



## Compartir el esfuerzo de mejorar los servicios de agua y saneamiento

**Jan Teun Visscher, Patrick Moriarty y Ton Schouten**

International Water and Sanitation Centre (IRC)

### 1. Introducción

Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas para el año 2015, hay un compromiso para “reducir a la mitad la proporción de gente sin acceso sostenible al agua potable”. Es más, la mejora del suministro de agua y saneamiento tiene una influencia directa o indirecta en casi todos los demás ODM (Cuadro 1). Apenas hay dudas de que la gestión comunitaria va a ser el modelo predominante para aquellos que se esfuerzan por alcanzar dicho objetivo para las poblaciones rurales. Dos décadas de experiencia con planteamientos participativos, descentralización, costes compartidos y adaptación tecnológica implican que los donantes, las ONG y los gobiernos nacionales tienen toda la evidencia que necesitan para que el modelo gestionado por la comunidad e impulsado por la demanda produzca mejores resultados que el modelo gestionado por el gobierno, orientado al suministro, que ha prevalecido hasta los años 90 y que lo sigue haciendo en algunos lugares aún hoy día.

La mejora de los servicios es esencial para la salud y el desarrollo sostenible.
También es un factor importante que ayuda a reducir la mortandad y la morbilidad infantiles.
Contribuye a la reducción de la malnutrición.
Ayuda a mejorar el bienestar infantil y las condiciones para el desarrollo cognitivo.
Requisito previo para el desarrollo económico.
Puede utilizarse para el reforzamiento de la capacitación a nivel comunitario.

Cuadro 1. El suministro de agua y saneamiento como clave para el éxito de los ODM.

El reto es enorme, sobretodo teniendo en cuenta que hasta ahora la mayoría de los proyectos dirigidos por la comunidad han sido a pequeña escala. Necesitamos concentrarnos en aumentar la escala del modelo gestionado por la comunidad no sólo extendiendo la cobertura, sino también asegurando la sostenibilidad para aportar éxitos simultáneos a muchas comunidades a la vez. Este es el tema principal del nuevo Cuaderno Temático del IRC *Thematic Overview Paper on Scaling UP Community Management of Rural Water Supply* al que se puede acceder en internet (<http://www.irc.nl/content/view/full/3271>)

Cada vez más, la gestión por parte de las comunidades está siendo adoptada en políticas nacionales y en marcos legislativos como el enfoque predilecto para el funcionamiento y el mantenimiento de sistemas rurales de abastecimiento de agua. Se ve como respuesta al fracaso de anteriores planteamientos basados en proveer servicios de suministro de agua, que a menudo no colmaban las necesidades reales de los usuarios y que resultaban ser sistemas que dejaban de funcionar mucho antes de que terminara su período de diseño. Hay ahora un conjunto de pruebas creciente que sugiere que la mejor calidad de la gestión y la planificación participativa suponen un mejor funcionamiento de los abastecimientos de aguas comunitarias (Narayan, 1995; Gross et al., 2001; Wijk, 2001). Sin embargo, la implicación de la comunidad solamente no es ninguna panacea y cada vez hay más pruebas que sugieren que tras años de operaciones, incluso estos sistemas gestionados por la comunidad rural se enfrentan a diversos problemas de mantenimiento de sus servicios. Las comunidades no pueden hacer todo solas y es esencial asegurar el establecimiento de buenas estructuras de apoyo para ayudar en tareas que van más allá de su capacidad (Schouten y Moriarty, 2003).



Esta es la razón por la que, aunque las ONG, el sector privado y otros proveedores de servicios de apoyo juegan un papel decisivo, las estructuras del servicio de distribución no se pueden proyectar y sostener sin el liderazgo y el compromiso de los gobiernos, en particular de los locales. La participación activa del gobierno es esencial, entre otras razones, para proporcionar voluntad política y para asegurar la creación de un ambiente de política propiciatoria y de legislación de apoyo.

## 1.1. Se necesita un cambio significativo

Para lograr trabajar a mayor escala, se requerirá un gran esfuerzo para huir de las exigencias de la formulación del proyecto hacia un enfoque basado en el proceso, flexible, que responda a la demanda, y en el que la comunidad sea un actor más activo en lugar de un sujeto pasivo. Para muchos actores en especial los representantes gubernamentales y su plantilla, éste ha sido y continúa siendo un cambio de mentalidad grande y difícil.

