



SEMA – EMS

Secretariado de Manejo del Medio Ambiente
para América Latina y el Caribe

**“UNA EXPERIENCIA DE ASOCIACIÓN PÚBLICO-
PRIVADA EN EL DESARROLLO DE CAPACIDADES DE
GESTIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS EN POBLACIONES
DE EXTREMA POBREZA”**

**La experiencia desarrollada por el programa APPJ de la
Unión Europea – ECOCIUDAD en VMT y Ate Vitarte,
Lima Perú.**

JULIO 2001

**ASOCIACIÓN ECOCIUDAD
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO**

TABLA DE CONTENIDOS

| | |
|---|----|
| RESUMEN EJECUTIVO DE LA INVESTIGACIÓN | 3 |
| I. INTRODUCCIÓN | 17 |
| II. ANTECEDENTES | 18 |
| III. CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA: EL PROGRAMA APPJ | 20 |
| DESARROLLO DEL PROGRAMA APPJ | 22 |
| IV. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN..... | 25 |
| LO PÚBLICO Y LO PRIVADO COMO MARCO GENERAL..... | 25 |
| V. INVESTIGACIÓN EN EL NIVEL METROPOLITANO DEL PROGRAMA APPJ DE LA UNIÓN EUROPEA | 31 |
| VI. INVESTIGACIÓN A NIVEL DISTRITAL: EL CASO VILLA MARÍA DEL TRIUNFO..... | 33 |
| PRESENTACIÓN | 33 |
| VII. EL CASO DEL COVAAP DE TÚPAC AMARU..... | 45 |
| VIII. EL CASO DE LA MARGEN IZQUIERDA DE JOSÉ GÁLVEZ | 60 |
| IX. EL CASO DEL COVAAP DE HOGAR POLICIAL | 71 |
| X. CONCLUSIONES..... | 83 |

RESUMEN EJECUTIVO DE LA INVESTIGACIÓN

ANTECEDENTES

Esta investigación buscó sistematizar los resultados de uno de los proyectos más exitosos y de impacto que se han aplicado en el Perú: El proyecto Agua Potable para Pueblos Jóvenes, denominado APPJ.

El año 1990 la Unión Europea con el gobierno peruano desarrollan un proyecto de apoyo al abastecimiento de agua para las zonas periféricas del país, por lo que en 1991 llega al Perú una delegación de expertos a evaluar las diferentes alternativas formuladas, promovidas y/o ejecutadas para darle solución a tan grave problema.

Uno de los proyectos revisados es el aplicado por la Asociación Ecociudad, con financiamiento de la cooperación española a través del PNUD, que se aplica en tres asentamientos humanos de Lima, con características similares a lo que es hoy el proyecto Agua Potable para Pueblos Jóvenes (APPJ) del convenio ALA, aunque no se contaba con la participación de la empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL).

La evaluación interna del proyecto recomendaba incorporar a los gobiernos municipales y SEDAPAL para la masificación del proyecto con el fin de otorgar agua potable en condiciones de seguridad ambiental a las zonas de extrema pobreza de la periferia de Lima, a fin de reducir el índice de enfermedades gastrointestinales en estas poblaciones y dar una alternativa importante frente a la epidemia del cólera que se estaba difundiendo en el país.

Desde el año 1992 la Unión Europea ha ejecutado el programa con el fin de implementar redes intermedias de dotación de agua potable en zonas que por su acceso o tiempo de asentamiento no son capaces de estar dentro de la cobertura de servicios de la empresa de saneamiento de Lima (SEDAPAL).

En ese sentido, las actividades principales del proyecto APPJ de la UE consisten en ubicar en poblaciones urbano marginales, en grupos de más de 120 familias que no poseen agua potable, instalar reservorios de 50 m³ y una red de tuberías matrices de agua que surte a pilones públicos, que se construyen para cada 8 o 10 familias,

Asimismo, se promueven prácticas seguras de manejo de agua entre la población y se desarrollan capacidades de gestión dentro de los beneficiarios para el manejo del sistema, que implica la compra y venta de agua que proveen camiones cisterna que se almacena en el reservorio y luego se vende a la población con un margen suficiente para el sostenimiento del sistema. En los dos últimos años se conforman grupos de asentamientos humanos de más de 1,000 familias.

Los costos de mantenimiento y gestión del sistema queda a cargo del Comité de Vigilancia del Agua Potable –COVAAP- que se constituye finalmente como una microempresa de administración y comercialización del agua para la población beneficiaria. Se ha observado que los COVAAPs tienen diferentes modelo de gestión cuando son dirigidas por los propios dirigentes vecinales, que cuando son dirigidas por los grupos de mujeres organizadas o cuando tiene un modelo de gestión totalmente privado.

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA AGUA POTABLE PARA PUEBLOS JÓVENES (APPJ)

En este Programa Bilateral participan la Unión Europea, y como contraparte del gobierno peruano la empresa pública de servicios de saneamiento SEDAPAL. quienes dan la conformidad de la obra. Ambas partes suscriben un convenio tripartito con la *Municipalidad local*, requisito indispensable para la ejecución de la obra.

La población, realiza las gestiones ante el programa APPJ y la municipalidad local para ser beneficiario de uno de los sistemas de agua potable para su asentamiento. En reunión general del pueblo deben de aprobar su participación en el programa y debe de tener sus actas firmadas por la mayoría de la población con lo cual recién pueden incorporarse al programa.

La población aporta además su mano de obra no calificada para la construcción del sistema, se encarga de la promoción del comité administrador de agua potable, que terminara formando la microempresa comunal y/o privada que se encargará de administrar finalmente el sistema de abastecimiento es decir el Comité de Vigilancia y Administración del Agua Potable denominado COVAAP.

