



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

ANÁLISIS DEL POTENCIAL DE LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN LA GESTIÓN DEL RECURSO HÍDRICO

ANGELA VANESSA IBARRA B

Administradora de empresas

Asistente de investigación

Grupo: Gestión y evaluación de programas y proyectos

Facultad ciencias de la Administración- Univalle

Programa de Jóvenes Investigadores e innovadores “Virginia Gutiérrez de Pineda”

COLCIENCIAS- Universidad del Valle

2010

Octubre 2012

INTRODUCCIÓN



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

- ▶ Las reformas político administrativas, realizadas en Colombia, a través de la Constitución política de 1991, permitieron la participación activa de las comunidades locales, en la gestión pública, como parte del proceso de descentralización de los procesos estatales.
- ▶ En este sentido, según el Foro Nacional por Colombia (1995), la participación es entendida como “la intervención de distintos actores en la definición de las metas de acción de una colectividad y de los medios para alcanzarlas. Es un proceso social que genera la interacción o relación de diferentes actores (individuales o colectivos) en la definición de su destino colectivo.

OBJETIVO



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

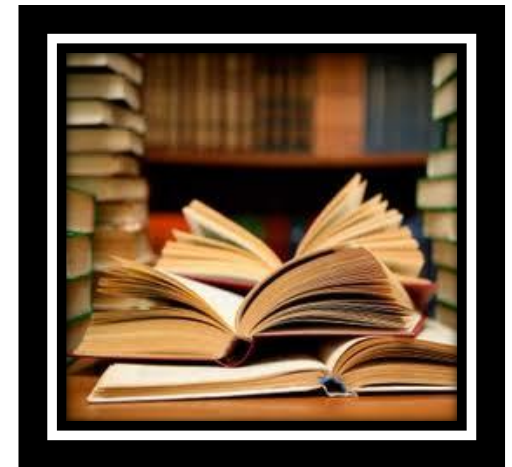
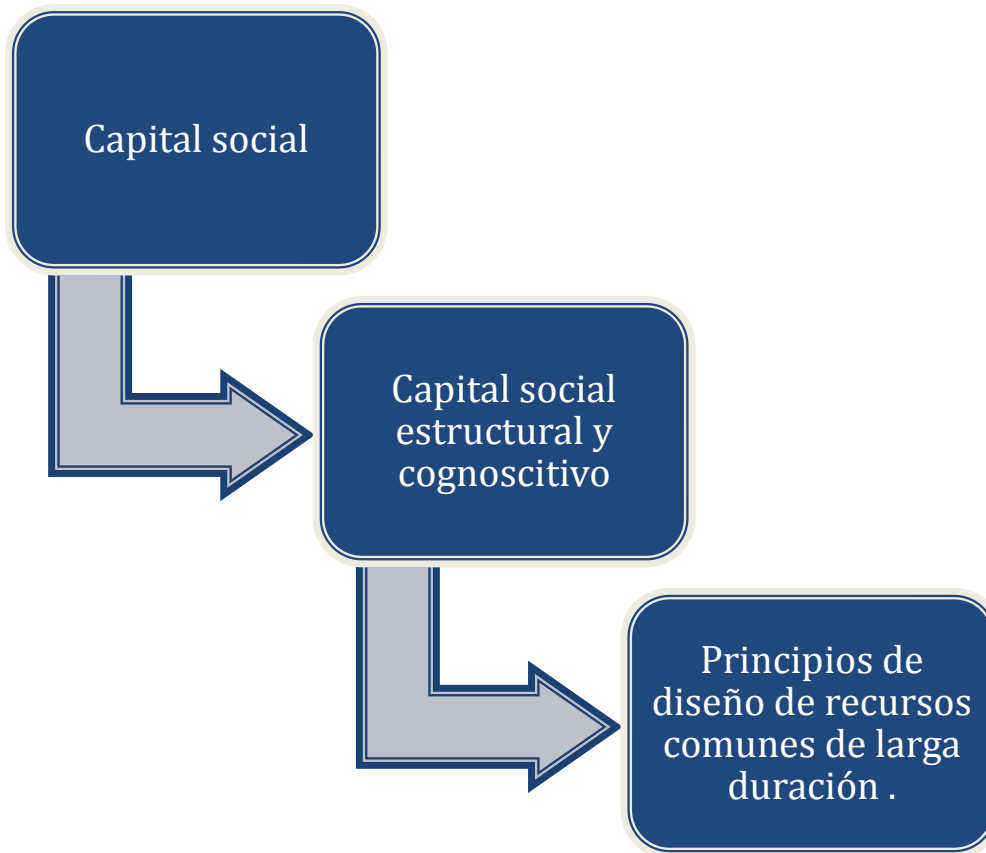
OBJETIVO GENERAL