El cambio hacia un enfoque de abastecimiento de agua a largo plazo requiere un cambio en la forma en que los gobiernos y otros actores independientes interactúan con las comunidades rurales y exige nuevas destrezas por parte del personal del trabajo de campo. Por un lado, el personal, en concreto, del nivel intermedio que interactúa con las comunidades debe convertirse en el verdadero facilitador y comunicador (y haciéndolo puede finalmente ir más allá del mero abastecimiento de agua a atender a las comunidades en temas tan diversos como el saneamiento o la intervención en saneamiento y en un desarrollo de la comunidad más amplio). Por otro lado, también implica romper con un enfoque del ciclo del proyecto basado en un sistema individual hacia un modelo de servicio de apoyo de área, que es capaz de apuntalar un mayor número de sistemas de abastecimiento de agua gestionados por la comunidad y que también puede servir de guía en otras cuestiones como la mejora del sistema y las extensiones. Mientras que el énfasis inicial puesto en desarrollar la capacidad de la gestión por la comunidad puede resultar que lleva más tiempo que los enfoques tradicionales basados en el suministro, a la larga se compensa con una reducción de los costes en el reemplazo prematuro de los sistemas, en los servicios de apoyo y en la carga de la gestión.

## 1.2. ¿Abordar el suministro de agua, el de saneamiento o ambos?

Hay fuertes conexiones entre el suministro de agua, el saneamiento y la promoción de la higiene, pero también grandes diferencias (Tabla 1). Desde el punto de vista de la salud, existen bastantes pruebas de que es necesario tener en cuenta estos tres componentes para maximizar los potenciales impactos y beneficios para la población. Es más, aislar a uno del otro puede ser perjudicial porque una mayor disponibilidad de agua puede crear problemas de aguas residuales, mientras que la mejora del saneamiento puede requerir una mejora de los servicios de agua. Así que no se pueden seguir realizando solamente actividades en un área sin tener en cuenta las consecuencias y necesidades de las otras áreas. Sin embargo, no hay una respuesta contundente a si estos componentes deben ser organizados bajo el mismo programa ya que pueden ser de naturaleza bien distinta.

Otro asunto que puede jugar un papel importante tiene que ver con el uso productivo del agua para actividades nutricionales y económicas a pequeña escala (cultivos, pequeños negocios, etc.). Hasta ahora, los usos productivos a pequeña escala han sido bastante ignorados o activamente desalentados, obviando el hecho de que tradicionalmente se ha utilizado a menudo la misma agua para la subsistencia que para la producción comercial. Por lo tanto, los servicios de suministro de agua para propósitos domésticos deberían siempre tener en cuenta otras demandas sobre el agua suministrada. Una evaluación más a fondo del uso productivo del suministro de agua doméstica y cuestiones de sustento se da en el documento TOP "The productive use of domestic water supply" (<http://www.irc.nl/content/view/full/3733>)



Función	Suministro de agua	Saneamiento
Tipo de sistema	Predominantemente sistemas de agua en la comunidad (pozos y bombas manuales compartidos y sistemas con redes)	Predominantemente sistemas domiciliarios excepto sistemas de alcantarillado en centros rurales
Gestión	Por la comunidad y en algunos casos todavía por el gobierno	Casi siempre domiciliario excepto los sistemas de alcantarillado
Demanda	A menudo se nota una necesidad que ya existe aunque los nuevos servicios siempre tienen que competir con los ya existentes	El saneamiento y los desechos sólidos no son a menudo una prioridad en muchas comunidades por diferentes razones culturales, sociales y medio ambientales
Selección tecnológica	Las tecnologías que proveen mayores niveles de servicio producen más agua residual	Tanto los sistemas secos como los húmedos están disponibles pero su aceptación depende de la cultura y experiencia dominantes
Marco institucional	A veces está mejor organizado, aun así, las responsabilidades se pueden extender a otras instituciones	Existe indefinición sobre quién recae la responsabilidad: a menudo recae sobre el ministerio de salud, pero también puede recaer sobre algún otro (agua, vivienda)
Financiación	A veces tiene mayor nivel de financiación y una mayor preparación para las contribuciones locales	A menudo los niveles de financiación son bajos y aún menores para la promoción de la higiene

Tabla 1. Algunas diferencias destacables entre los servicios de agua y saneamiento rurales.