Otro agente que interviene en el funcionamiento del sistema, son los camioneros que venden el agua a los reservorios construidos, en cada asentamiento humano, estos son empresarios privados que tienen como propiedad un camión cisterna de aproximadamente 10 m³ y tienen la característica de pequeños empresarios agremiados en asociaciones de camioneros.

Antes del presente proyecto vendían el agua en estos asentamientos humanos individualmente a cada vivienda. Uno de los problemas identificados es que la procedencia del agua era de pésima calidad ya que en la mayoría de los casos lo tomaban directamente de los ríos, sin tratamiento alguno, cuando se incorporan al programa de agua segura, la dotación de agua la obtienen de los surtidores de agua de SEDAPAL, la empresa estatal de agua potable para Lima, garantizando de esta manera la calidad del agua potable de la fuente.

El programa APPJ, en cada una de sus intervenciones o proyectos, como en los tres casos estudiados en esta investigación, define tres momentos que son:

| MOMENTO | ACTIVIDADES TECNICAS | ACTIVIDADES SOCIALES |
|----------------|---|---|
| 1 | Seleccionar a la población beneficiaria Diseño de ingeniería del sistema Aprobar el proyecto de la obra. Elegir a la ONG ejecutora | Organizar a la población. Constituir comité de Obra. Organizar los turnos y faenas comunales para las obras |
| 2 | La población excava para hacer las zanjas y preparar el terreno para la instalación del reservorio | Se capacita a la población sobre control de aguas seguras manejo del ambiente, manejo de residuos y la administración del sistema. Se elige en COVAAP entre los pobladores capacitados |
| 3 | Instalación final de la red, con mano de obra calificada. Pruebas hidráulicas. Puesta en operación del sistema | Capacitación del COVAAP en temas de administración y gestión. El COVAAP establece el padrón de usuarios, su estructura de costos, precio de venta del agua y horario de distribución. |

El proyecto APPJ ha logrado implementar un total de 250 sistemas de abastecimiento de agua potable, distribuidos en los tres conos de gran Lima. Todos con algunas excepciones se encuentran en pleno funcionamiento y 53,845 familias de escasos recursos han mejorado su calidad de vida, siendo atendidos aproximadamente 336,531 pobladores, cantidad que representa un tercio de la población sin servicio de agua en Lima.

IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

La importancia de esta investigación radica en que en varias zonas de Lima, se están ejecutando en los últimos años un total de 250 sistemas que generarían un número similar de microempresas las cuales tendrán a su cargo la dotación del servicio de agua potable para una población estimada de 85,000 pobladores y es necesario que los gobiernos locales realicen una intervención adecuada para que el funcionamiento de estas empresas pequeñas, les den continuidad y una mayor responsabilidad para asumir la producción de otros servicios básicos.

Por otra parte existe una iniciativa por parte de varias ONG, entre ellas Ecociudad, para que sea el gobierno central a través de sus programas sociales quien continúe con el apoyo financiero para estas experiencias. Asimismo, existen otros factores para determinar la importancia de la investigación que son:

1. Permitir que los gobiernos locales puedan establecer medidas y políticas de promoción de estas microempresas, regular sus funciones (dentro de sus competencias), tomarlas como modelos para la ampliación de sus servicios y promover programas y proyectos de saneamiento ambiental y conservación del medio ambiente que permitan afrontar la lucha contra la pobreza.
2. Fortalecer estas microempresas, lo que tendría un impacto positivo en una estrategia de hacer ciudades ambientales y saludables, generando fuentes de trabajo en zonas donde el apoyo del gobierno central no llega y donde la Municipalidad no puede atender con eficiencia las necesidades de servicios de la población.
3. Incorporación de estos actores a los procesos de planificación del desarrollo y de la formulación de las agendas ambientales.

METODOLOGÍA

Los COVAAPs deben ser considerados como una forma de Asociación público – privada constituyen una empresa y generan un modelo a seguir para la dotación de servicios básicos. El modelo de gestión económica de los COVAAPs, desde su concepción, enfoque económico relacionado a la gestión desarrollo sostenible, así como la producción del servicio de agua potable para poblaciones de bajos ingresos es importante como una experiencia innovadora en América latina. Por ello, consideramos importante resolver las siguientes preguntas dentro de la investigación:

1. ¿Cuáles son las características de los COVAAPs exitosos?
2. ¿Cómo podemos definir el éxito de estas microempresas?

Para lograr las respuestas a estos interrogantes, tenemos que apreciar, en primer lugar, el nivel metropolitano (el conjunto del proyecto realizado en la ciudad de Lima) donde se hace una reflexión y un análisis de lo que ha representado el proyecto APPJ de la Unión Europea en el espacio de la gran Lima y su impacto en la población de menores recursos para dotarlos de sistemas de agua que sean de calidad y a bajo costo.

En un segundo lugar están los niveles distritales, en donde orientamos la investigación en definir los impactos que tienen estos proyectos de agua potable, conocer los modelos de gestión que la población emplea y, sobre todo, evaluar el rol de la Municipalidad local en su relación con los COVAAPs existentes. Para ello trabajamos con el distrito de Villa María del Triunfo, distrito que presentó su propuesta de investigación ante el IDRC.

Finalmente, se han seleccionado varios COVAAPs específicos ubicados en los distritos antes mencionados, que están ubicados en la periferia de la ciudad de Lima.

En estos COVAAPs se han definido diferentes estrategias de investigación en la medida que su nivel de organización, desarrollo y sostenibilidad del sistema no es igual, lo que permitió una mayor riqueza en cuanto a datos y situaciones para el estudio, y permitió una investigación acción más profunda con los actores y agentes participantes.