- ▶ Determinar cuáles son los elementos que permite identificar el potencial que tiene las organizaciones comunitarias encargadas de la prestación de servicios de agua y saneamiento para gestionar los recursos naturales, específicamente el agua a nivel micro y macro.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ▶ Determinar las variables e indicadores que permitan identificar el potencial que tienen las organizaciones comunitarias del sector agua para gestionar recursos hídricos.
- ▶ Recolectar la información necesaria a la luz de las variables e indicadores que permitirán identificar el potencial que tienen las organizaciones comunitarias del sector agua para gestionar recursos hídricos.
- ▶ Analizar la información recolectada y determinar el potencial de gestión de recursos hídricos de las organizaciones comunitarias prestadoras de servicios públicos, mediante un proceso de evaluación de las variables planteadas.

ABORDAJE CONCEPTUAL Y TEÓRICO



Capital social



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

**COLEMAN
(1988, 1990)**

- Define el capital social como un recurso inmerso en la estructura de las relaciones entre las personas y en las personas mismas, teniendo en cuenta esto, se evidencia el capital social en el plano individual y en el plano colectivo o comunitario.
- Las normas la confianza interpersonal, las redes sociales y la organización social son importantes para el funcionamiento no sólo de la sociedad sino también de la economía.

**JOSEPH
(1998),**

- Percibe el capital social, como un vasto conjunto de ideas, ideales, instituciones y arreglos sociales, a través de los cuales las personas encuentran su voz y movilizan sus energías particulares para causas públicas; Baas (1997), considera, que los arreglos sociales horizontales, tienen un impacto positivo en la generación de redes de confianza, buen gobierno y equidad social.

**PUTNAM
(1994),**

- Considera, que el capital social lo conforman: el grado de confianza existente entre los actores sociales de una comunidad, las normas de comportamiento cívico practicadas, y el nivel de asociación que la caracteriza. Estos elementos que evidencian la riqueza y fortaleza del tejido social interno de una sociedad.

Capital social estructural y cognoscitivo

- ▶ A partir de las percepciones de Joseph (1998) y las consideraciones de Putnam (1994), acerca del capital social y sus características; Lorenzelli (2003), plantea, que tales definiciones se pueden agrupar bajo las categorías de capital social: estructural y cognoscitivo.

El capital social estructural

- ▶ Hace referencia a las características sociales que se derivan de la forma en que se han organizado, dividido el colectivo, lo cual se evidencia en leyes, procesos, canales de comunicación interpersonal, sistemas de control y sanción, mecanismos de comunitarios de resolución de conflictos a través de normas y reglas.

Principios de diseño de recursos comunes de larga duración

AGRUPACIÓN DE NORMAS	PRINCIPIOS PARA EL DISEÑO DE INSTITUCIONES DE RECURSO COMUNES DE LARGA DURACIÓN	DESCRIPCIÓN
1. Relación entre los apropiadores de los recursos	1. Principios de diseño de los recursos comunes de larga duración	Los derechos de extracción de recursos comunes a los cuales tienen derecho los individuos ó propietarios. Los usuarios de los recursos comunitarios y los límites del mismo son conocidos por la comunidad.
	2. Límites claramente definidos	Las restricciones a los apropiadores en cuanto a tiempo, espacio, tecnología y cantidad de recursos están relacionadas a las condiciones locales y a la reglamentación existente sobre trabajo, material y dinero.