## 2. ¿Es la gestión comunitaria un concepto claro?

La gestión por la comunidad tiene diferentes connotaciones en la literatura, por lo que no se diferencia de la participación comunitaria, que ya en 1982 se caracterizaba por una gran variedad de significados: en un extremo, el de la provisión de trabajo gratuito por parte de la comunidad en los proyectos gubernamentales y en el otro, el desarrollo autónomo (White, 1982). Es importante darse cuenta de que esto definitivamente no implica que las comunidades deban ocuparse de todo o pagar los costes totales. La comunidad actúa conjuntamente con las administraciones públicas y posiblemente con el sector privado. La función y el cometido que desarrolla la organización, actuando en nombre de la comunidad, puede así variar considerablemente (Lammerink et al., 1995).

IRC lleva trabajando en la gestión comunitaria más de diez años y, en los últimos años, ha trabajado muy de cerca con otras organizaciones en variedad de temas aumentando la gestión comunitaria y haciéndola más sostenible ([www.irc.nl/scalingup](http://www.irc.nl/scalingup)). Este planteamiento ha llegado al consenso generalizado de que es necesario tratar el tema más allá de proyectos y comunidades individuales para así adoptar un enfoque capaz de dotar de servicios a un área mayor donde se les proporciona a las comunidades apoyo a través de una selección de actores de nivel intermedio.



Otra conclusión es que la gestión comunitaria fundamentalmente trata con dos dimensiones: la del control del sistema (incluyendo asuntos de propiedad, toma de decisiones, establecimiento de tarifas, diseño del sistema, etc.) y la operación y, por otra parte, el mantenimiento. La primera dimensión es importante porque trae consigo el poder de decisión, ya que la segunda puede venir de una serie de actores no comunitarios que trabajan bajo la autoridad de la comunidad. Con estas consideraciones, se esclarece que el papel principal de las agencias intermediarias externas es asistir y respaldar a las comunidades en sus tareas de gestión.

Las **comunidades** son grupos de personas con intereses e ideas comunes pero también en conflicto y diferentes antecedentes socioeconómicos y culturales. La identidad de la gente de la comunidad está determinada por su historia y sus condiciones socioeconómicas y ambientales. Algunos de ellos, a menudo aquellos que se encuentran en una mejor situación económica, pueden estar mejor informados, pueden saber más sobre el mundo pero, por otro lado, pueden tener cierto interés en mantener su status quo y por lo tanto, quizás no estén dispuestos a resolver algunos problemas. Las mujeres a menudo tienen intereses diferentes a los de los hombres y puede que no hayan sido oídas en el pasado o que su posición les haya dificultado el realizar cambios por sí solas (Galvis et al., 1997; Wijk van, 1997). Hombres, mujeres y niños tienen diferentes necesidades, formas de acceder a los recursos y áreas en las que pueden tomar decisiones. Sin embargo todos tienen el derecho a contribuir equitativamente y beneficiarse de las actividades de desarrollo, haciendo así necesario equilibrar los géneros en actividades de programas, identificación de problemas, resolución de conflictos y gestión conjunta de intereses comunes.

El sistema de suministro de agua podría ser uno de esos intereses comunes, pero al mismo tiempo puede ser una importante fuente de conflicto. Esto nos lleva a la dimensión de la **gestión**. En su discusión sobre la negociación de recursos, Röling (1994) presenta el concepto de una plataforma para la toma de decisiones, que él define como un punto esencial de interacción social entre las partes implicadas para permitir la toma integral de decisiones sobre un recurso que consideran que necesita ser gestionado. Röling discute que estos actores deben aprender sobre el sistema, ponerse de acuerdo sobre sus límites, compartir conceptos sobre su gestión sostenible, desarrollar indicadores para el éxito y métodos para hacer las cosas visibles (Röling, 1994). Esto tiene paralelismos muy interesantes con el sector del suministro de agua doméstica, donde las comunidades deben enfrentarse a lo que a menudo es una tecnología ajena, y establecer las estructuras institucionales necesarias (comités del agua) que sirvan como plataformas de gestión y toma de decisiones tanto sobre los sistemas, como de cuestiones más amplias que afecten al recurso del agua y la gestión de la cuenca. Esta plataforma puede también servir como punto de contacto para las agencias del sector, quienes deben involucrarse cada vez más con las comunidades en las negociaciones sobre el servicio que desean (Visscher et al., 1997). Sin embargo, estas agencias deben aceptar, como dijo Röling, que los implicados necesitan conocer el sistema en todos sus aspectos. Esto implica que no hay arreglos rápidos, sino un proceso de diálogo, creando así oportunidades adecuadas de aprendizaje para todos los involucrados tanto en la comunidad como en las agencias.

