

GESTIÓN

MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES

Aportes a partir de la experiencia del proyecto ASIR-SABA Colombia



Guía para la implementación



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)



AGUA Y SANEAMIENTO
INTEGRAL RURAL COLOMBIA

MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES

**Aportes a partir de la experiencia del proyecto
“Agua y Saneamiento Integral para la promoción de la
paz territorial en zonas Rurales, ASIR-SABA Colombia”**

Serie

Modelo de Gestión Comunitaria ASIR-SABA
Guías metodológicas para la implementación



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)



CONTENIDO

Este documento hace parte de la serie de cinco textos titulada **Modelo de Gestión Comunitaria ASIR-SABA. Guías metodológicas para la implementación**, desarrollado en el marco de ejecución de la primera fase del proyecto **Agua y Saneamiento Integral Rural ASIR-SABA**, implementado por la Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) en convenio con el Instituto Cinara de la Universidad del Valle, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, los Planes Departamentales de Agua del Cauca y Valle del Cauca, y las alcaldías municipales de Trujillo, Buga, Caloto y Santander de Quilichao.

Jefe de Cooperación, Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE): Fabrizio Poretti

EQUIPO TÉCNICO

Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)

Luz Ángela Bernal, Jefe Adjunta
Viviana Angulo Quisoboni, Coordinadora ASIR-SABA
Tania Marinela García, Asesora en Fortalecimiento

EQUIPO EDITORIAL

Autora: Tania Marinela García Méndez
Contribuciones y revisión: Viviana Angulo Quisoboni
Edición y corrección de estilo: Johanna Vidal

Diseño y Diagramación: John Rivera, Johanna Vidal
Fotografías: Archivo ASIR-SABA
Foto de portada: Johanna Vidal
Impresión: Akermos S.A.S.

La **Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)**, mediante programas de apoyo, establece alianzas con autoridades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (nacionales e internacionales) y de la sociedad civil, con el fin de mejorar la protección de la población vulnerable y afectada por el conflicto armado en el país.

Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)
Proyecto ASIR-SABA
Carrera 9 # 74-08, piso 8 Bogotá D.C., Colombia
Teléfono: (57 1) 3497230
www.eda.admin.ch/bogota

Esta publicación fue desarrollada con el apoyo de la Embajada de Suiza en Colombia – Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE). Las opiniones y contenidos aquí expresados no son responsabilidad de la Embajada.

Material educativo, se autoriza su reproducción citando la fuente. Distribución gratuita.
ISBN de la Serie: 978-958-99703-9-3 **ISBN de la Guía:** 978-958-52034-0-2
Santiago de Cali, noviembre de 2018.

PRESENTACIÓN 5

INTRODUCCIÓN 7

ANTECEDENTES. MODELO INTEGRAL DE SANEAMIENTO BÁSICO EN LA SIERRA DEL PERÚ (SABA PLUS) 8

EL CONTEXTO RURAL EN AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO, Y EL PAPEL DE LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA (GCA) EN COLOMBIA 11

ADAPTACIÓN DEL MODELO SABA PERÚ EN COLOMBIA. PROYECTO AGUA Y SANEAMIENTO INTEGRAL PARA LA PROMOCIÓN DE LA PAZ TERRITORIAL EN ZONAS RURALES, ASIR-SABA 15

PRESENTACIÓN

En el año 2015, a través del Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Colombia reportó coberturas para acueducto y alcantarillado en zonas urbanas cercanas a 97% y 90% respectivamente, mientras que para las zonas rurales, la cobertura en acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados ascendió al 73% y de acceso a alcantarillado y soluciones alternativas al 70%. Esta situación dejó en evidencia los desafíos que persisten para reducir las brechas en materia de acceso a servicios básicos en las zonas rurales, en donde reside el 32% de la población colombiana respecto de las zonas urbanas (Informe de Desarrollo Humano, 2011).

Con la firma del Acuerdo de Paz, se hace necesario concentrar esfuerzos para lograr la pronta recuperación de las áreas afectadas por el conflicto y el establecimiento de condiciones para que sus habitantes logren un desarrollo sustentable acorde con sus necesidades y las características de las zonas rurales; además, de cara al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este sentido, se hace crucial repensar creativamente los procesos de gestión de proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento que se realizan en las áreas rurales, de manera que se aborden de forma integral y con visión de sostenibilidad.

Frente a este escenario, La Embajada de Suiza en Colombia – Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) con presencia en Colombia desde el año 2001, en cumplimiento de su mandato y con el fin de contribuir a la construcción de la paz en el país, capitalizó la experiencia que su homólogo en el Perú desarrolló a través del Modelo Integral de Saneamiento Básico Rural en Perú - Modelo de Gestión SABA. A partir de las lecciones aprendidas, estructuró el proyecto Agua y Saneamiento Integral para la promoción de la paz territorial en zonas Rurales ASIR-SABA Colombia, e implementó su primera fase entre los años 2015 y 2017 en la zona rural de los municipios de Trujillo y Buga, en el departamento de Valle del Cauca, y Caloto y Santander de Quilichao, en el departamento del Cauca.

De la misma manera en que lo hizo SABA en Perú, en Colombia ASIR-SABA promueve el mejoramiento integral del acceso, cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento, mediante el fortalecimiento de las capacidades comunitarias para la administración de sus propios sistemas; la inclusión de un modelo de asistencia técnica, el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, y la articulación entre los niveles nacional, departamental y municipal, de tal forma que se avance en la disminución de la brecha existente entre el área urbana y rural en cuanto al acceso al agua y al saneamiento.

- Generalidades15**
- Actores y organigrama para la implementación.....20**
 - El equipo implementador de ASIR-SABA.....21**
- La ejecución del proyecto: primeras fases de ASIR-SABA.....23**
 - Fase I: Alistamiento.....23**
 - Fase II: Preinversión.....26**
- Construcción de oficinas de Asistencia Técnica Municipal (ATM).....37**

RESUMEN DE LA ESTRUCTURA DEL MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA ASIR-SABA 40

CONCLUSIONES, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS 41

REFERENCIAS 43

ANEXOS 44

ASIR-SABA, de la mano del Viceministerio de Agua y Saneamiento de Colombia, los Planes Departamentales de Agua (PDA), los municipios y las comunidades, tiene un enfoque a la demanda que ubica como pilar fundamental los procesos participativos en los cuales los involucrados, además de ser parte de la identificación de las situaciones problemáticas, proponen y participan activamente en la identificación y construcción de soluciones que se adapten al contexto. Para ello, el proyecto se ha desarrollado de manera articulada con los diferentes niveles de gobierno que conforman el sector de agua y saneamiento básico, las organizaciones de segundo nivel que agremian a los acueductos rurales, y los diferentes actores comunitarios, como son las asociaciones de usuarios que administran los servicios de agua y saneamiento en zonas rurales, y las Juntas de Acción Comunal (JAC), promoviendo así el diálogo e incrementando la comprensión de los retos y demandas que cada uno de ellos tiene. Con este diálogo, se ha generado un impacto en la creación de escenarios que garanticen la sostenibilidad de las inversiones del Estado y el fortalecimiento del tejido social, que confluye en el mejoramiento de los niveles de gobernabilidad y gobernanza.

El proyecto ASIR-SABA también va dirigido a aportar a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se ha trazado Colombia, en lo que respecta a: acceso al agua limpia y al saneamiento (ODS 6), garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades (ODS 3), en el cierre de brechas en el acceso al agua y al saneamiento básico entre las zonas rurales y urbanas del país (ODS 10), y en la construcción de paz y de fortalecimiento de las instituciones (ODS 16).

La implementación de la primera fase de ASIR-SABA ha dejado múltiples aprendizajes y desafíos que hemos encontrado pertinente documentarlos, haciendo énfasis en los procesos que implicaron llegar a ellos. Esta documentación ha dado como resultado una serie de cinco guías metodológicas para la implementación del **Modelo de Gestión Comunitaria ASIR-SABA**. Estas guías recogen la experiencia de ASIR-SABA en sus primeras fases y están orientadas a fortalecer la gestión del agua en temas como la planificación, el saneamiento básico en entornos rurales y escolares, y la asistencia técnica municipal a las organizaciones comunitarias, así como a aportar a la sostenibilidad de las inversiones en agua y saneamiento.

Estamos seguros de que estas guías contribuirán al fortalecimiento de la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento (GCA) en el país. Además, esperamos que las buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia ASIR-SABA, que comienzan a escribirse, contribuyan a desarrollar acciones que mejoren la calidad de vida de las comunidades rurales, a través del acceso a agua potable y el saneamiento básico.

Fabrizio Poretti
Jefe de Cooperación
Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)

INTRODUCCIÓN

ASIR-SABA tiene como objetivo final aportar a la construcción de paz en el país, con condiciones dignas para el desarrollo de la vida, en este caso particular, a través del acceso al agua potable y el saneamiento básico para comunidades que han sido afectadas por el conflicto armado. Este objetivo pasa tanto por la articulación de diferentes actores (comunitarios e institucionales), la disminución de la distancia entre los mismos como pilar para alcanzar la sostenibilidad en las inversiones y en los procesos de prestación de servicios, así como por el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones comunitarias que prestan servicios de agua y saneamiento en las áreas rurales de cuatro municipios de los departamentos de Valle del Cauca y Cauca; todo esto para permitir su involucramiento activo en cada una de las etapas que hicieron parte del proyecto.

A partir de esta experiencia, la Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) presenta este documento, el primero de la serie

de cinco guías metodológicas, donde se recoge el modelo de gestión que ha venido implementando el proyecto ASIR-SABA, y que ha permitido alcanzar los objetivos trazados en términos de articulación interinstitucional, mejora en la salud y el ambiente; de mejora en infraestructura y cobertura, y en el fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias.

El documento inicia con un recorrido por el modelo SABA Perú, continua con un recuento de lo que significa la Gestión Comunitaria del Agua en áreas rurales y el contexto político actual en el país, para, posteriormente, desarrollar cada momento del proyecto que define su modelo de gestión, haciendo hincapié en los actores involucrados, la manera en que se relacionan, y los resultados esperados a partir de estas interacciones. Finalmente, se presentan algunas conclusiones, oportunidades y desafíos que representa la implementación del modelo propuesto.

ABREVIATURAS

ASIR-SABA: Proyecto Agua y Saneamiento Integral Rural
ATM: Áreas de Asistencia Técnica Municipal
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social
COSUDE: Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)
DNP: Departamento Nacional de Planeación
FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
GCA: Gestión Comunitaria del Agua y el saneamiento básico
IRCA: Indicador de Riesgo de Calidad del Agua
MVCT: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
OCSAS: Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento
PDA: Planes Departamentales de Agua
SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje
SIASAR: Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural
SINAS: Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico

ANTECEDENTES. MODELO INTEGRAL DE SANEAMIENTO BÁSICO EN LA SIERRA DEL PERÚ (SABA PLUS)¹

El Modelo SABA, promovido por la Cooperación Suiza (COSUDE) en el Perú y adaptado por la Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) en el país, se sustenta en las lecciones aprendidas de los proyectos de Saneamiento Básico de la Sierra Sur (SAMBASUR) y del Proyecto Piloto de Agua potable y Salud (PROPILAS). Estos proyectos contemplaron en su intervención cuatro aspectos fundamentales para aumentar la cobertura de la calidad del agua y los servicios básicos de saneamiento para las poblaciones más vulnerables de las áreas rurales del Perú: 1). La construcción de infraestructura de agua y saneamiento, 2). El desarrollo de capacidades a nivel comunitario, 3). Procesos de educación sanitaria y, 4). El fortalecimiento de capacidades institucionales; todos ellos integrados para permitir a las comunidades rurales llevar una vida digna a través del acceso al derecho humano al agua y el saneamiento básico.