Principios de diseño de recursos comunes de larga duración

AGRUPACIÓN DE NORMAS	PRINCIPIOS PARA EL DISEÑO DE INSTITUCIONES DE RECURSO COMUNES DE LARGA DURACIÓN	DESCRIPCIÓN
2. Normas de conducta entre los apropiadores	3. Arreglos de elecciones colectivas	Muchos de los individuos afectados por las reglas de operación, pueden participar en modificar dichas reglas, dependiendo de las situaciones.
	4. Supervisión:	Algunos usuarios estarán a cargo de vigilar que se cumplan a diario las reglas de uso de los recursos comunitarios.
	5. Sanciones graduadas	Quien cometa una falta a las reglas de uso de los bienes comunes, deberá cumplir con una sanción, la cual esté al alcance de pago del infractor, y su reputación se vera afectada.
	6. Mecanismos para la resolución de conflictos	Los usuarios de recursos comunes tienen establecido mecanismos e instituciones que les permite manejar los conflictos que puedan resultar a partir del uso de estos recursos. Los derechos de los apropiadores para crear sus propias instituciones no están en desafío con las autoridades de gobierno externas.

Principios de diseño de recursos comunes de larga duración

AGRUPACIÓN DE NORMAS	PRINCIPIOS PARA EL DISEÑO DE INSTITUCIONES DE RECURSO COMUNES DE LARGA DURACIÓN	DESCRIPCIÓN
3. Relaciones de los apropiadores con el exterior	7. Reconocimientos mínimos de los derechos de la organización	Las reglas que han establecido los usuarios de los recursos deben ser reconocidas por las autoridades locales.
	8. Relaciones interinstitucionales	Apropiadores, aprovisionamiento, vigilancia, resolución de conflictos y actividades de gobierno están organizados en múltiples capas de redes empresariales

Fuente: Ostrom (1990)

Capital social cognoscitivo



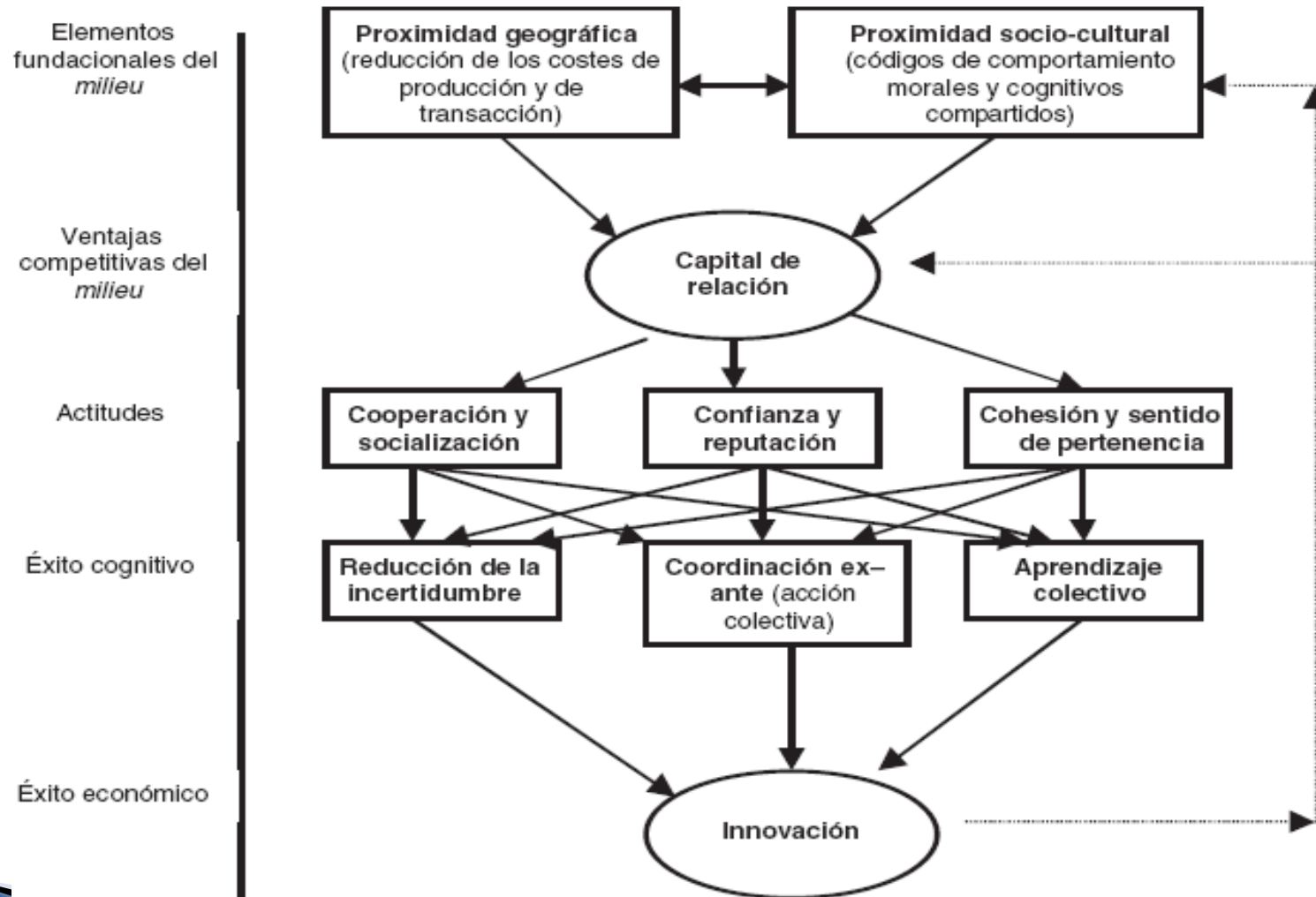
Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