Seguidamente, analizamos los casos de los tres COVAAPs estudiados (Túpac Amaru, Hogar Policial y Margen Izquierda de José Gálvez) y promovidos en diferentes niveles; así como también el caso de la participación municipal en estos proyectos y la generación de políticas al respecto en la medida que la investigación se va desarrollando. Finalmente, expresamos nuestras conclusiones generales así como las referidas a la generación de políticas municipales con relación a los COVAAPs.

EL ESTUDIO DE LOS CASOS SELECCIONADOS

Dentro de la investigación se han definido casos específicos de COVAAPs que pueden ser representativos y relevantes para la investigación. En el caso del distrito de Ate, en el Cono Este de Lima, se eligió para este estudio al asentamiento humano Tupac Amaru, el cual se encontraba en la fase de organización de su COVAAP.

Aquí se desarrolló la investigación sobre el proceso de promoción y funcionamiento del COVAAP para poder hacer la capitalización de la experiencia, partiendo desde sus actores: población y

organismos promovidos desde el proyecto: Comité de obras, promotores ambientales y el COVAAP, así como de los gobiernos locales y las instituciones y empresas que hacen posible la entrega del servicio de abastecimiento de agua potable para las poblaciones que participaran en este proceso.

Es fundamental reconocer que la riqueza de la experiencia está ante todo en sus actores, en sus sujetos más que en los tema-objetos de la experiencia. La investigación/acción promoverá la capitalización de la experiencia, es decir, pasar de la experiencia al conocimiento compartido, generando las condiciones para la formulación y aplicación de políticas ambientales y financieras promovidas desde la experiencia en común acuerdo con los gobiernos locales.

En el caso de Villa María del Triunfo, en el Cono Sur de Lima, se desarrolla la parte central del estudio, considerando más que un tema-objeto de investigación, un eje de reflexión sobre el que gira el recojo de información así como los debates y opiniones que se promoverán. En este distrito se ha trabajado de manera integral con todo el distrito a nivel municipal y en específico se ha realizado la investigación con los COVAAPs de Hogar Policial 2º zona y los que se encuentran en la margen izquierda de la Villa Poeta José Gálvez B. A continuación lo resúmenes de lo casos estudiados.

EL CASO TUPAC AMARU (ATE)

El Asentamiento Humano (AAHH) Túpac Amaru se encuentra ubicado en el Distrito de Ate-Vitarte, perteneciente al Cono Este de Lima a la altura del km. 5.5 de la margen derecha de la Carretera Central, provincia de Lima, con una población de 1,115 familias. En este asentamiento humano, se gestionó y aprobó la instalación de un proyecto APPJ para que la población pueda contar con un sistema de agua segura surtido por camiones cisternas.

La Asociación ECOCIUDAD fue la Organización No Gubernamental (ONG) encargada de realizar la asesoría técnica y social de la implementación del proyecto. Esta institución ha participado en el programa APPJ – Convenio ALA desde sus inicios, teniendo vasta experiencia en este tipo de proyectos, las actividades principales de ECOCIUDAD implican promover la participación de la población que comprende El aporte de la mano de obra no calificada, a través de faenas comunales también promueve y organiza talleres de capacitación para la formación de promotores comunales.

En este caso la intervención del equipo de investigación llevó a cabo un trabajo de implementación del proyecto; pero asimismo se desarrolló un proceso para desarrollar mejores criterios para la sostenibilidad futura del proyecto, tomando en consideración lo criterios de calidad, acceso al servicio y precio. Lo procesos realizados en esta fase de la investigación-acción se plantean en la siguiente matriz:

MATRIZ DE LOS PROCESOS DEL COVAAP TUPAC AMARU

| PROCESOS | ACTORES | INSTRUMENTOS | PRODUCTOS | ESTRATEGIAS |
|---|--|---|--|--|
| Centralización de la organización vecinal para acceder a los servicios. | Población Municipalidad | Constitución de la coordinadora. Plan de Trabajo | Acuerdo con la Municipalidad. | Concertación con la Municipalidad. |
| Ordenamiento de la organización en función al proyecto APPJ. | APPJ Población ONG ECOCIUDAD Municipalidad | La creación de un espacio de gestión entre los diferentes comités del AAHH | Convenio para la ejecución del Micro proyecto. | Concertación con la Municipalidad y el programa APPJ. |
| Definición Ejecución, implementación y funcionamiento del proyecto | Sedapal Población APPJ ONG ECOCIUDAD | Diagnóstico integral Capacitación Trabajo comunal Elaboración del Plan de desarrollo | Formación del COVAAP, sistema en funcionamiento. Definición conjunta del COVAAP. Plan de trabajo | Participación de la población para la instalación y gestión. Planificación del funcionamiento del |

| | | | | |
|--|----------------------------------|--|--|------------------------|
| | | | | COVAAP |
| Definición de los instrumentos de gestión del COVAAP | Población COVAAP Ecociudad | Sensibilización Planificación participativa Capacitación | Calidad. sensibilidad poblacional Acceso. Horarios concertados Sistema de distribución Padrón de usuarios Precio. Precio aceptado concertadamente. Mejores capacidades de una gestión eficiente del recurso Generación de instrumentos :Estatutos y reglamentos Planes de trabajo concertados para proyectos de desarrollo. | Investigación - acción |

EL CASO HOGAR POLICIAL

El Asentamiento Humano Hogar Policial, se ubica en la zona del Cercado de Villa María del Triunfo y fue fundado en la década de los años 60. El Hogar Policial se encuentra dividido en varias zonas debido a la gran amplitud que tiene.