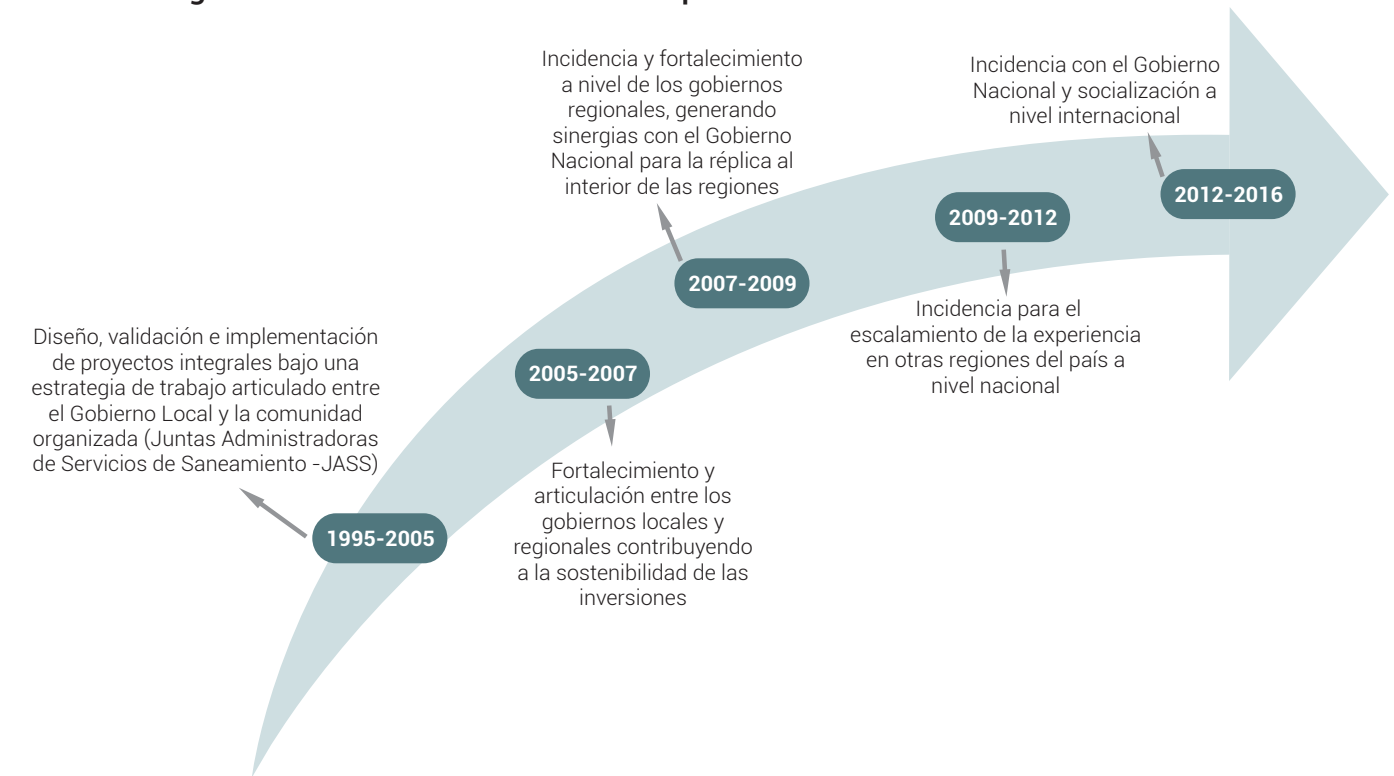
Para la consecución de dichas metas, el modelo ha puesto en interacción a diferentes actores como las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS),

las instituciones educativas, las municipalidades, el sector salud, los Gobiernos Regionales y el Gobierno Nacional, como estrategia de diálogo en los diferentes niveles (micro, meso y macro), para promover la sostenibilidad de las intervenciones en agua y saneamiento.

Estas interacciones, que representan una experiencia exitosa de articulación de actores públicos y privados para la gestión sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento en áreas rurales del Perú, han generado cambios en la gestión de las instituciones y organizaciones al propiciar la transferencia de conocimientos, la creación y fortalecimiento de capacidades descentralizadas, la integralidad en infraestructura, y el componente institucional y comunitario.

El modelo ha sido validado en diferentes regiones del Perú, a través de diferentes momentos en los cuales se ha hecho incidencia desde el nivel micro hasta el nivel macro, a nivel nacional e internacional. En la siguiente Figura No. 1 se pueden apreciar los periodos claves de la experiencia SABA:

Figura No. 1. Periodos clave de la experiencia SABA Perú



Fuente: Elaboración propia, adaptada de la infografía "Saneamiento Básico Rural: Elementos de un modelo exitoso en Perú."

Dentro de los logros destacables del modelo SABA se encuentran:

- La conformación de 3.652 JASS, responsables de administrar, operar y mantener los servicios de agua y saneamiento en sus comunidades.
- La creación de 532 Áreas Técnicas Municipales (ATM) responsables de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, al haberse delegado en las JASS la administración, operación y mantenimiento, y al haberles brindado asistencia técnica y fiscalizado su labor.
- El apalancamiento de S/682.102 millones de soles para la ejecución de 950 proyectos de agua y saneamiento, que benefician a 506.431 personas.

• La contribución en diversos lineamientos de política pública:

- Se realizó una intervención integral de los servicios de agua y saneamiento que incluyó los aspectos técnicos y sociales para lograr la sostenibilidad de las inversiones.
- Se fortaleció a los Gobiernos locales, a través de sus ATM, para la asistencia técnica y fiscalización de las JASS.
- Se construyó un sistema de información sectorial.
- Se desarrollaron y validaron opciones técnicas en agua y saneamiento apropiadas para el ámbito rural.
- Se institucionalizaron mecanismos de concertación intersectorial.

² Análisis de la influencia del proyecto SABA en las políticas de Agua y Saneamiento Rural. Embajada de Suiza en Perú, 2017. Consultado en: https://ccafs.cgiar.org/sites/default/files/events/attachments/Informe_Final_SABA.pdf

En consecuencia, puede resumirse que el modelo SABA cuenta con cuatro principales enfoques: primero, diálogo político para contribuir a la definición de políticas públicas; segundo, conocimiento para fortalecer las capacidades y formar nuevos profesionales; tercero, alianzas para promover la articulación de los diferentes actores; y, por último, innovaciones, al desarrollar nuevos mecanismos de colaboración institucional, validar tecnologías, e implementar nuevas metodologías de educación.

El modelo SABA es, sin duda, un modelo importante que ha considerado como factores claves de su éxito:

- Empoderar a las autoridades en sus roles y contribuir con su liderazgo en los diferentes niveles del Gobierno, para así lograr incidir en la voluntad política.
- Alinear sus objetivos con las políticas sectoriales en el marco del proceso de descentralización.
- Adaptar las estrategias al contexto nacional e internacional, y mejorar continuamente a través del enfoque integral y la priorización, a partir de la respuesta a la demanda.
- Crear alianzas estratégicas entre los actores clave que les permitan sus compromisos con la gestión sostenible.
- Formar equipos técnicos y profesionales en aguay saneamiento con conocimiento del ámbito rural, y comprometidos con el desarrollo local.
- Desarrollar y validar tecnologías de saneamiento apropiadas a la realidad del ámbito rural.

- Difundir y propiciar la retroalimentación de las experiencias de los dos proyectos iniciales (SAMBASUR y PROPILAS) entre comunidades y autoridades de los diferentes niveles del Gobierno, así como a nivel internacional.
- Promover la participación comunitaria y el empoderamiento de líderes, lideresas y autoridades locales.
- Incentivar la transparencia y rendición de cuentas en los niveles comunal, local y regional.
- Dinamizar la conformación y el funcionamiento de los Comités Directivos de proyectos, integrados por autoridades del sector a nivel nacional y regional, para el monitoreo y evaluación de los avances de los proyectos, que faciliten la incidencia y articulación entre los sectores y niveles de gobierno.

Con base en los impactos obtenidos por el modelo durante los años de implementación, en el año 2012 la agenda del saneamiento rural de Perú recobró importancia y prioridad para el sector de agua y saneamiento, y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento solicitó a la COSUDE la transferencia de las lecciones aprendidas del saneamiento rural para la contribución al Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR).

A partir de ello, la COSUDE formuló un nuevo proyecto llamado **"Boosting Impact at Global Scale - SABA PLUS"** para la difusión de las lecciones aprendidas, así como la gestión del conocimiento a un nivel más amplio de regiones. Esta nueva estrategia permitió al sector, y al PNSR, tomar los elementos más importantes de

la experiencia y así contribuir con insumos claves al nuevo programa de alcance nacional, en la formulación de sus propias estrategias y de lineamientos de política para el saneamiento rural y su implementación.

En este contexto, en el año 2013 se efectuó una etapa exploratoria en Colombia, donde se identificó la necesidad de implementar un modelo de gestión para el fortalecimiento de los acueductos en

zonas rurales, como una oportunidad de aportar al país en relación con los Acuerdos de Paz que estaban próximos a firmarse. Estos acuerdos incluían, entre otros, un punto sobre "Política de desarrollo agrario" que tenía como objetivo la reducción de la pobreza, a través de la provisión de servicios públicos en infraestructura y desarrollo social con todo lo referente a planes de **salud**, vivienda y **agua potable**.

EL CONTEXTO RURAL EN AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO, Y EL PAPEL DE LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA (GCA) EN COLOMBIA

"Para mí el acueducto comunitario es una familia, es un sistema que une a la comunidad"

Presidenta de acueducto rural en Santander de Quilichao - Cauca

De acuerdo con el diagnóstico realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para el CONPES 3810 de 2014², el 23,8% (11,2 millones) de los habitantes en el país se ubican en zonas rurales y el 23% de éstos específicamente en zonas rurales nucleadas. El 77% restante se encuentran en zonas rurales dispersas que, a su vez, hacen parte mayoritariamente de municipios de categoría VI, caracterizados por contar con bajas coberturas en agua y saneamiento básico, tanto en áreas urbanas como rurales.

En este mismo documento, citando los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del año 2012, se observa que la cobertura en acueducto en áreas rurales es del 73% y del 97% en áreas urbanas, mientras que en alcantarillado es del 68% y el 91%, respectivamente. Estas cifras reflejan, inevitablemente, la brecha existente entre el área urbana y el área rural. Esta brecha se amplía al revisar las condiciones de la calidad del agua, tal como lo muestra el mismo documento, que a partir de los datos del informe del "Estado de la Vigilancia

² Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural.

de la Calidad del Agua para Consumo Humano en Colombia" del año 2012, cita que el promedio del Indicador de Riesgo de Calidad del Agua (IRCA) en el área rural es de 49,8% (riesgo alto), mientras que para el área urbana llega al 13,2% (riesgo bajo).

Lo anterior, además de evidenciar las brechas entre el área rural y urbana, evidencia las limitaciones que el Estado ha presentado para garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano a todos los habitantes del país. Esta situación no es propiamente reciente, ni una condición única y exclusiva de Colombia, por el contrario, diferentes países de Latinoamérica, el Caribe, Asia y África también enfrentan este desafío. En estos países, así como en Colombia, se han propiciado escenarios para el surgimiento de iniciativas comunitarias, que se organizan con el fin de satisfacer necesidades esenciales y cotidianas que no han sido atendidas por la institucionalidad correspondiente.

Como lo describe Enrique Aguilar Amilpa:

"En general, los Operadores Locales de Pequeña Escala (OLPE) han surgido cuando las organizaciones nacionales, estatales o municipales formalmente instituidas para prestar los servicios de agua y saneamiento no pueden garantizar la prestación de los servicios de agua y saneamiento en la periferia de las ciudades, en las áreas rurales o en las pequeñas localidades urbanas. Los diferentes tipos de OLPE tienen una larga trayectoria en las grandes ciudades asiáticas y africanas, cuya labor ha sido la de compensar las fallas de las administraciones municipales que no han podido dotar con servicios a las poblaciones fuera de sus cabeceras". (Aguilar, E.; MDG ACHIEVEMENT FUND, 2011).

Ahora bien, las relaciones comunitarias suponen una ruptura de la jerarquía que ubica en un escenario de poder al prestador del servicio, respecto de los suscriptores y usuarios, y que supedita a estos últimos a un contexto de participación exclusivamente en la fiscalización y el seguimiento, avanzando en la construcción de modelos de cogestión y co-administración de los sistemas que a su vez promueven otras dinámicas de participación política a nivel local, y de economías locales.

Como lo señalan González y Velasquez (1995):

"(...) La participación comunitaria en la satisfacción de sus necesidades constituye una excelente oportunidad para el aprendizaje de los métodos de concertación con el gobierno y para la organización colectiva en torno a metas concretas. Estos –se dice– dos aspectos fundamentales de la vida democrática: relacionarse con las autoridades para obtener beneficios, de un lado, y promover un tejido organizativo que respalde la iniciativa social y genere interlocutores del Estado, de otro".

Es así como los acueductos comunitarios no solo son una respuesta técnica a un problema de abastecimiento de agua, sino que además se constituyen en instrumentos de gestión integral de la misma, en donde se contemplan la dimensión técnica y las dimensiones culturales, económicas, sociales y ecosistémicas. Esto se evidencia en que, para las comunidades rurales, uno de los principales actores influyentes en sus territorios son las figuras encargadas de administrar los servicios de agua y saneamiento, a quienes reconocen como autoridades locales que ejercen liderazgo, también en términos de interlocución con las instituciones públicas.

Así mismo, a diferencia de lo que puede representar un prestador de servicios públicos en áreas urbanas, quien genera una mera relación transaccional al prestar un servicio a cambio de una tarifa – obviando cualquier tipo de interacción, coordinación o concertación –, la gestión comunitaria del agua se genera en el seno comunitario, obligando dinámicas de relacionamiento permanente que profundizan los vínculos territoriales. Estas dinámicas además comprometen a los gestores y gestoras a llevar procesos transparentes, de los que puedan dar cuenta a quienes democráticamente les han escogido para desempeñar dichos roles, y con quienes se debe concertar los pasos a seguir en la administración de los sistemas (la asamblea de usuarios).