El capital social cognoscitivo, se refiere a normas y valores psicológicos, filosóficos y emocionales arraigados en la comunidad. A lo anterior, se le denomina en la administración, componentes de la cultura organizacional.

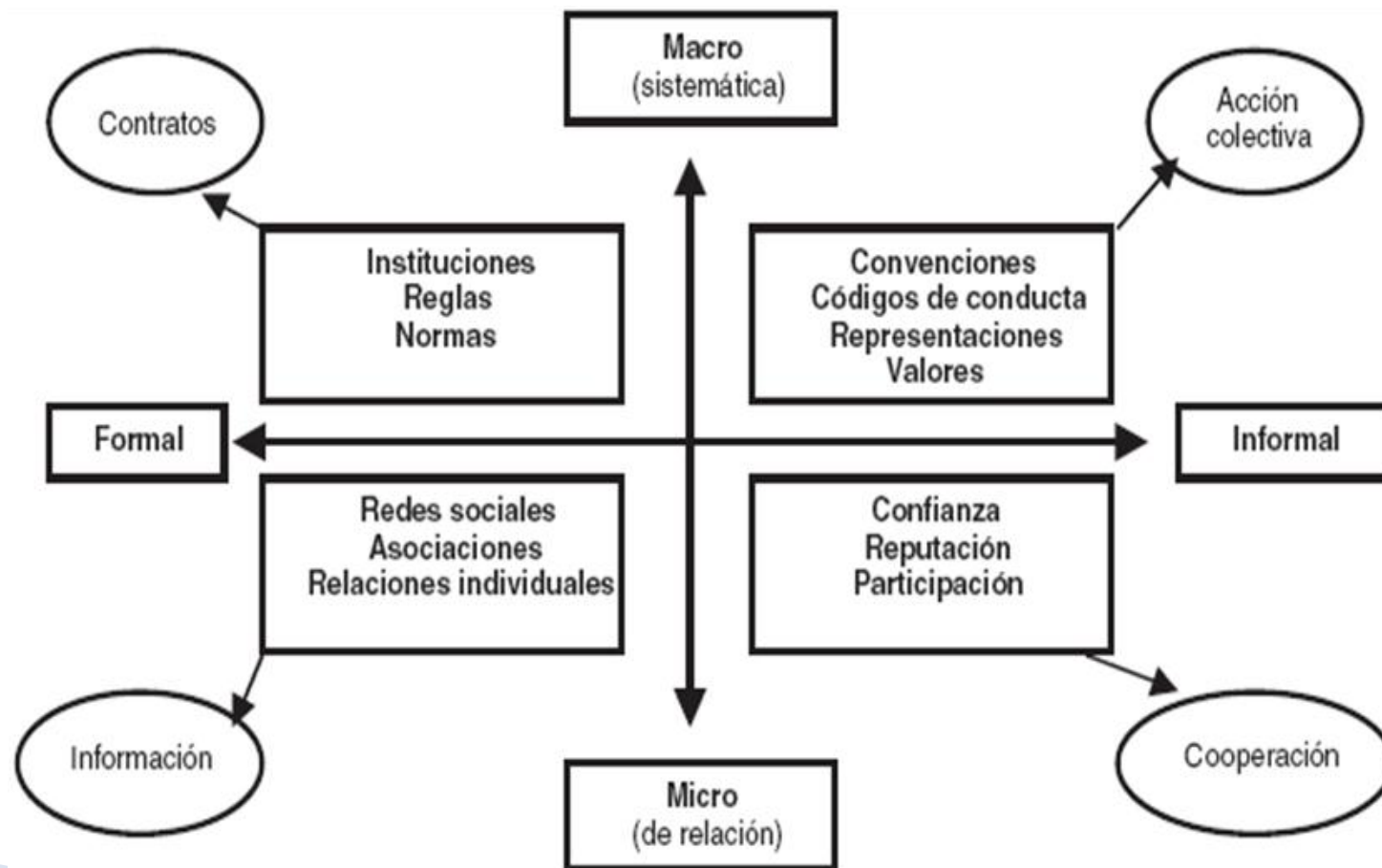
La cultura es una variable organizacional que moldea la identidad de la empresa. Autores como Zapata y Murillo (2004), argumentan, que la cultura se compone de diversos elementos, que se refieren a un orden de significaciones compartidas por un grupo y que conciernen a: los valores, símbolos, lenguaje, mitos, representaciones de héroes o líderes.

Lemaitre (1984), explica, que “la ventaja de la cultura como instrumento, respecto de otras herramientas, es que resuelve los problemas de integración entre los miembros y los departamentos”.

Componentes fundacionales y funcionales del capital social



El papel que desempeñan los componentes fundacionales en el proceso de acumulación de capital social



METODOLOGÍA



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

► Selección de las organizaciones comunitarias y modelos de apoyo

Revisión de base de datos construida en el desarrollo del proyecto denominado: “Estudio de caso sobre la gobernanza y sostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento rurales en Colombia” el cual se llevó a cabo con el BID, el IRC y CINARA.*

Bajo la premisa facilidad en el acceso y pertinencia de la información a recolectar, fueron seleccionadas dos organizaciones comunitarias: Asousuarios La Leonera y Asucastilla.

* <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36986189>

Factores, variables e indicadores para el análisis del potencial de las organizaciones comunitarias para gestionar el recurso hídrico

COOPERACIÓN

Este grupo de indicadores observa la capacidad que tiene la organización comunitaria de gestionar y generar lazos de colaboración con:

- 1.1 Instituciones públicas
- 1.2 Instituciones privadas
- 1.3 con la comunidad
- 1.4 Visitas institucionales
- 1.5 Vinculación a redes u asociaciones

CREDIBILIDAD DE LA ORGANIZACIÓN

Mide el nivel de compromiso y la responsabilidad de los individuos para con su sistema, lo cual se ve reflejado en el establecimiento de sinergias en la relación organización-comunidad:

- 2.1 Participación de la comunidad en actividades para la gestión del agua potable.
- 2.2 Grado de confianza que ha logrado generar la organización en la comunidad, a través de la percepción del adecuado uso de los recursos, transparencia en la rendición de cuentas y gestión de la junta administradora,
- 2.3 Percepción de efectividad de las normas.