La Margen Derecha de Hogar Policial (donde se encuentra el COVAAP objeto de estudio) es lo que se denomina una “ampliación” ya que su ocupación es al pie de las laderas del cerro y fue ocupado posteriormente (década de los años 80) por la vía de una invasión de tierras. El número total de lotes que atiende el COVAAP es de 160, los mismos que en su totalidad formaron parte del proyecto en un primer momento de la ejecución.

La conducción del COVAAP está a cargo de su presidente. Para efectos legales y administrativos es parte del Hogar Policial, aun cuando su dinámica es distinta por el grado de consolidación de una y otra parte. En la Margen Derecha sólo existe como organización formal que es el COVAAP,

En este COVAAP, la intervención se realizó con el fin de fortalecer la organización del COVAAP. El análisis del proceso realizado en este caso se describe en la siguiente matriz:

MATRIZ DE LOS PROCESOS DEL COVAAP HOGAR POLICIAL / MARGEN DERECHA

| PROCESOS | ACTORES | INSTRUMENTOS | PRODUCTOS | ESTRATEGIAS |
|---|---|---|---|--|
| Inserción del AAHH al proyecto APPJ | Población Municipalidad | Acuerdo interno del AAHH para acceder al proyecto APPJ | Convenio para la ejecución del Micro proyecto. | Concertación con la Municipalidad y el programa APPJ. |
| Ejecución, implementación y funcionamiento del proyecto | Sedapal Población APPJ Municipalidad ONG IPES | Capacitación Trabajo comunal | Formación del COVAAP, sistema en funcionamiento | Participación de la población para la instalación y gestión. |
| Revisión | Población COVAAP Ecociudad Municipalidad APPJ | Encuesta Diagnóstico participativo (recuperación de la experiencia) Acopio de información | Identificación de Problemas | Investigación – acción. |
| Fortalecimiento del COVAAP | Población COVAAP Ecociudad | Sensibilización Planificación participativa | Calidad. sensibilidad poblacional Acceso. | Investigación - acción |

| | | | | |
|--|--|--------------|---|--|
| | | Capacitación | Sistema de distribución adecuado Precio. Precio diferenciado según consumo. Generación de excedentes Generación de un nuevo liderazgo vecinal a partir del COVAAP | |
|--|--|--------------|---|--|

EL CASO VILLA POETA JOSÉ GÁLVEZ B. – MARGEN IZQUIERDA

En la margen izquierda de la zona denominada Villa Poeta José Gálvez B. se ubican 21 asentamientos humanos con una población aproximada de 15,000 pobladores, los cuales se encuentran, en casi un 50% en situación de extrema pobreza. Sin embargo, estos asentamientos han demostrado en los últimos tres años una movilización en por de su desarrollo. Según nos refieren las fuentes de la Municipalidad de Villa María estos asentamientos se encuentran organizadas en una central de la margen izquierda y en conjunto gestionaron ante el programa APPJ y la Municipalidad la instalación de los sistemas de agua, como se indicó en el capítulo dedicado al papel de los gobiernos locales en estos proyectos.

Este COVAAP se ha denominado Margen Izquierda para los efectos de esta investigación en la medida que este COVAAP abastece a los asentamientos humanos de Los Álamos, San Francisco de Asís III, Alberto Fujimori y Champagrande, con un total de 288 familias. Sin embargo, hay que decir que no es el único COVAAP en esta zona, ya que en la misma margen hay otros dos COVAAPs que también se caracterizan por atender a más de un asentamiento humano cada uno

Para el análisis de los procesos realizados en este caso hemos preparado una matriz que describe el comportamiento de estos en las diferentes fases del trabajo realizado.

**MATRIZ DE LOS PROCESOS DEL COVAAP
JOSÉ GÁLVEZ / MARGEN IZQUIERDA**

| PROCESOS | ACTORES | INSTRUMENTOS | PRODUCTOS | ESTRATEGIAS |
|--|--|---|---|---|
| Centralización de AAHHs para acceder a los servicios. | Población Municipalidad | Constitución de la coordinadora. Plan de Trabajo | Acuerdo con la Municipalidad. Reconocimiento de la organización. | Red Coordinadora de la M.I. de J.G. Concertación con la Municipalidad. |
| Reordenamiento de la organización en función al proyecto APPJ. | APPJ Población ONG Ciudad Municipalidad | La creación de un espacio de gestión en los AAHHs | Convenio para la ejecución del Micro proyecto. | Concertación con la Municipalidad y el programa APPJ. |
| Ejecución, implementación y funcionamiento del proyecto | Sedapal Población APPJ Municipalidad ONG | Capacitación Trabajo comunal | Formación del COVAAP, sistema en funcionamiento (no se formó COVAAP, ni comité de obra ni promotores comunales) | Participación de la población para la instalación y gestión. |
| Revisión y redefinición | Población COVAAP Ecociudad Municipalidad VMT APPJ | Diagnóstico participativo (recuperación de la experiencia) Acopio de información | Identificación de Problemas Redefinición conjunta del COVAAP. Plan de trabajo para redefinir el COVAAP. | Investigación – acción. |
| Fortalecimiento del COVAAP | Población COVAAP Ecociudad | Sensibilización Planificación participativa Capacitación | Calidad. sensibilidad poblacional Acceso. Horarios concertados Sistema de distribución Padrón de usuarios Precio. Precio aceptado concertadamente. Mejores capacidades de una gestión eficiente en el uso del agua | Investigación - acción |

LOS COVAAPs EXITOSOS: COSTO, CALIDAD Y ACCESO AL SERVICIO

A partir del trabajo que se realiza con el COVAAP de Túpac Amaru, así como los hallazgos de investigación en los otros COVAAPs estudiados, el equipo de investigación realizó la capitalización de la experiencia lográndose establecer los criterios para definir la condición de exitoso de un COVAAP de acuerdo a criterios de calidad del producto, precio y acceso al público. En ese sentido podemos decir que, como criterio mínimo, son relativamente exitosos los COVAAPs que a pesar de sus limitaciones aún se encuentran en funcionamiento.