La gestión de un sistema de suministro de agua implica realidades técnicas, sociales y financieras que requieren la adopción de un enfoque multidisciplinar. Es importante darse cuenta de que la comunidad puede tener experiencia específica de gestión que podría ser bastante útil (o puede ser perjudicial) para el funcionamiento sostenible de un sistema. Por lo tanto, el enfoque de gestión necesita encajar o fusionarse con la experiencia disponible, y aquellos que asuman la responsabilidad de la futura gestión necesitan tener la oportunidad de experimentar y aprender a dominar las habilidades exigidas. Esto permite a los participantes descubrir su potencial y entender y mirar más allá de sus propias perspectivas (Senge, 1990). Posibilitar esta libertad para experimentar y aprender no es fácil, especialmente en un ambiente politizado como es el del sector del agua y saneamiento, y que requiere de buenas instalaciones y una variedad de técnicas participativas, así como del entrenamiento de los líderes.

El uso del ciclo del proyecto (Gráfico 1) como vehículo para estructurar las intervenciones puede ser muy útil, a condición de que incluyamos una perspectiva a largo plazo y aseguremos que el apoyo es continuo. No hay una fórmula única que defina las aportaciones de diferentes actores en diferentes fases del proyecto, sino que lo que debe esperarse es que el papel del gobierno o de las ONG, que pueden ser los que inicien el proyecto, se reduzca con el tiempo y que el papel de la empresa de agua de la comunidad (comité del agua, asociación de usuarios, empresas privadas subcontratadas, etc.) aumente. Los diferentes actores o sus representantes tienen que llegar a un acuerdo sobre las contribuciones específicas y las responsabilidades futuras. Esto sólo lo pueden hacer sobre las bases de la toma informada de decisiones que principalmente se dirige al nivel de servicio previsto y a la gestión a largo plazo del sistema, siendo aún hoy el punto más débil. La discusión puede incluir posibles extensiones futuras del sistema, no necesariamente en detalle; sin embargo, el concepto básico debería quedar claro.



En esencia la cuestión de la gestión comunitaria sobre los sistemas de suministro de agua se reduce a: ¿Quién gestiona (decide) qué, con qué herramientas y con el apoyo de quién para que la comunidad en su conjunto salga beneficiada? Para que esto suceda se requiere un ambiente facilitador que realmente apoye la gestión basada en la comunidad (Tabla 2).



FASE	Desarrollo del proyecto	Construcción	Supervisión y Gestión	Extensión y renovación	
PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES					<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comunidad</li> <li>- Cuerpo administrativo</li> <li>- Sector privado</li> <li>- Instituciones del gobierno</li> </ul>

Comentario: Insertar gráfico (Joana)

Gráfico 1: La participación de los actores en los proyectos de suministro de agua

- un ambiente propiciatorio que garantice que las comunidades puedan establecer empresas legales para gestionar sus sistemas de suministro de agua y que las decisiones de gestión, por ejemplo el establecimiento de tarifas, puedan ser tomadas por estas empresas
  - la elección de tecnologías en base a los requisitos de operación, mantenimiento y administración, clarificando qué gestión se toma tanto a nivel local como en términos de un posible apoyo por parte del sector privado o el gobierno.
  - asegurar que el nivel de servicios responde a la demanda real de la comunidad
  - asociación genuina entre las agencias y comunidades en la que las percepciones de problemas y soluciones se discutan según los principios de equidad y respeto, valorando del mismo modo el conocimiento tecnocrático y de la comunidad
  - una toma de decisiones transparente que asegure que pueden realizarse decisiones informadas
  - la aplicación de herramientas prácticas de gestión
  - una institución imparcial que tenga poder autoritario y habilidades para mediar entre la empresa de agua de la comunidad y los usuarios en caso de diferencias de opinión importantes
  - que se acepte un periodo de aprendizaje en el que el entrenamiento y la enseñanza vayan de la mano hasta que las empresas de agua y las comunidades a las que sirven puedan arreglárselas por sí mismas con ayuda institucional limitada.
- Basado en Visscher ed., 1997 y Brikke et al., 1997

Tabla 2: Requisitos básicos para la creación de un ambiente propiciatorio para la gestión comunitaria

### 3. Comenzar a organizarse

El objetivo a gestionar es el sistema de suministro de agua. Este sistema necesita llegar al nivel de servicio que la comunidad requiere, puede financiar y para el que se puede encontrar una buena gestión. La mejor forma de establecer un nuevo sistema o mejorar el que ya existe es organizarlo en unos pasos que aseguren la adecuada participación de los actores más importantes de cada nivel del ciclo de este proyecto. Algunas de las actividades claves se indican en la tabla 3 y se discuten en la siguiente sección con más detalle.