COHESIÓN Y SENTIDO DE PERTENENCIA

Evalúa el proceso de aprendizaje colectivo por el cual ha pasado la organización comunitaria desde que inició actividades relacionadas con el servicio de agua potable. Este aprendizaje se ve reflejado en:

- 3.1 Diseño de normas para la gestión del agua potable.
- 3.2 Diseño participativo de normas,
- 3.3 Optimización de actividades,
- 3.4 Mecanismos de información a usuarios,
- 3.5 Mecanismos de resolución de conflictos,
- 3.6 Mecanismos de control.

Gestión de la cuenca

- Por medio de este grupo de indicadores se evalúa los requisitos fundamentales que se deben llevar a cabo para realizar actividades de gestión de una cuenca con énfasis en el recurso hídrico, requisitos como:
 - 1.1 Actividades de gestión de la cuenca
 - 1.2 Tipo de intervención
 - 1.3 Conocimiento local
 - 1.4 Normatividad legal vigente
 - 1.5 Manejo de información especializada.

- ▶ Puntaje para los indicadores de capital social a partir de la experiencia adquirida en el sector de agua potable

Categoría	Factor de ponderación	Valor porcentual por punto de cada categoría de indicadores
Indicadores de cooperación	33,3 /5	6.6%
Indicadores de credibilidad de la organización	33,3 /3	11.1%
Indicadores de cohesión y sentido de pertenencia	33,3 /6	5.6%
Puntaje máximo total	100	

- ▶ Calificación para los indicadores de capital social a partir de la experiencia adquirida en el sector de agua potable

Nivel de cooperación, credibilidad en la organización, cohesión y sentido de pertenencia	Puntuación total
Alto	Superior o igual al 80
Aceptable	Entre 60 y 79,9
Deficiente	Entre 40 y 59,9
Muy deficiente	Inferior a 40

- ▶ Calificación para los indicadores de gestión de la cuenca

Nivel de gestión de la cuenca	Puntuación total
Alto	Superior al 50%
Medio	Entre 25 y 50%
Bajo	Inferior al 25%

- Calificación de las variables de capital social, a partir de la experiencia adquirida en el sector de agua potable.

	COORDINACIÓN					CREDIBILIDAD DE LA ORGANIZACIÓN			COHESIÓN Y SENTIDO DE PERTENENCIA					
SISTEMAS	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6
Asousuarios La Leonera	0.7	0.3	0.7	1	0.5	1	1	0.5	0.5	1	0	1	1	0.3
Asucastilla	0.7	0.3	0.3	1	1	1	1	1	0.5	1	1	1	1	0.3

- Calificación total por factores de capital social a partir de la experiencia adquirida en el sector de agua potable.

SISTEMAS	COORDINACIÓN	CREDIBILIDAD DE LA ORGANIZACIÓN	COHESIÓN Y SENTIDO DE PERTENENCIA	PUNTAJE TOTAL PONDERADO	CALIFICACIÓN
Asousuarios La Leonera	21.	28	21	70	ACEPTABLE
Asucastilla	22	33	27	82	ALTO

Factores explicativos

Credibilidad de la organización - Cohesión y sentido de pertenencia



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

Con una connotación importante en la variable “Percepción de la comunidad acerca de la eficiencia de la normas y reglas de la organización comunitaria”.

- ▶ En Asousuarios La Leonera tan solo el 40% de la comunidad consultada asignó una calificación alta a la eficiencia de las normas que se emplean en esta organización.

- ▶ Esta calificación corresponde a la insatisfacción en el proceso de votación y aprobación de la norma, para algunos usuarios dicha norma no fue instaurada bajo el consentimiento de la mayoría de la comunidad, por lo tanto consideran que el proceso no fue democrático.



Fuente: Cinara

Coordinación- organización- pertenencia

Credibilidad Cohesión y sentido de la de



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

- ▶ Por el contrario, en Asucastilla ninguno de los usuarios consultados desconocen las normas que rigen en el acueducto.
- ▶ El 90% de la comunidad consultada encuentra altamente eficiente la norma de “sanción por inasistencia del suscriptor a la asamblea ordinaria u extraordinaria”, argumentando, que de no existir dicha norma, la comunidad no habría iniciado un proceso de participación y ni se habría generado interés en los aspectos relacionados con el acueducto.