Asimismo, el criterio básico de éxito es el que implica que el servicio prestado da MAYOR CALIDAD DE AGUA con MENOR PRECIO DEL PRODUCTO, CON ACCESO ADECUADO Y SOSTENIDO PARA LOS USUARIOS.

En ese sentido se ha definido como indicadores de la mejor gestión algunas variables en cuanto a la eficiencia económica; así como también variables que nos permiten medir los impactos del proyecto en la lucha contra la pobreza. Así tenemos que nuestros indicadores son:

EFICIENCIA ECONÓMICA

- Padrón de usuarios:
- Cubicaje adecuado.
- Manejo de pérdidas o mermas en el agua.
- Recaudación eficiente
- Insumos obtenidos de manera permanente.
- Reposición de activos y mantenimiento del sistema
- Mercado garantizado

LUCHA CONTRA LA POBREZA

- Reducción de enfermedades infecto-contagiosas.
- Cultura del agua.
- Mejora ambiental
- Generación de nuevos liderazgos
- Fortalecimiento de la organización

Por otra parte se considera como elementos que permiten mejorar la sostenibilidad del COVAAP, los concernientes a lograr su institucionalización como son:

- Empoderamiento de la población en el tema de la calidad del agua.
- Relacionamiento con otros actores y agentes sociales para un manejo adecuado del recurso.
- Reconocimiento del COVAAP por la Municipalidad distrital como una organización social de base

LA MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO Y SU TRABAJO CON LOS COVAAPs EN LA INVESTIGACIÓN

En el trabajo de investigación que desarrollamos trabajamos con la municipalidad y desde la municipalidad para conocer como ésta intervenía en la dinámica de la prestación de servicios básicos, como el agua potable para consumo humano.

De tal manera optamos por realizar un trabajo que permita ver y recrear elementos para una mayor vinculación entre uno y otro. Metodológicamente trabajamos desde dos ángulos, el primero para conocer como se encontraba posesionada la municipalidad en la Asociación Público - Privado y segundo como se podía construir elementos para mejorar esta alianza que potencializa el abastecimiento del servicio

En ese sentido apreciamos que la Municipalidad de Villa María del Triunfo participó directamente en la Asociación público privado, en diversas acciones que sirvieron de apoyo al programa APPJ. Estas fueron básicamente de coordinación con la población para dar conformidad con el saneamiento de sus terrenos y reconocer a los dirigentes de los Asentamientos Humanos que solicitaban ser parte del programa APPJ.

Además, estuvieron presente durante el desarrollo de los microproyectos siguiendo su ejecución, por ultimo apoyaron en la recolección de los residuos dejados por el trabajo de movimiento de tierras en la construcción, así como de la limpieza de las zonas. Pero de la misma forma al terminar la ejecución de los proyectos se alejó la presencia municipal solo siendo particular a responder ciertas demandas suyas.

El segundo ángulo de trabajo con la Municipalidad se desprende automáticamente del primero y como mencione es continuo al mismo, en este sentido se comenzó a trabajar para fortalecer

acciones de la Asociación público privado, tomando el municipio su rol como promotor del desarrollo y de coordinador de acciones entre los diversos actores de esta Alianza.

De esta manera en la lógica de una investigación-acción, se trabajo directamente con los COVAAPs, con el objetivo de consolidar una institucionalidad que permita fortalecer el capital social de la población organizada para tener mayores ventajas en la inserción del mercado así como de negociación con otros actores de esta asociación.

Para lo cual se trabajo directamente con las Oficinas de Servicios Públicos y Participación Vecinal, caracterizándolo por ser un proceso lento, en medida por las características burocráticas del ritmo municipal y por un cronograma de acciones predeterminado por tareas comunes de responsabilidad Municipal. Con la Oficina de Participación Vecinal ocurre una peculiaridad, a estado alejado del primer momento del proceso de investigación, colaborando en menor medida y sin reconocer a los COVAAP como organizaciones.

Aunque las características burocráticas son un elemento que no permite un rápido avance, el trabajo de estas pueden convertirse en un elemento que afianza el proceso como es el caso, legitimando las acciones del grupo como sus acciones propias. Al incorporar a otras oficinas mas allá de la contraparte técnica permite que los productos logrados como generar políticas que permitan intervenir con los COVAAPs, sean de beneficio Municipal. Claro esta, si esta se vuelve una constante esto se convertiría en un obstáculo muy difícil de poder saltar.

La estrategia trabajado con ellos fue participativa y de coordinación, desarrollada en dos momentos: en primer lugar se trabajo identificando a los COVAAPs del distrito y reconociendo sus principales problemas en la gestión organizativa y administrativa, para esto nos servimos de algunos elementos de la investigación que venimos desarrollando.

Trabajando coordinadamente para la ejecución del I° **ENCUENTRO DISTRITAL**, del cual se esperaba obtener como producto la identificación de las principales limitaciones que tiene la Municipalidad para trabajar con ellos y definir el rol de la Municipalidad.