Estado en el ciclo del proceso	Implicación de la comunidad
Identificación	<ul style="list-style-type: none"><li>• Realización conjunta de un mapeo sobre la situación y los problemas, asegurando la participación representativa de los actores implicados, garantizando una igualdad de género y una adecuada representación de los sectores más pobres.</li><li>• Contribución a la perspectiva histórica</li><li>• Identificación de alternativas</li><li>• Acuerdo sobre el nivel de servicio y sus implicaciones financieras.</li></ul>
Planificación y preparación	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nombramiento o establecimiento de una organización basada en la comunidad como guía del proyecto para la comunidad.</li><li>• Toma informada de decisiones sobre soluciones y sobre cómo combinar los servicios de agua y saneamiento, basada en un claro entendimiento entre los implicados.</li><li>• Acuerdo sobre la organización de la gestión y sobre los indicadores de seguimiento.</li><li>• Acuerdo en cuanto a las contribuciones de la comunidad</li><li>• Capacitación (liderazgo, organización etc.)</li></ul>
Construcción	<ul style="list-style-type: none"><li>• Supervisión y /o participación en la construcción</li><li>• Contribución en dinero y/o especie (trabajo)</li><li>• Capacitación para la gestión y el mantenimiento.</li><li>• Supervisión de la implementación</li></ul>
Evaluación y seguimiento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Valoración de los resultados contrastándolos con los indicadores acordados.</li><li>• Administración de la operación y mantenimiento del sistema.</li><li>• Asegurar la buena relación entre los usuarios, la organización del servicio de agua y las instituciones de apoyo externas.</li><li>• Seguimiento e identificación de necesidades futuras.</li></ul>

Tabla 3. Implicar a la comunidad en el proyecto de agua.



### 3.1. Identificación

Esta es una fase crucial ya que aquí se ha de establecer que las diferentes partes de la comunidad están adecuadamente involucradas en la identificación de problemas, en el desarrollo de soluciones alternativas y en la toma informada de decisiones. Es muy importante que todas las partes implicadas tengan una visión adecuada de la situación actual, de la perspectiva existente de los problemas, de los deseos de la comunidad y de las opciones reales de mejora. Se dispone de técnicas participativas que serán útiles tanto en esta fase como en las siguientes (Tabla 4). Lo que se necesita adoptar en esta fase es la estrategia de la **toma informada de decisiones**. Este es uno de los cambios más significativos con respecto al pasado. Ayuda a cambiar actitudes ya que por un lado otorga la responsabilidad de la toma de decisiones a la comunidad y por lo tanto subraya su responsabilidad sobre las elecciones y el futuro. Por otro lado, está claro para todos cuáles son las opciones y cuáles se han tomado finalmente (ver cuadro 1). Por lo tanto el poder de la toma de decisiones se traslada de las agendas ocultas a la contabilidad pública. También evita las oportunidades de malas prácticas y de corrupción.

Un enfoque participativo también contribuye a la igualdad social asegurando que la cobertura se aplica a todos los grupos, no sólo a las diferencias de acceso entre hombres y mujeres sino también entre niños, ancianos, los menos favorecidos, los grupos étnicos, etc.

Un factor generalmente pasado por alto al crear soluciones es que el nuevo servicio de agua tiene que competir con recursos hídricos existentes y con las prácticas de la comunidad. Un sistema de funcionamiento constante y uso efectivo sólo podrá darse si se alcanza un mejor nivel de servicio en términos de cobertura, cantidad, continuidad, calidad y costos (Visscher et al, 1997).

Un comité de agua en un pueblo de Colombia fue capaz de aumentar considerablemente la tarifa del agua sin ninguna protesta. Con ayuda externa discutieron la tarifa comparando metafóricamente el sistema de abastecimiento con el autobús local. La gente acostumbrada a pagar por el autobús comprendió la razón de pagar una tarifa. Un razonamiento similar se desarrolló conjuntamente para aplicar la tarifa relativa al abastecimiento de agua en el que cada una de las partidas presupuestarias fue explicada y discutida. Tras la discusión quedó muy claro cuál era la tarifa adecuada y cuáles eran los posibles ahorros que podían llevarse a cabo. (Visscher et al, 1997)

Cuadro 1. "La toma informada de decisiones" ayuda a cambiar actitudes.