A partir de la Ley 142 de 1994, en el país se abrió la posibilidad de "formalizar" los acueductos comunitarios como prestadores de servicios públicos de agua, alcantarillado y aseo (estos últimos servicios menos frecuentes en el área rural), bajo la figura de Organizaciones Autorizadas, las cuales principalmente se caracterizan por ser constituidas sin ánimo de lucro y por prestar servicios en zonas rurales.

No obstante, y pese a los diferentes intentos de regulación en agua y saneamiento para la zona rural, no se evidenciaron avances significativos en reconocimiento de estas formas organizativas u otras figuras -no de prestación sino de abasto-, poniendo en un escenario de fragilidad a las formas comunitarias debido a las exigencias como prestadores de servicios públicos que llegaban a desconocer particularidades geográficas, históricas, culturales,

económicas, políticas y ecosistémicas de las zonas rurales, y de las cuales difícilmente se alcanzaba su cumplimiento de manera autónoma, sin apoyo de la institucionalidad en asistencia técnica e inversiones para optimización de sistemas.

Ante este panorama, en 2014 se reactivó la agenda rural en materia de agua y saneamiento en Colombia, a través de la expedición del documento CONPES 3810 expedido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social. Con el CONPES se produjo la emisión de diferentes iniciativas normativas, destacando principalmente el Decreto 1898 de 2016 en el cual se definen los esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales.

Este decreto reconoce la necesidad de establecer una **progresividad** en las condiciones diferenciales de los servicios de agua potable y saneamiento básico en zonas rurales (calidad del agua, micro medición y continuidad), así como la necesidad de **establecer planes de gestión** que involucren tanto a los prestadores de los servicios, como a las administraciones locales, departamentales y nacionales; además, que garanticen la implementación de **proyectos de inversión** y procesos de **asistencia técnica** que conlleven a una prestación de los servicios con estándares de calidad para los usuarios.

Lo anterior, sumado al escenario de negociación y posterior firma del Acuerdo de paz entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), ha puesto al país en uno de los momentos más importantes de su historia contemporánea, en el que se requiere de la unificación de

esfuerzos institucionales y sociales para la consolidación de la paz, a partir de la garantía de los derechos fundamentales de todos los colombianos, particularmente de aquellos que históricamente han sido vulnerados por los diferentes tipos de violencia presentes en el territorio nacional³. En respuesta a esta situación, este tema ha hecho parte integral como punto importante del Acuerdo de paz resultante de las negociaciones entre el Gobierno nacional y las FARC que, en la Reforma Rural Integral, incluye el reconocimiento de las condiciones de atraso de las áreas rurales y el trato desigual frente a los centros urbanos.

En este contexto, la ruralidad adquiere un papel central y de gran relevancia por dos condiciones: primero, porque históricamente fue (y es aún) el escenario de confrontación del conflicto armado, lo que inevitablemente condujo al poco desarrollo de esta zona, exponiéndola además al abandono institucional; y segundo, porque la ruralidad se perfila como el escenario ideal para generar el desarrollo y el progreso que supone la construcción de paz que se advierte.

Así las cosas, desde hace algunos años la institucionalidad, que otrora estuvo ausente en gran parte de las áreas rurales del país, ha incrementado sus esfuerzos por hacer presencia e incidir en la mejora de las condiciones socioeconómicas de los pobladores rurales. Dichos

esfuerzos se han enfocado en disminuir la brecha existente entre ciudades y zonas rurales, particularmente en lo que respecta al reconocimiento de derechos fundamentales, entre ellos, el derecho al agua, el cual tiene una íntima relación y conexidad con otros derechos fundamentales, tales como los derechos a la vida, a una vivienda digna, a la salud, a una alimentación adecuada y al medio ambiente; todo esto enmarcado en la evolución de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En este marco, y sin duda alguna, uno de los actores principales que se reconocen como movilizadores de desarrollo son los gestores comunitarios del agua y el saneamiento. Estos gestores actúan como receptores y cogestores de los servicios de agua y saneamiento en sus comunidades, siempre que se garantice la presencia institucional. Dicha presencia se expresa en el acompañamiento a los líderes y lideresas en la consolidación de esquemas eficientes de prestación de agua y saneamiento en el ámbito rural, a través de procesos de inversión para la construcción u optimización de sistemas, así como de procesos de asistencia técnica que aporten en la cimentación de escenarios de sostenibilidad.

³ Un tipo de violencia que tiene ver con las condiciones de pobreza de las comunidades vulneradas, es la llamada Violencia estructural. Este concepto es aplicable en situaciones en las que se deteriora la satisfacción de necesidades básicas humanas como el bienestar, la libertad, la identidad o la vida, tras procesos de estratificación social. La Violencia estructural alude a la presencia de un conflicto entre grupos sociales que, con el uso de los mecanismos de estratificación social, es resuelto a favor de alguno de ellos (y con perjuicio de los demás) inhibiendo o minimizando la posibilidad de acceder o hacer uso de los recursos para el resto ((La Parra y Tortosa, 2003).

ASIR-SABA

ADAPTACIÓN DEL MODELO SABA PERÚ EN COLOMBIA. PROYECTO AGUA Y SANEAMIENTO INTEGRAL PARA LA PROMOCIÓN DE LA PAZ TERRITORIAL EN ZONAS RURALES, ASIR-SABA

“Cuando pensamos en ASIR-SABA pensamos en oportunidad, en organización con futuro sostenible, en progreso, ilusión y mejoramiento de nuestra comunidad. Viene a nuestra mente el sol”

Miembros de comunidades de ASOALMA y Morales, en Caloto, Cauca

El modelo ASIR-SABA se constituye en una iniciativa pionera en Colombia en el área del agua potable y saneamiento básico en zonas rurales, gracias a su enfoque sistémico e integrador que busca dar una solución sostenible al aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico de las comunidades rurales que han sido víctimas del conflicto armado en el país.

Si bien el país cuenta con una política de agua potable y saneamiento básico y ha logrado desarrollar un entramado institucional que atiende este sector, aún enfrenta grandes desafíos para articular, fortalecer y desarrollar intervenciones que se adapten a las particularidades de las dinámicas culturales, sociales, ambientales y económicas de los territorios rurales, y que garanticen la construcción de escenarios de sostenibilidad de las inversiones en sistemas de agua y saneamiento rural.

Es allí donde la experiencia del modelo SABA PLUS en Perú, desde su práctica de articulación interinstitucional y de oferta de procesos acorde con las demandas locales, aporta valor agregado a los esfuerzos que desde el nivel institucional se vienen desarrollando en Colombia, principalmente en la cohesión institucional y el activo involucramiento de las comunidades en la toma de decisiones, como factores claves para la sostenibilidad.

Generalidades

A partir de la experiencia en el Perú, La Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE), en el año 2013 contrató una consultoría para adaptar el modelo SABA al contexto colombiano de manera que se formulara el proyecto para el país. Este proceso dio como

resultado el proyecto **Agua y Saneamiento Integral para promoción de la paz territorial en zonas Rurales ASIR-SABA Colombia**, el cual fue aprobado, en su primera fase, en el mes de noviembre de 2014.

El objetivo trazado para el proyecto fue "Mejorar el acceso al agua y saneamiento en las zonas rurales de Colombia (municipios focalizados), a través de una iniciativa de gestión integral y sostenible que ayude a reducir las brechas en la cobertura,

calidad y capacidad. Promover ASIR-SABA Colombia como un ejemplo de gestión de la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y la población contribuyendo a la formulación de una estrategia de intervención en agua y saneamiento rural para reducir las brechas en las posibles zonas de implementación de los acuerdos, y para la promoción de la paz territorial". Para la intervención, se trazaron cuatro fases que se pueden apreciar en la siguiente Figura No. 2:

Figura No. 2. Estructura general de intervención ASIR-SABA Colombia

Fase 1 Alistamiento	ADECUACIÓN MODELO DE GESTIÓN (Principios, estructura, instrumentos de SABA)				→	PROYECTO ASIR - COLOMBIA
	DIAGNÓSTICO INTEGRAL PARTICIPATIVO (Con práctica de análisis de control)					
Fase 2 Preinversión	ESTUDIOS Y DISEÑOS LICITACIÓN DE OBRAS	FORTALECIMIENTO COMUNITARIO	Educación Sanitaria	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Plan de Aseguramiento Rural (PDA)	→
Fase 3 Inversión	CONSTRUCCIÓN DE OBRAS		Apoyo a Organizaciones comunitarias		Calidad de Agua y tecnologías apropiadas	→
Fase 4 Pos - Inversión	SOSTENIBILIDAD DE LA GESTIÓN DE AGUA Y SANEAMIENTO RURAL		Acompañamiento para la sostenibilidad		Currículo Educativo (Diplomado)	→

Fuente: Elaboración propia. Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE), 2014.

Con base en esta estructura, se definieron cuatro principales efectos:

- 1. Incidencia y articulación** entre las instituciones a cargo del acceso al agua y saneamiento en áreas rurales de Colombia, y entre los diferentes niveles de gobierno.
- 2. Mejora de la salud ambiental** en las áreas rurales, y diagnóstico confiable y completo del acceso a agua y saneamiento en los municipios de intervención.

3. Incremento de la **cobertura** en el área rural de los municipios de focalización, mediante obras para mejorar el acceso al agua y al saneamiento en áreas rurales nucleadas.

4. **Gestión del conocimiento y mejora de las capacidades de las instituciones y comunidades** para el fortalecimiento de la infraestructura y la gestión de agua y saneamiento en áreas rurales.

Una vez definido el objetivo, la estructura de implementación y los efectos que se esperaban conseguir a partir del proyecto, y con el fin de localizar territorialmente el área de intervención, se focalizaron los departamentos de Valle del Cauca y Cauca.

La selección de estos departamentos obedeció a que la Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE) contaba con algún tipo de presencia en ellos, además, por ser departamentos con características tales como alta ruralidad y voluntad política. A partir de allí, se procedió a definir unos criterios para la selección de cuatro municipios sobre los cuales se realizaría intervención directa valorando lo siguiente:

- Dinámica del conflicto armado.
- Afectación de la situación humanitaria.
- Niveles de desarrollo y capacidad institucional.
- Programas de restitución de tierras.

Para efectuar un análisis de los criterios señalados, se desarrollaron diferentes visitas al territorio y se generaron espacios de diálogo con autoridades departamentales y municipales, lideresas y líderes comunitarios, y otros actores claves del territorio (organizaciones de segundo nivel⁴, instituciones educativas, laboratorios, etc.), quienes además de haber facilitado la aproximación a las comunidades, brindaron información relevante para la comprensión de la problemática de agua y saneamiento en los territorios.

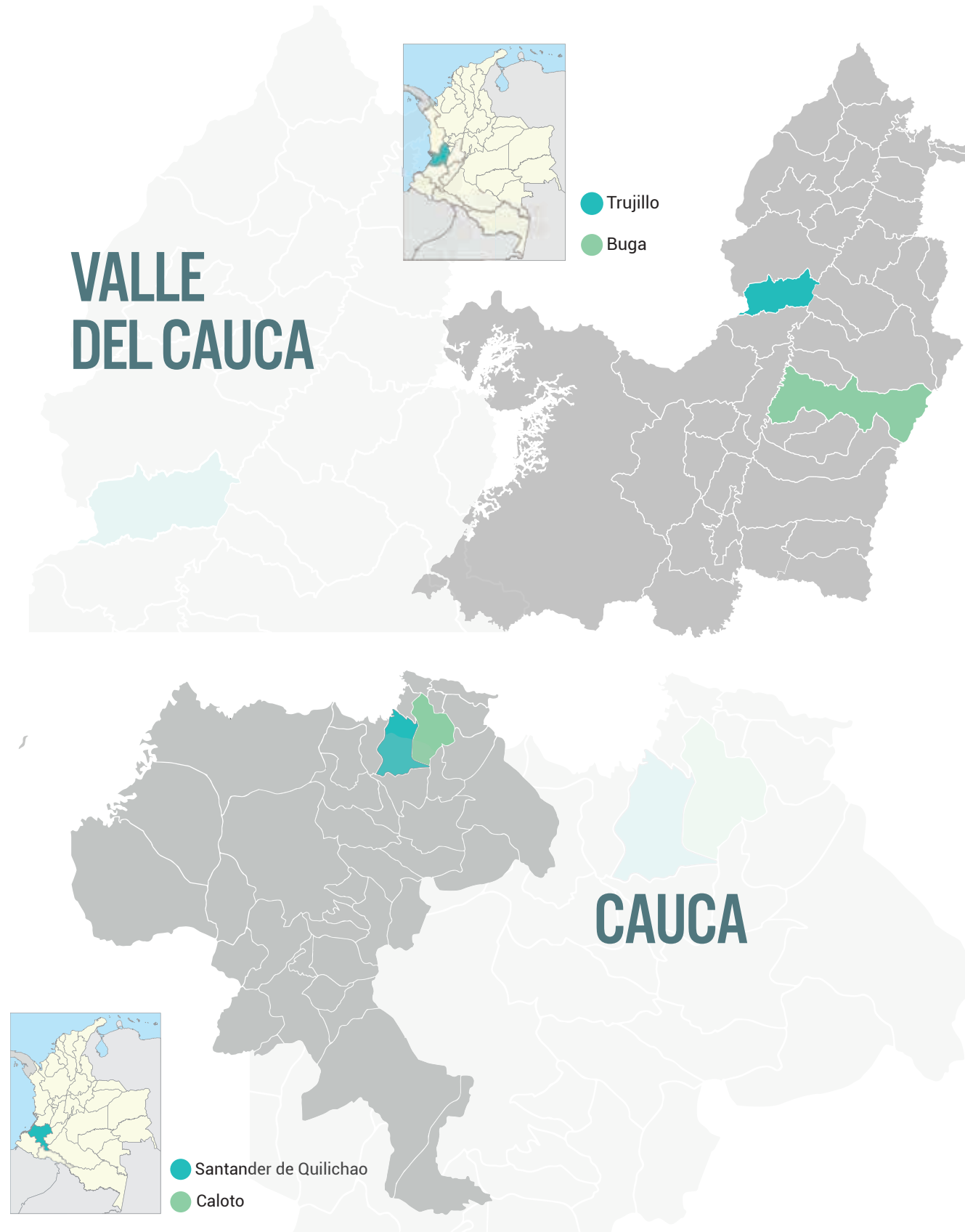
⁴ Organizaciones que agrupan a diferentes juntas de agua, asociaciones de usuarios o comunidades.