El Taller Distrital, denominado: "**I° Encuentro Distrital de COVAAPs. Compartiendo experiencias para la Construcción de un modelo de Gestión**"¹. contó con la participación de 10 COVAAPs del distrito, además participo el Alcalde del Municipio y un representante del Programa ALA.

De este taller se obtuvieron algunas conclusiones como: las similitudes en los problemas que presentan los COVAAPs en la gestión administrativa, en buscar agua de calidad, en relacionarse con otros actores. Además que estos proyectos deben continuar Y no pueden dejar de ejecutarse por generar un impacto muy alto en poblaciones con alto riesgo al ser de extrema pobreza. Un acuerdo adoptado fue el realizar un II° Encuentro Distrital de COVAAPs en un plazo de 15 días, es decir programado para el 31 de Marzo en el auditorio de la Municipalidad, en el que se conformaría la Central de COVAAPs del distrito.

Como productos podemos decir en primer lugar los participantes (un aproximado de 25 personas representantes de COVAAP), se sensibilizaron en la importancia que presentan sus organizaciones como generadoras de bienestar a la comunidad. Dando cuenta de la real dimensión que presentan estos proyectos y su impacto en la población. Asimismo, reflexionaron sobre la importancia que represento el programa APPJ, para la comunidad de Villa María y en general para la población en alto riesgo de Lima Metropolitana.

También hubo una reflexión sobre la importancia que presenta la Municipalidad para mejorar y desarrollar sus Organizaciones. Además de que aisladamente no pueden tener un radio de acción y demanda mayor, por lo contrario sus fronteras son mas y de ahí la necesidad de tener una Central y de estar vinculado con la Municipalidad.

¹ Ver anexo "Sistematización del I° Encuentro Distrital de COVAAPs"

Por ultimo identificaron sus principales problemas los cuales no diferenciaba a los COVAAPs por lo contrario los homogeneizaba de ahí que recalcaran la necesidad de crear **una Central de COVAAPs**

Después de realizar el I encuentro de COVAAPs el trabajo con la Municipalidad se agilizo, la Oficina de Participación Vecinal, tomo en este momento una fuerte importancia al dedicarle esfuerzos para desarrollar alguna de las conclusiones que se habían obtenido

Las tareas se enrumbaron a constituir una institución de COVAAPs representada en la Central de COVAAPs , de tal manera se comenzó a trabajar con los COVAAPs motivando la participación en este II encuentro, en el mismo camino se comenzó a realizar elementos metodológicos que se aplicarían en este nuevo encuentro.

El II Encuentro de COVAAPs, denominado: "EN EL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DE UNA RED DE COVAAPs", se tuvo como objetivo: Constituir una red de COVAAPs del Distrito de Villa María del Triunfo, que permita realizar actividades conjuntas para beneficio propio. Además, ver el rol de la Municipalidad como organismo cooperante en el desarrollo de una central de COVAAPs.

Este nuevo evento se caracterizó por ser complementario al primero, constituyendo la Central de COVAAPs, para lo cual se diseño un acta de constitución, eligiendo a sus directivos de los representantes de los COVAAPs. Del mismo modo se determinó que la Central seria una organización de segundo nivel el cual coordinaría con todos los COVAAPs y que sus acciones podrían orientarse a apoyar y resolver problemas comunes a ellos como los identificados en el anterior taller.

Después de la constitución de la Central que contó con la participación del Alcalde distrital Dr. Washington Ipenza Pacheco, que juramento a la directiva. Se comenzó a trabajar de inmediato para operar la Central ,la cual se encuentra funcionando.

Hasta el momento todo el trabajo que se realizo en la investigación consistió en fortalecer los vínculos entre los COVAAPs y el municipio, y de esta manera poder conocer los elementos en los cuales se puede realizar alianzas para potenciar sus actuales capacidades.

Desde esta mirada se puede decir que el trabajo de la municipalidad

1. En primer lugar se ha podido constatar que existe una preocupación por la Municipalidad en trabajar e integrar a los COVAAPs, pero frente a ello reconocen limitaciones que presentan al no definirlos ni identificarlos totalmente, al confundir solo a la organización como un abastecedor de agua y no como un actor social que participa activamente, poniéndole barreras.

Se ha comenzado a desarrollar un proceso participativo a escala municipal en la generación y utilización de conocimientos en beneficio de los COVAAPs:

- Reconociéndolos como proyectos de lucha contra la extrema pobreza y apoyo a poblaciones de alto riesgo abasteciendo un servicio básico beneficiándolos económicamente y organizativamente
 - Reconociendo en las organizaciones, un rol de apoyo en salud preventiva cuidando la calidad del agua que venden la cual se hace consumo
 - Reconociendo su capacidad como actor social en el distrito con fuerte proyección de impacto social.
 - Identificando a los COVAAPs como organizaciones capaces de generar capacidades administrativas y empresariales en el distrito.
2. El trabajo coordinado con Oficinas de la Municipalidad ha permitido ver la necesidad de generar habilidades que permitan articular acciones para el desarrollo de los COVAAPs. De otro lado estas habilidades se han generado vinculando mas el trabajo de ambos y reconociendo la particularidad de sus tareas y la alta capacidad de negociación y vinculación que posee. También es interesante ver que los COVAAPs son una forma de manejo local en

la prestación de servicios donde el municipio puede cobrar mayor importancia en las poblaciones de mas pobreza existentes

3. Estos dos primeros productos nos llevan a concluir que el trabajo Municipal hasta el momento es el adecuado tanto en coordinación y participación como en desarrollo de habilidades y conocimientos. La investigación ha generado un proceso de maduración de su mirada frente a los COVAAPs que enriquece la participación futura con estas organizaciones.