### 3.2. Planificación y preparación.

Tras la fase de identificación, debe prepararse una propuesta de proyecto que consiga cubrir las necesidades identificadas dentro de los límites disponibles (financieros, técnicos, sociales, ambientales y organizativos). La idea es crear una perspectiva a largo plazo ya que el sistema habrá de dar un servicio de suministro a largo plazo. Por ello es primordial ir más allá de los límites del sistema y particularmente considerar el mantenimiento requerido y la capacidad de gestión, así como la ayuda exterior que se necesitará ocasionalmente para sustentar la tecnología y para finalmente mejorar, reemplazar o extender el sistema. La ayuda y el respaldo exterior es también importante para la resolución de conflictos y para el aprendizaje.

Involucrar a los miembros de la comunidad en esta fase es muy importante para el futuro, ya que podrán relacionar mejor el sistema con sus problemas particulares, aprender en el proceso y asegurar que el sistema se crea sobre el pasado, sobre la experiencia de la comunidad y el medio ambiente local.

Durante esta fase se llevará a cabo una valoración externa e independiente del diseño final del proyecto, a veces como condición de la organización financiera. De nuevo es importante que la comunidad comprenda el proceso y el razonamiento para asegurar que posibles cambios no causen sorpresa o creen sentimientos negativos entre sus miembros.





### 3.3. Construcción

Un papel tradicional de los miembros de la comunidad en proyectos del gobierno ha sido proveer de mano de obra y de material gratis. Ellos aún pueden hacer esto si poseen las habilidades necesarias para asegurar una buena calidad de construcción. Mano de obra gratuita con poca supervisión cualificada ha llevado en el pasado a muchos problemas en la calidad y por tanto ha reducido la durabilidad de los sistemas.

- **El mapeo participativo:** este método de estudio nos dará a conocer la situación del abastecimiento de agua y de la comunidad y también puede ser usado para ver cuáles son los sectores más vulnerables de la comunidad, los problemas específicos, etc. Ayuda a llegar a un entendimiento común de la situación local y de sus problemas. Si se organiza bien puede llevarnos a acciones inmediatas que remedien los problemas más sencillos.
- **Paseo de observación** por algunas zonas de la comunidad con representantes para clarificar y experimentar algunos de los problemas. No es raro que dentro de las comunidades los más favorecidos no se den cuenta de las dificultades que tienen otros miembros de su comunidad.
- **Historia del asentamiento:** comenzar el proyecto con una revisión histórica por parte de la propia comunidad sobre la situación del abastecimiento de agua y de los ritos y mitos relacionados ha demostrado ser una buena herramienta para afianzar el entendimiento y el aprecio entre los miembros de la agencia que trabaja para la comunidad y para aumentar la autoestima de los miembros de la comunidad.
- **Priorización de problemas:** mostrando los problemas identificados y la prioridad que la comunidad le da a sus soluciones.
- **Análisis de los recursos disponibles:** en esta fase es también importante conocer las competencias y recursos disponibles de la comunidad así como de los otras partes implicadas.

(Para más información ver Bolt y Fonseca, 2002).

Tabla 4. Técnicas participativas.

Necesitamos un pensamiento diferente. El gobierno y otros organismos externos son los que participan y financian los proyectos de la comunidad, por lo tanto la comunidad necesita estar asistida para liderar el proceso. Esto no es un sueño, se está haciendo realidad en muchos lugares. La experiencia ha sido positiva por ejemplo en la veeduría de la construcción de sistemas por la comunidad (Visscher et all 1997). Aunque en principio los contratistas no estarán de acuerdo con esta idea poco a poco se transformará en una situación en la que todos ganan. La comunidad gana obteniendo un sistema mejor y el contratista obtiene una mejor reputación ya que recibe menos presión para desviar materiales a otros usos.

La fase de implementación es otra oportunidad para cerciorarse de que se establece una organización apropiada que asegurará la operatividad a largo plazo, el mantenimiento del sistema y la creación de capacitación entre los miembros de la comunidad que les permita hacerse cargo de actividades y tareas futuras. Es también la fase para construir una relación entre el personal de la agencia y los miembros de la comunidad. Hay diferentes maneras de organizar la gestión comunitaria, pero siempre se tiene que mantener la filosofía de que es la comunidad quien debe tomar las decisiones con apoyo de las instituciones.