A partir del análisis de información primaria y secundaria, se ponderaron las calificaciones ordenando los municipios de manera ascendente, según la criticidad de su situación. Esto permitió que inicialmente se focalizara la intervención en los municipios de Bolívar y Trujillo (Valle del Cauca), y Caloto y Santander de Quilichao (Cauca). No obstante, la institucionalidad del municipio de Bolívar no manifestó su interés en la implementación del proyecto, lo que llevó a que se seleccionara el municipio siguiente en la lista, que obedecía a Guadalajara de Buga (ver la ubicación de los municipios en la Figura No. 3, en la siguiente página).

Ya identificados los departamentos y municipios a intervenir, en un primer momento se llevó a cabo un diagnóstico técnico e institucional en el sector de agua potable y saneamiento integral para el área rural de los cuatro municipios, que permitiese evidenciar la situación de cada uno de los sistemas existentes, las condiciones bajo las cuales operaban, como estaban conformados administrativamente, y la calidad de agua que estaban consumiendo estas comunidades.

Como valor agregado del ejercicio de diagnóstico, los resultados fueron entregados a las alcaldías municipales como insumo para la planificación y priorización en la estructuración de metas para agua potable y saneamiento en los planes de desarrollo, lo que permitió la inclusión de la línea de agua y saneamiento rural en dichos planes.

Figura No. 3. Identificación geográfica de los departamentos y municipios focalizados por ASIR-SABA



Fuente: adaptado de Google. Octubre de 2018.

Una vez elaborado el diagnóstico, se definieron los criterios para la selección de las comunidades (ver la Tabla No.1), tres por cada uno de los municipios, es decir, un total de 12 comunidades para efectuar acciones integrales (estructuración de proyectos

en infraestructura y fortalecimiento institucional), y otras tres comunidades para acompañarlas en todo el proceso de fortalecimiento, puesto que estas últimas ya contaban con inversiones por parte de los PDA y/o alcaldías.

Tabla No. 1. Criterios de selección de las comunidades

1	POBREZA	Extrema
		Media
		Baja
2	POBLACIÓN VULNERABLE	Alta vulnerabilidad
		Mediana vulnerabilidad
		Baja vulnerabilidad
3	IRCA	Alto (35.1 - 100%)
		Medio (5.1 - 35%)
		Bajo (0-5%)
4	PARTICIPACION COMUNITARIA	Participativa
		Poco participativa
		No participativa
5	EXISTENCIA Y OPERATIVIDAD	Sin infraestructura
		Infraestructura con deficiencias
		En buen estado y operando
6	PATRON DE ASENTAMIENTO	Disperso
		Semi disperso
		Nucleado
7	GRUPOS POBLACIONALES	Afro e indígena
		Campesina
		Mestiza
8	PRIORIZACION ADM LOCAL Y REGIONAL	Prioridad municipal y departamental
		Prioridad municipal
		No priorizado
9	LEGALIDAD DE PREDIOS	Existe predio y está legalizado
		Existe predio
		No existe predio
10	DISEÑOS	Diseños viabilizados o en trámite de viabilización
		Diseños en elaboración
		Diseños desactualizados o sin diseños

Actores y organigrama para la implementación

Como se ha señalado a lo largo del documento, tanto el modelo SABA en Perú como el proyecto ASIR-SABA en Colombia, propenden por la permanente y efectiva articulación interinstitucional (actores gubernamentales a niveles nacional, departamental y municipal, más privados y comunitarios). Para la implementación del proyecto ASIR-SABA, y con el fin de generar corresponsabilidad y compromiso en cada uno de los actores involucrados en la gestión comunitaria del agua, se suscribieron una serie de convenios; el principal y convenio marco, se lleva a cabo con el ente rector del sector, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objetivo de aunar esfuerzos y establecer mecanismos de cooperación conjunta para la implementación del proyecto de cooperación técnica.

Es preciso señalar que, desde su estructuración, ASIR-SABA se concibe como un proyecto de asistencia técnica que no incluye recursos para inversión en infraestructura, y para ello articula los diferentes actores (ver Figura No. 4) de tal forma que, a través de los acuerdos de cooperación, se garantice la destinación de recursos del Estado colombiano para la ejecución de las obras contempladas en los proyectos que se construyan con enfoque a la demanda, y de manera participativa durante su implementación.

De la misma manera, se suscribieron convenios con los Planes Departamentales de Agua Emcaservicios S.A. E.S.P. y Vallecaucana de Aguas S.A. E.S.P., del departamento del Cauca y Valle del Cauca, respectivamente.

Así mismo, se realizó con los municipios de Caloto, Santander de Quilichao, Guadalajara de Buga y Trujillo, con el objetivo de aunar esfuerzos y establecer mecanismos de cooperación técnica conjunta, para la implementación de los componentes técnicos, sociales y ambientales del proyecto de cooperación ASIR-SABA.

Además de los convenios con el segmento de actores gubernamentales, se suscribió un convenio con la Universidad del Valle, con el objetivo de aunar esfuerzos y establecer mecanismos de cooperación conjunta para la implementación de algunos componentes socio-técnicos e investigativos del proyecto de cooperación técnica "Agua y Saneamiento Integral Rural", con enfoque del Modelo SABA, siendo los principales responsables de la construcción participativa de los estudios y diseños de infraestructura presentados al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para su viabilización técnica y financiera, así como de los Planes de Aseguramiento, estrategias que propenden por la sostenibilidad de los sistemas a nivel técnico y comunitario, con el funcionamiento de las organizaciones encargadas de administrarlos.

Igualmente, en el marco del mismo convenio, la Universidad del Valle desarrolló el currículo y llevó a cabo el Diplomado en Gestión Sustentable del Agua y el Saneamiento Rural, y el Foro Innovaciones socio-técnicas para la gestión sustentable del agua potable y saneamiento rural, estrategias fundamentales para fortalecer los conocimientos de los actores gubernamentales y las empresas prestadoras de servicios públicos, así como de las comunidades y las organizaciones

administradoras de los sistemas, para que apropiasen los conocimientos técnicos e institucionales que les permitiese seleccionar las alternativas tecnológicas

más adecuadas para sus comunidades, y los elementos necesarios para garantizar la sostenibilidad de las mismas.

Figura No. 4. Actores involucrados en la implementación del proyecto ASIR-SABA



Fuente: Elaboración propia.

Como parte de la experiencia de SABA PLUS en Perú, el modelo aquí propuesto comprende que no es suficiente suscribir convenios y establecer alianzas con los diferentes actores, sino que resulta imperante la necesidad de reunirlos a todos y cada uno, con el fin efectuar un seguimiento integral del proyecto, y adquirir compromisos conjuntos que potencialicen los resultados que se esperan. Por ello, se dispuso de dos espacios de seguimiento, socialización, concertación y toma de decisiones (uno de carácter técnico y otro de carácter estratégico), a través de los cuales cada actor daba a conocer su nivel de intervención en la ejecución del proyecto,

y ponía sobre la mesa las decisiones que requerían tomar para la efectiva ejecución de sus compromisos, convirtiéndolos en espacios idóneos para la toma de decisiones.

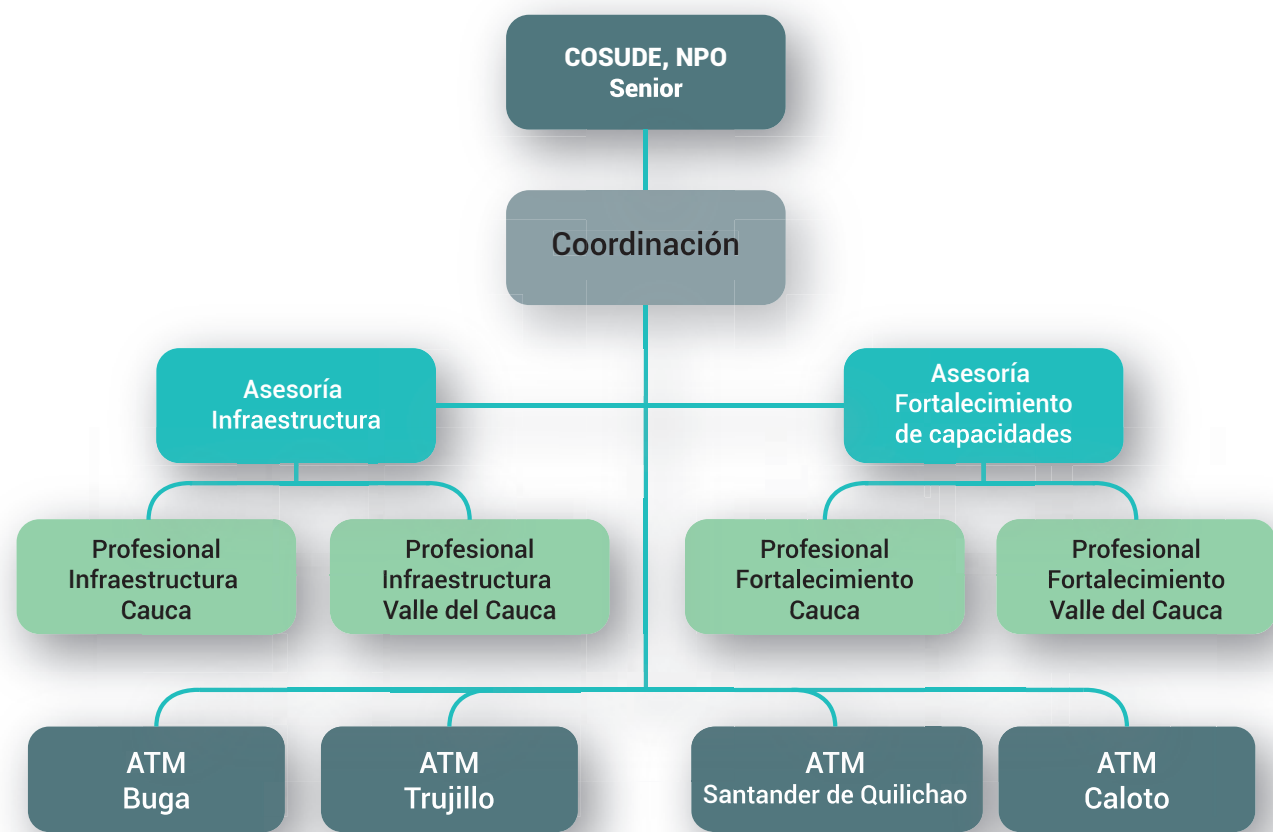
El equipo implementador del proyecto ASIR-SABA

Para llevar a cabo la implementación, el proyecto generó una estructura organizativa básica conformada por dos equipos de trabajo: uno nacional y otro regional. El primero, cuenta con una coordinación y

dos asesorías -una en infraestructura y otra en fortalecimiento de capacidades- orientadas y supervisadas por la Embajada de Suiza en Colombia - Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE), a través de la Oficial Nacional de Programas Senior. El segundo

equipo, el regional, estuvo compuesto por dos profesionales en cada departamento focalizado, uno en infraestructura y otro en fortalecimiento de capacidades, y técnicos, uno para cada municipio (ver la Figura No. 5).

Figura No. 5. Organigrama equipo implementador. Proyecto ASIR-SABA



Fuente: Elaboración propia.