CONCLUSIONES

Queremos señalar, con un gran esfuerzo de síntesis, las conclusiones de este trabajo en tres niveles: Conclusiones generales, políticas municipales de aliento a formas de Asociación Pública - Privada y una pauta de que otros agentes sociales pueden replicar esta experiencia.

1. Los COVAAPs que a pesar de sus limitaciones aún se encuentran en funcionamiento son relativamente exitosos. Asimismo, el criterio básico de éxito es el que implica que el servicio prestado da MAYOR CALIDAD DE AGUA con MENOR PRECIO DEL PRODUCTO, CON ACCESO ADECUADO Y SOSTENIDO PARA LOS USUARIOS.
2. Los COVAAPs exitosos son además aquellos que cumplen a función de contribuir a la lucha contra la pobreza y generar una cultura de conservación del recurso agua, optimizando su uso.
3. La investigación-acción realizada, muestra que un gobierno local sensibilizado con el tema es capaz de hacer aportes, apoyar iniciativas y a la misma gestión, generando mejores condiciones de sostenibilidad de los sistemas de agua..
4. Los COVAAPs pueden ser eficientes económicamente, y hasta generar excedentes que son reinvertidos en el mejoramiento del sistema de agua segura. Asimismo, cumplen con una función social en la lucha contra la pobreza en la medida. Sin embargo, es necesaria la existencia de un equipo de gestión (del mismo COVAAP) que perciba su labor como algo más que una actividad económica y se plantee un enfoque integral del tema del agua y su implicancia.
5. Los gobiernos locales pueden realizar labores de promoción, seguimiento y monitoreo que fortalecen los COVAAPs. Esto permitiría corregir algunos defectos del mercado, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de agua segura y propiciar su posterior conversión en sistemas definitivos conectados ala red pública.
6. Este tipo de experiencias es replicable en otros lugares. La necesidad insatisfecha de la población en cuanto al agua potable y la practicidad de la instalación de estos proyectos, lo hacen fácilmente replicable en entornos periurbanos y aún en ámbitos rurales
7. Se ha observado que los COVAAPs, en la medida que su gestión sea más exitosa, son también generadores de nuevos liderazgos locales. Estos liderazgos son proactivos con referencia al gobierno local ya otras instituciones, ya que se establecen relaciones de cooperación con estas instituciones, minimizándose las clásicas relaciones de clientelismo entre población y autoridades.
8. Finalmente, los pueblos que cuentan con sistemas de este tipo , no sólo satisfacen una necesidad sino que comienzan adquirir nuevas destrezas para acceder a la gestión de otros servicios públicos. Sin embargo esto no debe asumirse como una verdad absoluta, ya que la condición vital que tiene el agua en los pobladores es un aliciente para la organización que no necesariamente puede existir en le caso de otros servicios públicos.

LECCIONES APRENDIDAS PARA LA MUNICIPALIDAD

Se pueden generar políticas para que los gobiernos locales puedan asumir un papel en la promoción, gestión y monitoreo de este tipo de proyectos. En ese sentido consideramos que las políticas a implementar pueden ser las siguientes:

1. El gobierno local puede establecer normatividad que permita la promoción de los sistemas de agua segura. Por otra parte puede generar normas sanitarias que aseguren la calidad del recurso que proveen los camiones cisternas.
2. Asimismo, puede reconocer personería municipal a los COVAAPs u organizaciones de este tipo. Esto permite que las organizaciones tengan capacidad de interlocución con el gobierno local para temas específicos, así como lo tienen las organizaciones vecinales.
3. La Municipalidad, puede otorgar capacidades a sus órganos de línea para atender y monitorear a los COVAAPs. También puede supervigilar a los camiones cisternas, evitar prácticas de cartel de éstos que pueden encarecer el recurso o bajar su precio y hacer competencia desleal.
4. La Municipalidad puede aplicar instrumentos de información (encuestas, diagnósticos rápidos, revisión de fuentes) que permitan determinar la demanda insatisfecha de agua potable en sus asentamientos para programar una intervención integral en su territorio.
5. La Municipalidad puede establecer un programa y destinar parte de sus fondos para la implementación de proyectos de este tipo. Con esto se puede atender a más pobladores con agua potable con los mismos recursos financieros, que los que se pueden atender en los proyectos integrales de agua y desagüe.
6. La Municipalidad puede insertar sus programas de desarrollo y apoyo con la participación de los COVAAPs en la medida que estos generan nuevos liderazgos, más proclives a nuevos enfoques.

POLITICAS MUNICIPALES IMPLEMENTADAS Y COMPROMISOS DE LA MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO

Como resultado de la investigación, y como se señala en anteriores partes de este resumen, la Municipalidad ha venido demostrando interés por el trabajo con las microempresas de agua potable. En ese sentido se han realizado o planificado lo siguientes compromisos y/o políticas municipales, tal como se indica en el siguiente cuadro:

| TEMA | ACCIONES REALIZADAS O PROGRAMADAS |
|---|---|
| Generar normas sanitarias que aseguren la calidad del recurso que proveen los camiones cisternas. | Se ha establecido el control municipal de los camiones cisternas y se han incluido sanciones para lo transportistas que conduzcan agua no apta para el consumo humano |
| La Municipalidad, puede otorgar capacidades a sus órganos de línea para atender y monitorear a los COVAAPs. | La Oficina de Participación Vecinal y la Dirección de Servicios Públicos están implementando un sistema de monitoreo de la calidad de agua que expenden los COVAAPs, en coordinación con el área de salud. |
| La Municipalidad puede aplicar instrumentos de información (encuestas, diagnósticos rápidos, revisión de fuentes) que permitan determinar la demanda insatisfecha de agua potable en sus asentamientos para programar una intervención integral en su territorio. | Como parte del Plan de Desarrollo Integral del distrito se viene trabajando la línea de salud. En este caso se está trabajando con un proyecto ejecutado por la municipalidad en coordinación con la ONG Fovida, para reforzar la vigilancia ambiental del agua en coordinación con lo COVAAPs. |
| Reconocimiento o personería municipal a los COVAAPs u organizaciones de este tipo. | La municipalidad ya ha otorgado reconocimiento a los COVAAPs y su Central, con lo que lo reconoce como organizaciones sociales de base |
| La Municipalidad puede establecer | La Municipalidad está proyectando la elaboración de |

