
1.3	1 Plan de intervención aprobado	Documento	1	2012	1	2012	180	6/30/2012	Evaluación del supervisor, acta de aprobación	

Fuente: En base al instrumento del BID

## PRODUCTOS - COSTOS

### Modulo: Pre Inversion

#	Productos	Costo Actividad en Bs.	Ejecutado Real	US\$	2012				
					ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO
1	Comité responsable de proyecto posesionado CRP			Planeado					
				Real					
2	Diagnóstico comunitario ejecutado			Planeado					
				Real					
3	Plan de intervención aprobado			Planeado					
				Real					
<b>TOTAL</b>				SumPlan					
				SumReal					

Fuente: En base al instrumento del BID

## CUMPLIMIENTO A RECOMENDACIONES

FECHA:

No.	Asunto/Problema Identificado	Posibles Efectos/Riesgos	Acciones Recomendadas	Comentarios del ejecutor	Acciones a Desarrollar	Recursos requeridos para ejecutar las acciones	Responsable (Persona/Unidad/Entidad)	Fecha de Ejecución ó Cronograma de ejecución	Medios de Verificación	Seguimiento
<b>1 HALLAZGOS</b>										
<b>MODULO 1</b>										
1										

Fuente: En base al instrumento del BID