Es importante destacar que el proyecto, en su estructura implementadora, consideró la incidencia que desde este se realiza hacia los diferentes niveles de Gobierno -nacional, departamental y municipal-, involucrándolos activamente para que, en cumplimiento de sus funciones,

apoyasen la implementación del proyecto ASIR-SABA. Este involucramiento de los gobiernos permitió una oportunidad de aportar al fortalecimiento de cada una de las instancias, con la incorporación de miembros del equipo en cada una de ellas, como se presenta en la Figura No. 6.

Figura No. 6. Estructura gubernamental del sector, estructura de incidencia ASIR-SABA



Fuente: Elaboración propia.

Si bien en las primeras dos fases del proyecto no se suscribieron convenios con las corporaciones autónomas regionales, el equipo a nivel departamental adelanta las gestiones pertinentes, y siempre cuenta con el apoyo y colaboración constante de estas instituciones.

construcción participativa de **Planes de Aseguramiento**, la incorporación de las oficinas de **Asistencia Técnica Municipal (ATM)** en los municipios, y el proceso de licitación de obras. No se desarrolla lo relacionado con la construcción de obras, puesto que, a la fecha de elaboración del documento, el proceso se encuentra incipiente.

La ejecución del proyecto: primeras fases de ASIR-SABA

A continuación se describen, de manera resumida, los procesos desarrollados en las fases 1 y 2 de la estructura general del proyecto: **Diagnóstico integral participativo, estudios y diseños** para la selección participativa de alternativas tecnológicas de acueducto y saneamiento; el componente transversal referente a la

Fase I: Alistamiento

Diagnóstico técnico, institucional y de calidad del agua en el Sector de Agua Potable y Saneamiento integral para el área rural

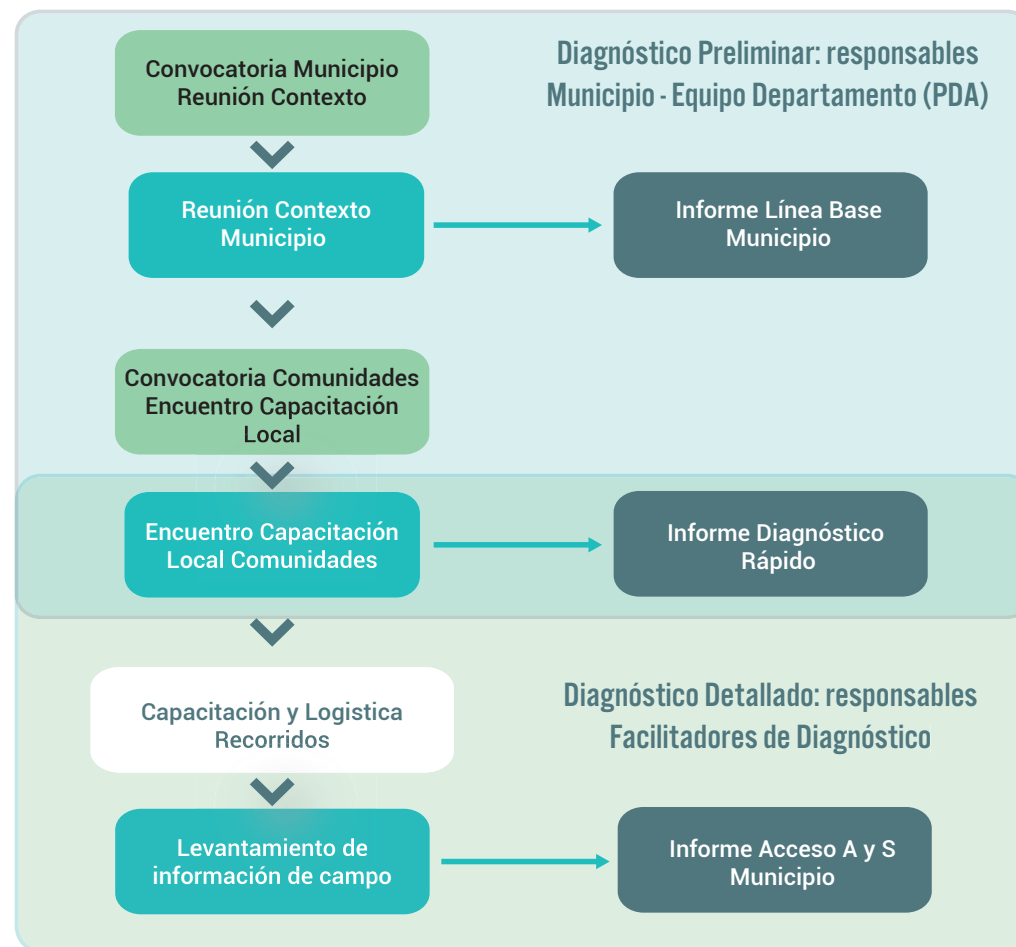
Este proceso fue desarrollado por la Empresa Municipal de Servicios Públicos de Santander de Quilichao, EMQUILICHAO E.S.P., en el marco de una consultoría y, tal

como lo contempla el proyecto, en estrecha articulación con las administraciones locales y las comunidades (Figura No.7). Se concertó una hoja de ruta con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Equipo ASIR-SABA, y se utilizó como herramienta la encuesta diagnóstica implementada en el modelo de gestión SABA Perú, la cual fue adaptada al contexto colombiano.

Como complemento al modelo de gestión del que trata este documento, y como parte de las herramientas que hereda para su uso y réplica, se estructuró y actualizó la encuesta diagnóstica, la cual se encuentra en la plataforma informática del proyecto, en el siguiente enlace:

<http://www.asirsabacolombia.com/asir/login.php>

Figura No. 7. Diagrama de Flujo, Metodología del Diagnóstico



Fuente: COSUDE – MVCT, VASB.

El proceso contempló reuniones con líderes, lideresas y autoridades municipales, en las cuales se socializaron los objetivos, la metodología y el alcance del proceso de diagnóstico. Para esto, se generó un

ambiente de confianza y se tuvo siempre cuidado de no crear falsas expectativas en las comunidades, valorando los procesos de transparencia como fundamentales para no quebrantar los lazos creados.

Además de las actividades de socialización, y con el objetivo de fortalecer capacidades comunitarias, se desarrollaron diferentes espacios de formación a líderes y lideresas, tanto para el diligenciamiento del formato de encuesta como para la toma de muestras de agua (analizadas fisicoquímica y microbiológicamente en laboratorios certificados). Con esta estrategia se fomentó el involucramiento de líderes y lideresas, de tal manera que participaran activamente en el levantamiento de información en terreno.

Para el trabajo de campo, se planificaron los recorridos según la proximidad y ubicación geográfica de los sistemas dentro del municipio (economías de escala), se visitaron los sistemas previamente identificados por fuentes secundarias, y se recolectó información adicional mediante entrevistas personales con fontaneros, administradores de los sistemas y funcionarios.

Los aspectos analizados durante el diagnóstico correspondieron a: 1. Aspectos técnicos de los servicios de acueducto y alcantarillado (estado físico de la infraestructura existente y condiciones de operación y mantenimiento); 2. Aspectos ambientales (microcuenca, concesiones de agua y vertimientos); 3. Aspectos institucionales (forma organizativa para la prestación, elementos administrativos, comerciales y legales de los prestadores); 4. Aspectos sociales (características generales de las comunidades) y 5. Calidad del agua.

Como resultado del proceso de diagnóstico, se estableció la situación real del área rural de los municipios en cuanto a agua y saneamiento; información socializada con

las administraciones municipales y que sirvió como insumo para que el proyecto identificara las comunidades a priorizar, a partir de los criterios previamente presentados en la Tabla No. 1.

Recorrido por el sistema ASOALMA en Caloto, Cauca



Para ampliar información referente a las herramientas utilizadas en el modelo propuesto por el proyecto ASIR-SABA, revisar el **Anexo 1 (digital)** del presente documento: **Modelo de encuesta, aplicativo y manual para el Diagnóstico técnico e institucional en el Sector de Agua Potable y Saneamiento integral para el área rural.** Así mismo, puede consultarse la publicación de cuatro documentos diagnósticos, uno para cada municipio de influencia del proyecto, con el resumen de la información capturada.

Fase II: Preinversión

Esta fase se constituye en un pilar fundamental del modelo, toda vez que en ella se establece el escenario para generar sostenibilidad en los sistemas de acueducto y alcantarillado, adaptados a las realidades y necesidades concretas de cada comunidad. Además, donde el modelo encuentra la oportunidad y pertinencia de involucrar activamente a los diferentes actores comunitarios para que, además de efectuar un análisis crítico de su situación, planteen alternativas de solución y se involucren en la implementación de las mismas.

Durante este proceso, el proyecto contó con la colaboración del Instituto Cinara de la Universidad del Valle. Mediante metodologías orientadas por la Investigación Acción Participativa (IAP), Cinara efectuó aproximaciones a las percepciones de las comunidades en cuanto a su territorio, sus dinámicas sociales, sus aspectos socioeconómicos, sus sistemas de agua y saneamiento, y sus conflictos -reconociendo sus causas- para, a partir de ello, identificar colectiva y participativamente las alternativas de solución que pudiesen tener un impacto positivo en la gestión del agua y, por ende, en la calidad de vida de sus habitantes.

Bajo estas dinámicas, las comunidades participaron permanente y activamente en el proceso de estructuración y definición de los diseños, dimensionando los requerimientos de operación de las tecnologías, los costos que implica su sostenibilidad, y las gestiones necesarias para contar con concepto técnico y de viabilidad financiera por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidad

que, además, comprometió recursos para la financiación de las obras, en el marco del convenio suscrito para la implementación del proyecto.

La iniciativa del modelo, de desarrollar metodologías participativas en todos los momentos de su implementación, se plantea como la posibilidad de subvertir el esquema tradicional de llevar oferta a los territorios sin hacerlos partícipes, y pasar a la definición participativa de la demanda real y, con ello, gestionar la oferta institucional.

“La participación de los usuarios es el factor más importante de la sostenibilidad del abastecimiento de agua y saneamiento en zonas rurales. La participación efectiva es considerada como un medio para asegurar que las características culturales, económicas, ambientales y sociales de cada comunidad sean incorporadas en el proyecto y en la forma en que un sistema se construirá y será administrado” (Correa de Faria, 2012).

Estudios y Diseños

Para la elaboración de los estudios y diseños, además de efectuar un análisis de la información previamente construida en el Diagnóstico técnico e institucional elaborado para cada municipio, se revisaron fuentes secundarias y se realizaron actividades participativas en campo para la identificación de información adicional, útil para la estructuración de los diseños.

Posterior a la ampliación de la información diagnóstica (investigación preliminar, prediagnóstico, diagnóstico y devolución

del mismo a la comunidad), los expertos en estudios y diseños realizaron estudios previos como análisis de calidad del agua de las fuentes abastecedoras, estudios topográficos, de suelos y pruebas de percolación en las comunidades priorizadas. Posteriormente, preseleccionaron tres alternativas tecnológicas para agua y saneamiento aplicables a las condiciones locales, de conformidad con las disposiciones normativas que regulan el sector.

En esta misma etapa, se presentaron las alternativas tecnológicas a las comunidades, socializándoles las ventajas y desventajas de cada una, su funcionamiento, los costos derivados de su operación y mantenimiento, y los requerimientos técnicos, con el fin de brindar suficiente información que permitiera a las comunidades, la selección de la tecnología más acorde tanto con sus condiciones técnicas como socioeconómicas.

Es preciso señalar que uno de los criterios de selección más sensibles en las comunidades rurales, son las demandas en cuanto a requerimiento, y costos de

operación y mantenimiento de cada tecnología. Por esta razón, el equipo de implementación modeló el cálculo tarifario y el flujo de caja para cada alternativa, y lo presentó a la comunidad para que fuese uno de los criterios a tener en cuenta en la selección, porque, como lo menciona Aguilar (2011), *“las comunidades necesitan entender las soluciones y sus costos”*.

También es importante destacar que la participación comunitaria en este proceso no solo se ciñó a la selección de tecnologías, sino que también comprometió a las comunidades a brindar apoyo a los diseñadores, especialmente en la identificación de los posibles sitios de localización de las estructuras, así como en la negociación de los terrenos y la definición y aprobación de servidumbres para el trazado de tuberías.

A continuación, en la Figura No. 8, se presentan las etapas que el modelo de gestión del proyecto ASIR-SABA implementó en la estructuración de estudios y diseños, para la consolidación del proyecto a presentar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Figura No. 8. Etapas de la estructuración de estudios y diseños



Fuente: Metodología para estudios y diseños, Instituto Cinara

Paralelo a todo el proceso participativo de selección de tecnologías y de diseño, y con el fin de brindar a las comunidades herramientas técnicas para la toma de decisiones consciente e informada, se desarrollaron diferentes procesos de formación. Como se mencionó antes, la Universidad del Valle realizó, en el marco del proyecto ASIR-SABA, un foro sobre innovaciones socio-técnicas y un diplomado en gestión sustentable del agua y saneamiento rural, de los que participaron no solo las comunidades, sino también funcionarios de entidades públicas del nivel local y regional, y organizaciones comunitarias de segundo nivel⁵.