Fuente: Cinara

Coordinación- Credibilidad de la organización- Cohesión y sentido de pertenencia



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

- ▶ Como consecuencia del proceso participativo, generado por esta norma, la comunidad se ha involucrado significativamente con las actividades que se proponen y ejecutan desde la organización comunitaria.
- ▶ El 70% de la comunidad participa con frecuencia en las actividades relacionadas o impulsadas por el acueducto y el 80% de la comunidad tiene un nivel de confianza alto en la organización.

Coordinación- Credibilidad de la organización



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

- ▶ El 100% de la comunidad consultada expresan que la organización comunitaria les genera un nivel de confianza alto. Estos resultados pueden ser consecuencia del plan de trabajo propuesto por la nueva junta directiva, la cual le ha apuntado a: fortalecer las redes interinstitucionales, la participación y la generación de conciencia ambiental en la comunidad.

Cohesión y sentido de pertenencia



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

- ▶ Resaltando la diferencia que se presenta en la variable “Optimización de actividades para la gestión del agua potable” dado que Asousuarios La Leonera no ha reportado algún cambio o mejora en algunos de sus procesos, a pesar de que han presentado dificultades en ciertos procedimientos, lo cual no permitió conocer a fondo la aplicación del proceso de aprendizaje colectivo.
- ▶ Por el contrario, Asucastilla ha modificado algunos de sus procesos administrativos, por ejemplo: el horario, fecha y lugar de recaudo de la tarifa.

Cohesión y sentido de pertenencia

- ▶ En la variable “mecanismos de control”, ambas organizaciones obtuvieron una calificación baja, ya que el 75% de los mecanismo de control que se emplean en estas organizaciones han sido instaurados para dar cumplimiento a la ley, es decir, porque la normatividad así lo dispone y no por voluntad de la comunidad o de la junta directiva del acueducto.

Coordinación



Departamento Administrativo de
Ciencia, Tecnología e Innovación
Colciencias
República de Colombia

- ▶ En ambas organizaciones comunitarias, el porcentaje de gestión con instituciones privadas es muy bajo.
- ▶ Asousuarios La Leonera obtuvo un 1,6% y Asucastilla 3.8%.
- ▶ Sin embargo, en el último año, bajo los lineamientos y plan de acción de la nueva Junta Directiva de Asousuarios La Leonera, se encuentra trabajando en este aspecto y han generado lasos de cooperación con instituciones privadas, quienes los han apoyado como parte de su responsabilidad social, adelantando actividades deportivas con enfoque ambiental.
- ▶ Haciendo alusión a lo anterior, en Asousuarios La Leonera han conformado una mesa técnica con la participación de instituciones como: Corporación Autónoma del Valle del Cauca, Emcali, Secretaria de Salud, Comité de Cafeteros, Ministerio de Ambiente, representantes de la comunidad

Resultados del factor: gestión de la cuenca.

SISTEMAS	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	PUNTAJE TOTAL PONDERADO	CALIFICACIÓN
Asousuarios La Leonera	1	1	1	1	1	100	ALTO
Asucastilla	1	1	1	1	1	100	ALTO

Aspectos claves por variable y observaciones:

- ▶ Actividades de gestión del recurso hídrico a nivel de la cuenca.
- ▶ Tipo de intervención en la cuenca
- ▶ Conocimiento local
- ▶ Normatividad legal vigente con relación a la gestión del recurso hídrico a nivel de la cuenca.
- ▶ Manejo de información especializada para la gestión de la cuenca con relación al recurso hídrico.

Actividades de gestión del recurso hídrico a nivel de la cuenca.

En los últimos cinco años estas organizaciones han realizado diferentes actividades en pro de la cuenca, en categorías como: infraestructura, delimitación de usos, control y supervisión, educativas. Actividades en las cuales han recibido apoyo de instituciones públicas, sin embargo, este apoyo no es suficiente, aun cuando dentro de las funciones de estas, se encuentra el velar y proteger los recursos naturales.