### 3.4 Evaluación y seguimiento.

Cuando el sistema ha sido completado y el aparato organizativo está funcionando, el papel de las instituciones externas es menos relevante, aunque sigue siendo crucial en épocas de dificultades que sobrepasen los problemas que la comunidad pueda resolver. Esta necesidad no es frecuente (especialmente en los primeros años del nuevo sistema), pero será muy importante para evitar los obstáculos relacionados con problemas demasiado complejos para ser resueltos por la comunidad: por ejemplo, limpieza de pozos profundos, reacondicionamiento de bombas, financiación de extensiones, detección de problemas de calidad del agua y mediación de conflictos.



Esto nos introduce en el interesante tema del monitoreo del funcionamiento. Esta es una de las herramientas más abandonadas para ayudar a la empresa de agua de la comunidad a hacer un mejor trabajo. La mayoría de los modelos de monitoreo son formas meramente informativas, no herramientas que inicien y estimulen la acción. Parece como si realizar informes sobre los hechos realizados (positivos o negativos) sea más importante que mantener el servicio de abastecimiento de agua al nivel deseado. La supervisión debería dar soporte al desarrollo técnico, económico y de dirección del sistema. El monitoreo necesita de unos indicadores claros sobre todos estos aspectos que sean desarrollados por todas las partes implicadas. Estas partes deberán estudiar la acción a llevar a cabo si el nivel deseado de ciertos indicadores no es alcanzado e incluir referencias sobre cuándo buscar ayuda externa. (Ref Shordt – MFE)

Es importante reconocer que el apoyo a largo plazo a las comunidades no sólo recae en las instituciones o incluso en las competencias de la comunidad. También requiere que se implanten ciertos mecanismos que permitan a estas instituciones poder funcionar correctamente. Estos mecanismos incluyen una política y legislación efectivas, regulación, roles y responsabilidades claramente definidos y mecanismos financieros para mantener el marco en sí mismo, tales como apoyo presupuestario central, subvenciones cruzadas o contribuciones de los usuarios. (Schouten and Moriarty, 2003).

### 3.5. Capacitación

Está demostrado que la gestión exitosa de una comunidad crea confianza en la comunidad y estimula esfuerzos mayores de desarrollo. También subraya que hay mucho por aprender. Gran parte de este aprendizaje está a nivel de agencias o de instituciones ya que frecuentemente estos aún tienen el control del dinero y por tanto pueden dictar los desarrollos, pero quizás se da más en el nivel intermedio (Schouten y Moriarty, 2003). En este sentido es sorprendente ver que las agencias no tienen realmente mecanismos internos para aprender de la experiencia con las comunidades, para aprender a trabajar con ellos y compartir este conocimiento entre sus miembros. Se necesita un enfoque de aprendizaje que permita desarrollar nuevas metodologías y promueva cambios en actitudes, comportamientos, normas, habilidades y procedimientos predominantes dentro de los organismos (por ejemplo: una gestión flexible, con capacidad de adaptación).

No sólo los miembros de la agencia necesitan aprender a trabajar con las comunidades y superar el enfoque vertical y jerárquico del pasado, sino también las comunidades necesitan afianzar su relación trabajando con los miembros de la agencia en una relación horizontal.

La capacitación es requerida a varios niveles y con diferentes objetivos:

La comunidad y las estructuras del comité de agua deben adquirir las habilidades y competencias necesarias para participar en proyectos que atiendan nuevas demandas, para articular sus necesidades, tomar decisiones y poder manejar y mantener su sistema a largo plazo. Esto incluye no sólo capacitación técnica y directiva sino también el conocimiento de áreas como los comportamientos de higiene, comunicación, resolución de conflictos y protección medioambiental.

En muchos casos los gobiernos locales han de dar soporte a la planificación, construcción y mantenimiento del servicio de abastecimiento de agua, pero frecuentemente les falta competencia (financiera, administrativa, técnica) y a veces no saben cuáles son los enfoques más prácticos, tales como las técnicas de participación.

Los proveedores del sector privado pueden ser también unos actores muy importantes, especialmente las pequeñas empresas locales o los artesanos de la comunidad. Necesitarán el aprendizaje de nuevos diseños, uso de nuevos materiales o técnicas de manufactura o de reparación. En algunos casos necesitarán de algún tipo de subsidio financiero para estimular su participación en los mercados locales para el abastecimiento de bienes y servicios.

Otros actores de niveles intermedios como las asociaciones de comités de agua o las ONG pueden proveer un servicio a largo plazo, pero puede que necesiten aprendizaje y capacitación en muchas de las áreas diseñadas para los gobiernos locales y/o las estructuras de gestión comunitaria.