El foro, que buscó acercar a las comunidades a las discusiones sobre el uso y apropiación de tecnología en el sector de agua y saneamiento, contó la participación de expertos nacionales e internacionales, y llevó a cabo un ejercicio de intercambio de experiencias (aprendizaje entre iguales) a dos acueductos⁶ comunitarios y a una planta de tratamiento y reúso de aguas residuales, que son referente por su gestión.

Con la participación de las instituciones públicas (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Salud), el foro profundizó en la política rural respecto de las opciones tecnológicas para el tratamiento del agua y el saneamiento, la gestión de los servicios públicos, las prácticas de uso, manipulación, apropiación y explotación

de los componentes ambientales, y su relación con los efectos en la salud humana. Con estas discusiones, el espacio del foro permitió resolver inquietudes de las comunidades, y aportó insumos valiosos para que estas pudiesen tener un mejor nivel de información sobre las tecnologías para el tratamiento del agua y saneamiento, y así llevar a cabo una toma de decisión adecuada a sus condiciones.

Por su parte, el Diplomado en Gestión Sustentable del Agua y el Saneamiento Rural tuvo como propósito fortalecer las capacidades de funcionarios públicos, profesionales, técnicos, y líderes y lideresas comunitarias de acueductos y organizaciones de segundo nivel, para analizar, reflexionar y generar estrategias de apoyo, desde los gobiernos locales, a la gestión del agua y el saneamiento rural; a partir de la interacción de los diferentes actores involucrados en la gestión comunitaria del agua, quienes se reconocieron desde sus diferencias y desde las oportunidades de articulación.

El Diplomado también se presentó como una estrategia para vincular a los diferentes actores que a nivel local funcionarían como parte de los procesos de asistencia técnica, para la promoción del fortalecimiento administrativo, legal, técnico, ambiental y social de las organizaciones comunitarias encargadas de la prestación de servicios de agua y saneamiento en zonas rurales.

⁵ Estas organizaciones corresponden a esquemas asociativos que reúnen a varias organizaciones comunitarias prestadoras de servicios públicos (u OCSAS, como son llamadas) con el fin de desarrollar actividades de asistencia técnica a sus asociados y generar incidencia ante la institucionalidad.

⁶ Asociación de usuarios del Acueducto de Mondomo – ASOMONDOMO, en el área rural del municipio de Santander de Quilichao, Cauca; Asociación de Usuarios del Servicio de Agua Potable del Sur de Jamundí, ACUASUR – E.S.P. en el área rural del sur de Jamundí, Valle del Cauca, y la Estación de Investigación y Transferencia de Tecnología en Tratamiento y Reúso de Aguas Residuales Domésticas de ACUAVALLE S.A. E.S.P., en el municipio de Ginebra, Valle del Cauca.

“El Diplomado y la visita a otras experiencias ha sido una oportunidad muy bonita y muy buena, porque hemos podido no solo aprender de lo técnico, sino que hemos compartido con otras comunidades y acueductos, y nos hemos dado cuenta que otros viven problemáticas iguales o hasta peores que las nuestras, y a la vez hemos aprendido de la experiencia de ellos”

Presidenta del Acueducto de San Rafael – Santander de Quilichao

Lo anterior, además de los diversos espacios desarrollados en las comunidades para llegar a acuerdos sobre la definición y estructuración de los proyectos, se constituyen en una estrategia clave para el fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias que, por finalidad última, buscan incrementar los niveles de apropiación de los sistemas por parte de las comunidades, que conlleven a su sostenibilidad.

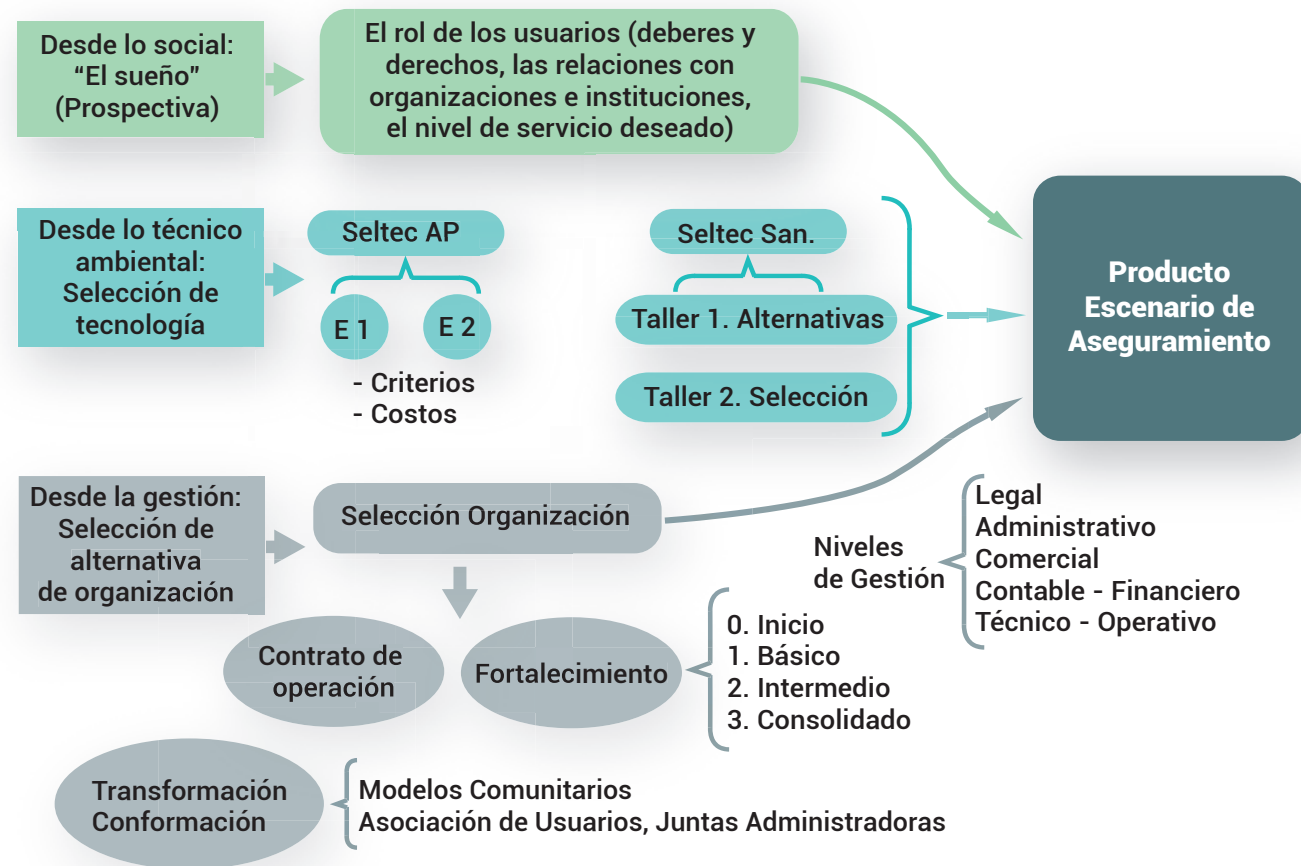
Una vez avanzados los procesos de diagnóstico y de selección de tecnologías y alternativas para agua y saneamiento por parte de las comunidades, se continuó con procesos participativos para la definición del **escenario de aseguramiento** que garantice la sostenibilidad de los sistemas seleccionados. Dicha definición inicia con la identificación de la figura jurídica para la prestación, y finaliza con la definición de las diferentes actividades que se deben emprender para fortalecer al prestador del servicio, así como los actores con los que se debe generar articulación para su cumplimiento; esto, a partir del proceso de diagnóstico participativo que se llevó a cabo inicialmente.

⁷ Este decreto contempla la elaboración de Planes de Aseguramiento a nivel municipal, a cargo de los Planes Departamentales de Agua (PDA), orientados a la prestación de los servicios a nivel municipal-urbano, por lo que se procedió a adaptar esta metodología al contexto rural. Para esto, se involucró a los actores comunitarios como responsables directos de las acciones de aseguramiento.

El proceso de construcción de **Planes de Aseguramiento para la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en zona rural**, así como las demás etapas del proceso de pre-inversión, se realizó a partir de ejercicios participativos y tomando en consideración la metodología propuesta por el Decreto 2246 de 2012⁷, adaptada al contexto rural. Entonces, el escenario de aseguramiento se configura integrando cuatro momentos claves para la sostenibilidad de la prestación del servicio (ver Figura No. 9 en la siguiente página), los cuales se incluyen en la estructuración del Plan:

- Construcción colectiva de “El sueño” de la comunidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento (prospectiva).
- Selección participativa de la tecnología para la potabilización del agua.
- Selección participativa de las soluciones individuales de saneamiento.
- Selección participativa del escenario organizativo para la prestación de los servicios.

Figura No. 9. Metodología de construcción de Planes de Aseguramiento para la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en zona rural



Fuente: Metodología para estudios y diseños, Instituto Cinara.

De los cuatro momentos antes señalados, los tres primeros (prospectiva y selección de tecnología -agua potable y saneamiento) fueron tratados en los apartados anteriores de este documento, por lo cual, a continuación, nos enfocaremos en el último.

Selección de alternativa de organización y construcción del escenario organizativo

A partir de los datos arrojados en el diagnóstico, se identificó la existencia o no de una organización encargada de la prestación de los servicios en las comunidades.

En casos en los que no existan organizaciones conformadas, es importante consultar a la comunidad su interés en asumir el rol de prestador, y si contempla la creación de una organización para tal objetivo. Este fue el caso de la comunidad de La Chapa, en Santander de Quilichao, quienes venían desarrollando actividades propias de la gestión comunitaria del agua sin estar constituidos como organización comunitaria prestadora de servicios. Por iniciativa comunitaria, se trabajó en la definición participativa de los estatutos y conformación de la organización como asociación de usuarios, con

acompañamiento constante del equipo ASIR-SABA. También el caso de la comunidad de Culebras, en la cual existía la organización constituida legalmente, aunque no contaban con la prestación del servicio de agua.

En el caso de que ya existan organizaciones conformadas o que ejerzan el rol de prestador en las comunidades, se procede a identificar su estado de formalización en términos legales, comerciales, financieros, técnicos, administrativos, y su relación con la comunidad y usuarios del servicio. Este ejercicio se lleva a cabo mediante una actividad participativa con la comunidad en general, en la cual se identifican, primero, las fortalezas y debilidades de la organización prestadora existente y, posteriormente, las acciones pendientes para materializar el fortalecimiento.

Este tipo de actividades llevan a que los líderes y lideresas reconozcan el nivel de gestión en el que se encuentran, y construyan colectivamente el escenario a donde quieren llegar y las actividades necesarias para lograrlo, lo que se traduce en un plan de acción que contiene el estado actual de cada componente, acompañado de un listado de actividades a desarrollar para su fortalecimiento y con los actores clave para poderlas llevar a cabo, así como los plazos establecidos para su desarrollo.

Con el compilado del diagnóstico (resumen), la selección de las tecnologías y de la forma organizativa, se estructuran los Planes de Aseguramiento para la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en la zona rural. Estos planes, una vez consolidados, son revisados con las Juntas directivas de los acueductos, o la organización que haga sus veces, así como con representantes

de otras instancias organizativas, como las Juntas de Acción Comunal u otros actores influyentes previamente identificados, y que se hayan involucrado en el proceso. Con esto, se garantiza que lo que allí quede plasmado corresponda al resultado de los diferentes espacios de participación y concertación, a la manera en que proyectan las comunidades su organización comunitaria prestadora de servicios de agua y saneamiento, y a la luz de lo que demanda la normativa de los servicios públicos en Colombia.

Para ampliar información referente a los procesos participativos para la construcción de estudios y diseños, y Planes de Aseguramiento, consultar las guías 2, 3 y 4 de la serie: Metodología para la Planificación Participativa de Opciones Sostenibles para el Suministro de Agua Potable; Hacia un cambio de enfoque en el saneamiento rural individual, y Planificación Participativa en Saneamiento Escolar e Higiene.

Licitación de Obras

Una vez agotados los pasos correspondientes a los estudios y diseños (componente técnico e institucional), se consolida el proyecto para ser presentado ante el mecanismo definido para la evaluación de proyectos de inversión en agua y saneamiento, por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ente rector del sector.

Para el caso del modelo aquí presentado, como parte de la estrategia de articulación institucional y de acuerdo con el convenio suscrito entre las partes, se acordó con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estimar recursos financieros del presupuesto nacional para llevar a cabo las inversiones en infraestructura de los

proyectos, de tal forma que se garantizara la culminación del ciclo (estudios y diseños, viabilidad técnica y financiera, licitación, construcción de infraestructura, arranque y puesta en marcha de los sistemas), y así poder cumplir las expectativas de las comunidades al responder de manera articulada a sus necesidades.