Tipo de intervención en la cuenca

No cuentan con autoridad para disponer y controlar el uso de los recursos que se encuentran en la cuenca, dicha labor no es fácil, dado que se deben enfrentar a diversos actores, quienes encuentran en la cuenca un incentivo económico que prima y pone en riesgo el bienestar de la comunidad en general.

Conocimiento local

Tanto en Asucastilla como en Asousuarios La Leonera identificaron las siguientes amenazas en común: la agricultura, ganadería, nuevos asentamientos humanos y la minería en la zona de la Leonera.

Normatividad legal vigente con relación a la gestión del recurso hídrico a nivel de la cuenca.

La legislación colombiana dispone de los artículos 11-22-25-y 164 de la Ley 142 de 1994.

Aún cuando cada una de las organizaciones estudiadas cumplen con lo dispuesto en la ley, perciben que dicha disposición no les permite ejecutar actividades adicionales en pro de la cuenca, no son entes autónomos ni son considerados en los procesos de planeación de actividades a ejecutar en la cuenca, adelantados por las entidades competentes.

Junta administradora
Realizando Mapeo Social



Fuente: Cinara

Junta administradora
En taller de capacitación en
operación y mantenimiento



Fuente: Cinara

Manejo de información especializada para la gestión de la cuenca con relación al recurso hídrico.

Sin embargo reconocen que una de las falencias en los acueductos comunitarios es el bajo nivel de capacitación y de información desde aspectos ambientales, administrativos y técnicos. Este proceso ha ido mejorando gracias a la participación en espacios como AQUACOL

Conclusiones



- ▶ El cumulo de capital social de ambas organizaciones comunitarias se encuentra cimentado por factores de “credibilidad de la organización “
- ▶ Este nivel de confianza es reforzado en la comunidad, a partir de la implementación de procesos participativos en el diseño y ejecución de las normas a instaurar en el acueducto.
- ▶ Considerando los planteamientos de Ostrom (1990), el desarrollo de procesos participativos en la construcción de las normas, facilita el cumplimiento de estas, puesto que son los mismos usuarios del agua potable quienes imponen y supervisan entre sí, el cumplimiento de esta normatividad, lo cual conlleva a minimizar la posibilidad de “free-rider”

- ▶ Los mecanismos de información que existen y se emplean en estas organizaciones, ha reforzado el nivel de confianza de la comunidad para con la organización comunitaria, con los cuales no solo se informa a la comunidad, sino que también se genera sentido de pertenencia para con el acueducto y se fomenta la percepción de transparencia en los procesos de la organización.
- ▶ Es posible, que dado el alto nivel de confianza que se ha generado en la comunidad, no se ha visto la necesidad de implementar mecanismos de control adicionales a los exigidos por la ley.

- ▶ El establecimiento de losos de cooperación, les ha permitido desarrollar proyectos en pro del bienestar de la comunidad en general, facilidad en la transferencia de conocimientos a través de las redes o asociaciones de acueductos comunitarios, de las cuales son miembros activos, construyendo el aprendizaje colectivo.
- ▶ A partir de las labores propias del acueducto y la proximidad geográfica con la cuenca, les ha proporcionado un conocimiento de su entorno, sin embargo, este conocimiento no es aprovechado por las instituciones que tienen a su cargo la intervención en la cuenca.

- ▶ La actual legislación colombiana no les otorga a las organizaciones comunitarias autoridad para ejercer control, al igual que tampoco permite que las organizaciones prestadoras de servicios públicos realicen intervenciones en la cuenca que representen cargos adicionales a la tarifa.
- ▶ Ambas organizaciones comunitarias han desarrollado un capital social que les permite gestionar la cuenca de forma indirecta, como colaboradores de las instituciones oficiales responsables de velar por la sostenibilidad de la cuenca, ya que no es competencia de la organización comunitaria el adelantar sanciones a los infractores.

GRACIAS

angela.ibarra@correounivalle.edu.co