Los ministros del gobierno nacional pueden no estar familiarizados con los nuevos conceptos y necesitar aprendizaje y orientación. Sin embargo, está igualmente claro que en un mundo descentralizado no son los actores nacionales los que se verán implicados día a día en las interacciones con las comunidades. Los que hacen esto son los que ocupan el nivel intermedio entre el nacional y el local. En general este nivel intermedio ha recibido poca atención. Ahora, cada vez más se les considera el "eje central" entre las comunidades rurales que gestionan sus propios sistemas y los gobiernos nacionales, quizás con políticas prudentes, pero muy lejos de proveer el apoyo institucional requerido.

Una experiencia interesante en la educación de estos diferentes niveles en un proceso ha sido obtenida en un proyecto de transferencia de tecnología en Colombia. Allí las partes implicadas fueron involucradas



en procesos de aprendizaje sistemáticos. Estos proyectos aplican un proceso sistemático de aprendizaje en un entorno “seguro”, en el que los participantes pueden compartir experiencias y aprender mediante el examen de un problema y la aplicación y adaptación de posibles soluciones incluyendo las “nuevas” tecnologías (Figura 2) y estrategias (Visscher et al, 1997). Estos proyectos ayudan a entender mejor que la gente ve el mundo con ojos diferentes y tienen diferentes perspectivas. Aprenden que la comunicación es fundamental en la capacitación y que este no es un proceso simple ya que implica crear una relación en la que palabras y sentimientos sean intercambiados (Heyman in Röling, 1994). Esto incluye el lenguaje (palabras) y la comunicación no verbal (lenguaje corporal). Para comprender a una persona debemos interpretar la comunicación que recibimos. Así el que recibe decide qué valor e importancia le da a la información recibida.

## Bibliografía

- ↪ Bolt, E. and Fonseca, C.: *Keep it working, a field manual to support community management of rural water supply*. Technical Paper Series: no. 36, Delft, The Netherlands, IRC International Water and Sanitation Centre, 2001.
- ↪ Brikké, F. et al.: *Linking technology choice with operation and maintenance for low-cost water supply and sanitation*. The Hague, the Netherlands, IRC International Water and Sanitation Centre and Geneva, Switzerland, Water Supply and Sanitation Collaborative Council, c/o World Health Organization, 1997.
- ↪ Gross, Bruce, Wijk, Christine van, and Mukherjee, Nilanjana: *Linking sustainability with demand, gender and poverty: A study in community-managed water supply projects in 15 countries*. Washington, D.C.: World Bank Water and Sanitation Program, 2001.
- ↪ Lammerink, M.P.; Oenga, I. and Croxton, S.: ‘*Freeing the channels - farmer managed water supply*’. In: *Waterlines*, vol. 13, no. 4, 1995.
- ↪ Narayan, Deepa: *The contribution of people’s participation: Evidence from 121 rural water supply projects*. Environmentally sustainable development occasional paper series No. 1, Washington, DC: World Bank, 1995.
- ↪ Röling, N.: *Platforms for resource use negotiation proposal for collaborative action research to design conducive policy contexts and participatory methodologies for facilitating sustainable resource use* (unpublished document), 1994.
- ↪ Schouten, T., Moriarty, P., Fonseca, C.: *Scaling up community management – challenges and opportunities*, 2003.
- ↪ Senge, P.: *The fifth discipline - the art and practice of a learning organization*. New York, NY, USA, Doubleday, 1990.
- ↪ Visscher et al.: *Technology Transfer in the Water Supply and Sanitation Sector: A learning experience from Colombia*. Technical Paper Series: no. 32, The Hague The Netherlands, IRC International Water and Sanitation Centre, 1997.
- ↪ White, A.T.: *Community participation and education in community water supply and sanitation: concepts, strategies and methods*. Technical paper Series: no. 17, The Hague, The Netherlands, IRC International Water and Sanitation Centre, 1982.
- ↪ Wijk-Sijbesma, C.A. van: *Gender in Water Resources Management, Water Supply and Sanitation; Roles and Realities revisited*. Technical Paper Series: no. 33, The Hague, The Netherlands, IRC International Water and Sanitation Centre, 1997.
- ↪ Wijk-Sijbesma, C. van: *The best of two worlds? Methodology for Participatory Assessment of Community Water Services*. Wageningen: Wageningen University and Research and Delft: IRC International Water and Sanitation Centre, 2001.