Fue así como, posterior a un proceso de revisión, por parte de los ingenieros evaluadores de proyectos del Ministerio, y de ajuste, por parte de los diseñadores, se obtuvo la viabilidad técnica y financiera⁸ de dos proyectos integrales de agua y saneamiento: uno para el acueducto multiveredal de ASOALMA en el municipio de Caloto, Cauca, y otro para la vereda Culebras, ubicada en el municipio de Trujillo, Valle del Cauca. Además, se obtuvieron cuatro conceptos técnicos (sin asignación de recursos del presupuesto general de la Nación) así: tres soluciones individuales de saneamiento en las veredas Palestina y Santa María, del municipio de Santander de Quilichao, y en la vereda Morales, ubicada en el municipio de Caloto, Cauca; y otro para un proyecto integral de agua y saneamiento en la vereda Alaska, en el municipio de Buga, Valle del Cauca.

Una vez emitidas las viabilidades por parte del Ministerio, este mismo se encargó de iniciar el proceso de licitación de las obras a través de su aliado para la administración de los recursos, de conformidad con lo establecido sobre la materia en la normativa colombiana (ver imagen siguiente).

⁸ Los conceptos técnicos son emitidos por el Ministerio cuando las obras van a ser financiadas con recursos diferentes a los del presupuesto general de la Nación, mientras que las viabilidades se dan cuando se ha presupuesto realizar inversión con dichos recursos.

Llamado a Licitación Pública ASOALMA

Contratación



Aguas Nacionales

Llamado a Licitación Pública Nacional LPN No PR-2017 - 026 (PAA-057)
Programa de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales

Crédito BID 2732/OC-CO
LPN No PR-2017 - 026 (PAA-057)

"Construcción del sistema de tratamiento de agua potable, optimización de las redes de abastecimiento y construcción de soluciones individuales de saneamiento para el sistema interveredal ASOALMA del Municipio de Caloto" Departamento del Cauca.

El Gobierno Nacional en representación de la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo BID, suscribieron el contrato de préstamo No. 2732/OC-CO por hasta 60 millones de dólares, para cooperar en la ejecución del Programa de Abastecimiento de Agua y Manejo de Aguas Residuales en Zonas Rurales.

El organismo ejecutor del contrato de préstamo es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, quien a su vez suscribió un contrato interadministrativo con EPM para efectuar la Gerencia Integral del Programa, a través de la filial del Grupo EPM: Aguas Nacionales EPM S.A. E.S.P.

Por lo anterior, en desarrollo de la Gerencia Integral, Aguas Nacionales EPM S.A. E.S.P. invita a presentar ofertas selladas para la Construcción del sistema de tratamiento de agua potable, optimización de las redes de abastecimiento y construcción de soluciones individuales de saneamiento para el sistema interveredal ASOALMA del Municipio de Caloto, Departamento del Cauca. - Colombia. A precios unitarios fijos. El plazo de ejecución de las obras es de ocho (8) meses.

La licitación se efectuará conforme a los procedimientos de Licitación Pública Nacional (LPN) establecidos por el Banco Interamericano de Desarrollo en sus Políticas para la Adquisición de Bienes (y obras) y está abierta a todos los oferentes de países elegibles, según se definen en los Documentos de Licitación (DDL).

Los Oferentes elegibles que están interesados podrán consultar la documentación requerida para la licitación en el vínculo Proveedores y contratistas/Procesos de Contratación, de la página de internet www.aguasnacionalesepm.com

Información adicional acerca del proceso de contratación puede ser solicitada en el correo electrónico buzoncorporativo@aguasnacionalesepm.com.

Los requisitos de calificación incluyen:

- Habilitación para celebrar contratos con entidades estatales.
- Experiencia en construcción, reposición y/o rehabilitación de infraestructura de abastecimiento de agua potable y/o Alcantarillado.
- Acreditación de la existencia y representación legal.
- Estabilidad económica y capacidad financiera.

No se otorgará un margen de preferencia a contratistas o Asociaciones en Participación, Consorcios o Asociaciones (APCA) nacionales.

Presupuesto de referencia: Dos mil quinientos setenta millones de pesos (\$2.570.000.000). Las ofertas deberán hacerse llegar a la dirección referida en este aviso a más tardar a las 3:00 pm hora de Colombia del 7 de junio de 2017. Ofertas electrónicas no serán permitidas. Las ofertas que se reciban fuera del plazo serán rechazadas. Las ofertas se abrirán inmediatamente después de la hora límite para presentar las ofertas, en presencia de los representantes de las Ofertas que deseen asistir en persona en la dirección indicada al final de este llamado. La Oferta deberá incluir una "Declaración de Mantenimiento de la Oferta" utilizando el formulario incluido en la Sección X "Formularios de Garantía".

La dirección referida es:
Dirección: Carrera 58 Nro. 42-125, oficina 7-244, edificio EPM
Ciudad: Medellín
País: Colombia
Contratante: Aguas Nacionales EPM S.A. E.S.P.
Teléfono: (+574) 3804444

Fuente: Periódico El Tiempo.

Una vez inicia el proceso de licitación, se realizan espacios de socialización con las alcaldías y las comunidades para informar acerca del estado de la misma. Posteriormente, una vez se adjudica la licitación, se acompaña a las alcaldías, a la gerencia encargada de administrar los recursos, y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la suscripción del convenio interadministrativo de cooperación (entre las tres partes) que permite aunar esfuerzos en la ejecución de las obras y la respectiva interventoría.

Después, en articulación con las diferentes instituciones gubernamentales, se presenta a la comunidad el contratista encargado de efectuar la construcción de la infraestructura y, paralelamente, se acompaña a la comunidad en la conformación de la veeduría, socializándole el alcance, la importancia y los trámites que deben surtir para que la misma sea tenida

en cuenta, de tal forma que desde el inicio de la obra efectúe un seguimiento a las labores del contratista.

Ahora bien, para los proyectos que solo cuentan con concepto técnico favorable, se inician procesos de apalancamiento de recursos con otras instituciones como los Planes Departamentales de Agua (PDA) y alcaldías. Tal es el caso del proyecto integral de agua y saneamiento individual para la vereda Alaska, en el municipio de Buga, Valle del Cauca, el cual será financiado con los aportes del PDA del Valle del Cauca (Vallecaucana de Aguas S.A. E.S.P.), la alcaldía del municipio y la Cooperación Suiza.

Para otros proyectos, se prevé el apalancamiento financiero con otras instituciones gubernamentales, organismos de cooperación o del sector privado.

Presentación de contratista en la vereda Culebras, Trujillo, Valle del Cauca



Participación comunitaria, y en la mesa principal, representantes de la Embajada de Suiza, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y de la Alcaldía Municipal de Trujillo.

Conformación veeduría ASOALMA, en el municipio de Caloto, Cauca



Proceso transversal de fortalecimiento de capacidades comunitarias

Posterior al proceso de estructuración de estudios y diseños, y paralelo a los procesos de presentación de proyectos ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, licitación y adjudicación, se comienzan procesos de concertación y planeación con las comunidades que permitan dar inicio a la implementación de las actividades priorizadas en los Planes para asegurar la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en zona rural; documentos elaborados en la etapa de estudios y diseños. Esta concertación y planeación, así como todo el proceso de fortalecimiento, es llevado a cabo por el equipo implementador del proyecto (profesionales y técnicos con experiencia en gestión comunitaria del agua).

Este proceso de planeación es clave pues, con las comunidades, se definen los tiempos con los que cuentan para llevar a cabo las actividades a desarrollar, y así establecer un cronograma. De esta manera, no se generan conflictos en la dedicación de los tiempos, que en zonas rurales muchas veces se traduce en trasladar las tareas productivas del día a día, con el fin de asistir a espacios de formación y fortalecimiento. Es por ello que, desde el modelo que propone el proyecto ASIR-SABA, es importante contar con disponibilidad de acompañamiento directo en las comunidades (del equipo implementador fortalecido y con disposición de tiempo para desplazarse a las zonas rurales), y así optimizar los tiempos de dedicación comunitarios y facilitar espacios de formación orientados desde el **"aprender haciendo"**.

Una vez priorizadas las actividades y concertados los tiempos, se inician las distintas actividades orientadas desde cada uno de los componentes necesarios para una administración eficiente y transparente

de sus acueductos: planeación estratégica, legal, administrativo, comercial, financiero y técnico-operativo. Todas estas actividades llevan como principio el fortalecimiento de los saberes y capacidades comunitarias.

Implementación de Plan de aseguramiento en las veredas del sistema ASOALMA y en Morales, municipio de Caloto, Cauca



Implementación de Plan de aseguramiento en Zanjón Hondo, municipio de Buga, Valle del Cauca

En el componente de planeación estratégica, se acompaña la construcción de la visión y misión, y la identificación de los valores como acueducto, entre otras. En el componente legal, se orienta sobre los trámites de revisión de estatutos, registro ante Cámara de Comercio, entre otros. Para el componente administrativo, el acompañamiento se realiza, entre otras, en la estructuración de manuales de funciones y procesos; para el comercial, en la definición de estrategias de recaudo, procesos de facturación, proyección de balance de subsidios y contribuciones para presentar ante los municipios, así como para la solicitud de subsidios para los estratos bajos.

Por su parte, el componente financiero se enfoca en conceptos básicos de contabilidad y presupuesto, mientras que en el componente técnico-operativo, el enfoque se orienta a la formación y el fortalecimiento están en el manejo de plantas de tratamiento de agua potable, soluciones individuales de saneamiento y fontanería, en asocio con aliados estratégicos a nivel local y regional¹⁰. De manera transversal, y de acuerdo con las necesidades de cada comunidad, se adelantan procesos complementarios como la alfabetización digital, que familiarice a los y las gestoras en el uso de la tecnología para el procesamiento de información y comunicación.

Proceso de alfabetización digital en el municipio de Trujillo, Valle del Cauca



Todo este acompañamiento que realiza el equipo implementador del proyecto a las comunidades, permite la conexión entre saberes adquiridos en espacios colectivos de aprendizaje (Talleres de

gestión empresarial, diplomado, foro de innovaciones sociotécnicas, entre otros) y la implementación en el ejercicio cotidiano, para su aprehensión. Además, el acompañamiento personalizado a

¹⁰ Alcaldías, Planes Departamentales de Agua y Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

cada una de las organizaciones permite establecer estrategias específicas para cada comunidad abordando los temas coyunturales para cada caso (administrativos, contables y de gestión).

Con este trabajo detallado se afianza lo aprendido en los espacios de formación para llevarlo a la práctica de los casos concretos de las comunidades; adicionalmente, da la

oportunidad de fortalecer los liderazgos existentes e impulsar aquellos que están surgiendo. Los espacios de formación y acompañamiento motivan transformaciones no solo a nivel de la organización, también a nivel individual, en los líderes y lideresas con el autoconocimiento, y a nivel de la comunidad con mayor confianza, esperanza y relacionamiento, lo que aporta a la construcción de paz.

Estrategia de Educación sanitaria, municipio de Santander de Quilichao



Construcción de oficinas de Asistencia Técnica Municipal (ATM)

Como parte transversal a todos los procesos de la Fase I y a la estrategia de incidencia y articulación institucional, el modelo propone la creación de oficinas de

Asistencia Técnica Municipal (ATM) que desempeñen el rol de articulación entre las comunidades y la institucionalidad, y acompañen los procesos de asistencia técnica y de fortalecimiento de capacidades en agua y saneamiento, específicamente en las áreas rurales.

En Colombia existen entidades en las que en su misión se encuentra la promoción

y ejecución de procesos de asistencia técnica para las entidades territoriales en cuanto a la prestación de los servicios públicos, como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio¹¹ y los Planes Departamentales de Agua¹², no obstante, es sobre los municipios que recae la responsabilidad de "(...) asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo (...)" (artículo 5, Ley 142 de 1994). Además, los municipios son el contacto directo con las comunidades, por lo que la configuración de estas áreas de Asistencia Técnica Municipal puede ser un factor de éxito para que las políticas que se propongan, en términos de agua y saneamiento, puedan atender las necesidades concretas de las comunidades promoviendo y fortaleciendo procesos comunitarios que históricamente, a través de esfuerzos particulares, han suplido esta responsabilidad gubernamental de llevar agua y saneamiento a las comunidades, especialmente de zonas rurales del país.

Para la estructuración de esta figura de ATM, el modelo propone metodologías de análisis de cada alcaldía y de cada territorio, con el fin de identificar no solo el medio para su incorporación en la estructura orgánica del municipio o como una ramificación de

alguna de las secretarías existentes, sino, además, las características que deben tener de conformidad con la complejidad rural particular.

Estas herramientas fueron aplicadas mediante ejercicios participativos con los tomadores de decisiones a nivel municipal, con el fin de establecer bajo qué figura se incorporaría este personal en cada municipio. Dentro de los principales análisis que se plantearon con los municipios, se discutieron: las necesidades de apoyo que demanda la zona rural en materia de agua y saneamiento y las metas que el municipio se ha propuesto alcanzar; el tamaño y complejidad de la zona rural del municipio; la disponibilidad presupuestal para contar con recursos económicos para la puesta en funcionamiento de la ATM, y las características socioculturales¹⁴ de la zona rural. Una vez realizados los ejercicios de análisis de los contextos particulares municipales, se revisó el área en la cual se ubicaría la figura en cada alcaldía, encontrando principalmente que se ubicaron en las secretarías de planeación y, en un caso particular, en la de obras públicas e infraestructura.

En el caso de la implementación de la ATM en los municipios vinculados al proyecto ASIR-SABA, estos se comprometieron con la asignación (salarios y recursos para movilidad) de un funcionario de perfil técnico, con experiencia importante en el sector de agua y saneamiento y conocedor del contexto rural local. Su labor, estaría encaminada a apoyar al municipio en

las actividades y gestiones (legales y ambientales) que se deben realizar para que los proyectos de mejoramiento de los sistemas priorizados lleguen a un feliz término, además del apoyo al municipio en otras actividades en relacionadas con la asesoría y soporte a la zona rural. Inicialmente, el proyecto ASIR-SABA financió la figura de los técnicos ATM para su implementación.

En contrapartida, los municipios facilitaron un espacio físico en sus instalaciones así como equipos de oficina. Con esto, se favoreció la interlocución entre las partes y la visibilidad de la administración municipal ante las comunidades rurales que acuden a las alcaldías en busca de apoyo y asesoría para la gestión de los sistemas de acueducto y saneamiento en la ruralidad. Así mismo, el modelo propende para que el técnico sea incorporado y financiado directamente por los municipios, a partir de la evidencia de valor agregado que implica contar con este personal. A la fecha, dos de los cuatro municipios de intervención han incorporado la figura y la financian directamente con recursos propios. Este resultado puede interpretarse como un interés de las alcaldías municipales por contar con un enlace entre la comunidad y la institucionalidad, que fortalezca los lazos de confianza entre los mismos y que, además, genere -a partir de sus interacciones- información relevante que les permita planificar acciones diferenciales para y con sus comunidades.

Es importante destacar que el modelo propone la aplicación de incentivos de formación para las personas vinculadas como ATM en cada municipio, haciéndoles partícipes de diferentes procesos de

fortalecimiento tales como diplomados, talleres en enfoque de género y construcción de paz. Para la experiencia vivida por el equipo implementador en los cuatro municipios priorizados por ASIR-SABA, haber acompañado directamente al equipo de profesionales que llevó a cabo la estructuración de los estudios y diseños en todos los procesos, generó una transferencia de conocimientos que les garantizaron nuevas habilidades para acompañar los procesos rurales en los municipios.

Para ampliar información referente a la propuesta de Asistencia Técnica Municipal que promueve el modelo, y las herramientas prácticas para el análisis municipal, revisar la guía de esta Serie: **Áreas de Asistencia Técnica Municipal para apoyar la gestión comunitaria del agua y el saneamiento rural.**

ATM Trujillo, Valle del Cauca, en acompañamiento a procesos para la concesión de aguas del acueducto de la vereda Culebras

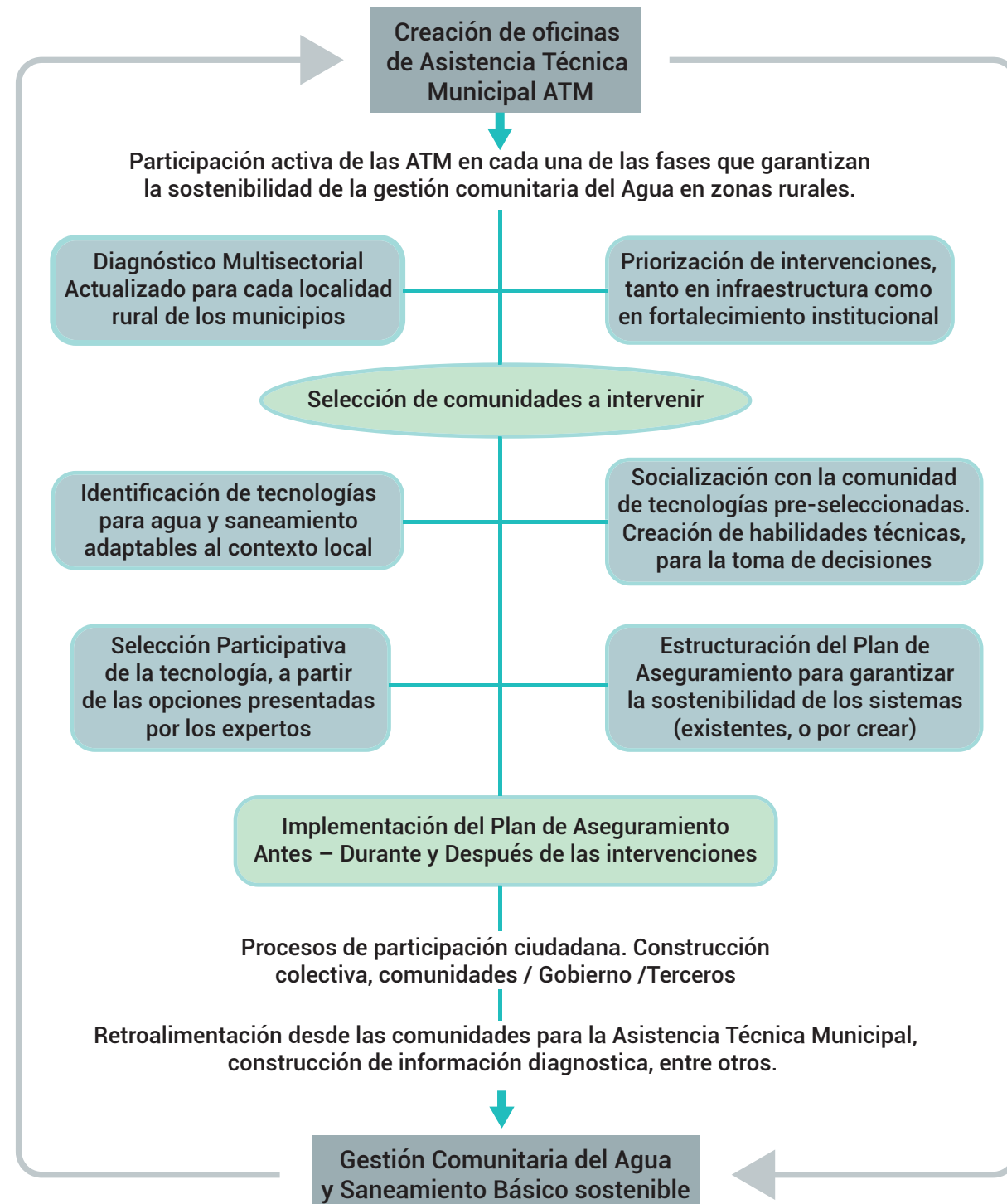


¹¹ "(...) 5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, co operación y asistencia técnica." (Ley 489, 1998).

¹² "(...) 17. Prestar asistencia a los Municipios y/o Distritos del departamento en los temas relacionados con la prestación de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado y/o aseo." (Decreto 2246, 2012).

¹⁴ Por ejemplo, identificar si en la zona rural se ubican grupos étnicos que requieran que el personal de ATM cuente con conocimiento de lenguas nativas.

RESUMEN DE LA ESTRUCTURA DEL MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA ASIR-SABA



Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS

Siguiendo los principios y estructura del Modelo SABA Perú, el proyecto ASIR-SABA se presenta como una propuesta de enfoque territorial que procura la atención integral (infraestructura y gestión) de los servicios de agua y saneamiento en las áreas rurales de los municipios, bajo la coordinación de las entidades públicas departamentales y el apoyo de los gobiernos municipales; y acatando las normas, políticas y estrategias para el abastecimiento de agua y saneamiento rural en Colombia.

Dentro de los factores de éxito que se pueden destacar se encuentran:

- El involucramiento de la comunidad desde el inicio de los procesos, que garantiza que las intervenciones cuenten con un enfoque a la demanda y priorice las necesidades concretas de la población.
- La articulación de los diferentes niveles gubernamentales (nacional, departamental y municipal), que minimiza la duplicidad de esfuerzos y promueve alianzas estratégicas para la promoción de procesos exitosos en infraestructura y gestión de sistemas de agua y saneamiento en zonas rurales.

- El involucramiento de la academia como elemento de transferencia de conocimientos y diálogo de saberes comunitario e institucional.

- La destinación de profesionales con perfiles técnicos idóneos para acompañar a las alcaldías municipales en la consecución de sus metas en agua y saneamiento rural, mediante un acompañamiento permanente a los gestores de los acueductos en la ruralidad y la comunidad en general (ATM).

- La promoción de espacios de fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias.

- La capitalización y potencialización de los saberes comunitarios.

- La incidencia en política pública y los tomadores de decisiones, a partir de las experiencias fácticas en los contextos particulares que supone la ruralidad.

Ahora bien, el Modelo de Gestión Comunitaria del agua y el saneamiento en zonas rurales ASIR-SABA también suscita desafíos, dentro de los cuales se pueden destacar:

- La dinamización de las relaciones interinstitucionales y comunitarias, como uno de los mayores desafíos.
- Los procesos de incidencia sobre los tomadores de decisiones para la estructuración de políticas públicas adaptadas a las necesidades particulares de los territorios.
- La destinación de recursos para procesos efectivos de asistencia técnica en agua y saneamiento para las zonas rurales, priorizando estos temas sobre los demás propios de la agenda administrativa, y flexibilizando líneas presupuestales para ello.

Finalmente, el modelo propuesto presenta las siguientes oportunidades:

- La posibilidad de fortalecer el entramado institucional que hace parte de la gestión comunitaria del agua, para atender de manera diferencial y con un enfoque a la demanda las necesidades concretas de las comunidades rurales.
- La posibilidad de cogestionar las soluciones, a partir de una identificación participativa de las situaciones conflictivas en torno a la gestión comunitaria del agua y de las posibles alternativas de tramitarlas, que a su vez redundará en la creación de escenarios de sostenibilidad, a partir de la corresponsabilidad institucional y comunitaria.

La corresponsabilidad hace parte integral de la participación activa y positiva dentro del proyecto. Esta corresponsabilidad permite a cada actor asumir no solo un rol de receptor y evaluador de actividades y productos, sino que actúa como coautor de estos, y de esa manera asume tareas concretas para cumplir con las metas y aunar esfuerzos para alcanzarlos.

Adicionalmente, la corresponsabilidad motiva la apropiación del proyecto por parte de los actores, y fortalece la capacidad instalada que apoyará la sostenibilidad de las inversiones.

- Aportar a mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales y, a su vez, a la construcción de territorios inclusivos y en paz.

REFERENCIAS

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE (s.f.). Modelo integral para la Gestión del Saneamiento Ambiental Básico Rural. Proyecto SANBASUR. Perú.

Aguilar A., Enrique; MDG ACHIEVEMENT FUND (2011). La gestión comunitaria del agua y su posible aplicación en México.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación - DNP (2014). CONPES 3810 de 2014. Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural.

Correa de Faria, S. (2012). Brasil: Un modelo de gestión innovador para el suministro integrado de agua y saneamiento rural en el Estado de Ceará. Global Water Partnership South America.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2016). Decreto 1898, "Por el cual se adiciona el Título 7, (...) del Decreto 1077 de 2015, (...), en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en las zonas rurales."

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. DNP. Presidencia de la República de Colombia (2012). Decreto 2246, "Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Embajada de Suiza en Perú, A. S. Rural (2017). Análisis de la influencia del proyecto SABA en las políticas de Agua y Saneamiento. Recuperado de https://ccafs.cgiar.org/sites/default/files/events/attachments/Informe_Final_SABA.pdf

González R. E., Velasquez C. F. (1995). Gestión de Servicios Públicos y Participación en Colombia. Boletín Socioeconómico No. 29, 52-80.

SABA + (s.f.). Página web del proyecto SABA. Disponible en: http://proyectosaba.org/acerca_del_modelo_saba.html

La Parra D., Tortosa J. M. (2003). Violencia estructural: una ilustración del concepto. Documentación Social (131), 57-72.

Ley 142 (1994). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Ley 489 (1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del art 189.

ANEXOS

ANEXO 1. MODELO DE ENCUESTA, APLICATIVO Y MANUAL PARA EL DIAGNÓSTICO TÉCNICO E INSTITUCIONAL EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO INTEGRAL PARA EL ÁREA RURAL.

Este anexo se encuentra disponible en versión digital en el CD que acompaña esta serie. Encuéntrelo en la carpeta **Modelo de Gestión** como **Anexo 1**.

Serie
Modelo de Gestión Comunitaria ASIR-SABA
Guías metodológicas para la implementación

2018