| | |
|---|--|
| un programa y destinar parte de sus fondos para la implementación de proyectos de este tipo. | expedientes técnicos, sobre la base de las experiencias de APPJ para dotar de agua a varios asentamientos no atendidos. Se propone presentar estos expedientes a organismos del estado y de la cooperación para su cofinanciamiento |
| La Municipalidad puede insertar sus programas de desarrollo y apoyo con la participación de los COVAAPs | El programa de Medio Ambiente y Agricultura Urbana de la Municipalidad vienen coordinando acciones de forestación y otras de manejo ambiental con la central de COVAAPs. La Municipalidad ha definido dentro de sus políticas la instauración de una Oficina de Gestión Ambiental que se encargaría de definir políticas, elaborar propuestas y hacer monitoreo de la gestión ambiental del distrito. |

EQUIPO DE INVESTIGADORES

El equipo de investigación fue conformado de manera transdisciplinaria, con profesionales e investigadores de Ecociudad y funcionarios de la Municipalidad de Villa María del Triunfo, especializados en los temas de desarrollo sostenible, manejo ambiental y gestión y tratamiento de agua potable para los sectores urbano marginales, con un enfoque integral que prioriza el tránsito de las estrategias comunitarias de supervivencia hacia las propuestas de desarrollo sostenible. Sus integrantes son.

CARLOS GREY FIGUEROA – COORDINADOR DE LA INVESTIGACIÓN

Economista de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con diploma en finanzas ESAN, maestría en Planificación y Gestión del Desarrollo Urbano y Regional, con mención en Gestión Ambiental (UNI- Perú/IHS-Holanda). Director Ejecutivo de Ecociudad desde 1998. Especialista en gestión y planificación ambiental, turismo sostenible y gestión de proyectos de desarrollo local.

OSCAR BUTTELER HERNÁNDEZ – INVESTIGADOR POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO

Con estudios en la Facultad de Letras de la Pontificia Universidad Católica del Perú, con diplomado en Relaciones Políticas Internacionales en la Escuela Superior Níco López (La Habana-Cuba) Experto en gestión municipal y planificación del desarrollo local. Director de Servicios Públicos de la Municipalidad de Villa María del Triunfo. Contraparte técnica y metodológica por la Municipalidad de Villa María del Triunfo.

RUTH VILLEGAS S. – PROMOTORA /INVESTIGADORA DE ECOCIUDAD

Trabajadora social graduada en la Universidad Inca Garcilazo de la Vega. Promotora permanente del equipo de Ecociudad en el proyecto de abastecimiento de Agua Potable para Pueblos Jóvenes (Convenio ALA/UE). Especializada en planificación participativa y proyectos comunitarios de saneamiento ambiental. Encargada de organización y realización de talleres y entrevistas de campo en la investigación.

RENZO SILVA HUERTAS - INVESTIGADOR ASOCIADO PROPUESTO POR LA MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO

Bachiller en Sociología en la Universidad Nacional Federico Villarreal, con estudios de Post Grado en Políticas Sociales en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Especializado en temas de asociación público-privada y en proyectos de manejo del recurso de agua y desarrollo rural. Encargado de sistematizar el componente municipal en la investigación.

EVELYN ALCÁNTARA FLORES PROMOTORA /INVESTIGADORA DE ECOCIUDAD

Egresada de la facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Especialización en diseño y monitoreo de proyectos e investigación participativa. Encargada del recojo y sistematización de la información en esta investigación.

JOSÉ SALAZAR NÚÑEZ – ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN

Bachiller en Ingeniería Industrial en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con cursos de especialización en saneamiento ambiental, coordinador de Ecociudad de las obras sanitarias en el proyecto de abastecimiento de Agua Potable para Pueblos Jóvenes (Convenio ALA/UE). Asistencia de campo y encargado de la revisión administrativa y contable de los COVAAPs.

CONTACTOS INSTITUCIONALES

Dr. WASHINGTON IPENZA PACHECO., Alcalde de la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo.

Jirón José Gálvez N° 895 Cercado de Villa María del Triunfo Lima- Perú

Teléfonos (51-1) 496-0024 / 496-0299

Fax (51-1) 450-5448

CARLOS GREY Figueroa, Director Asociación Ecociudad

Jirón Vargas Machuca N° 408 San Antonio Miraflores, Lima 18 – Perú

Teléfonos/ fax (51-1) 446-8560 / 241-1488

cgrey@ciudad.org.pe

www.ciudad.org.pe

OSCAR BUTTELER HERNÁNDEZ Municipalidad de Villa María del Triunfo.

Jirón José Gálvez N° 895 Villa María del Triunfo Lima-Perú

Teléfono (51-1) 921-8081

oscarbutteler@hotmail.com

I. INTRODUCCIÓN

Esta investigación busca sistematizar los resultados de uno de los proyectos más exitosos y de impacto que se han aplicado en el Perú: El proyecto Agua Potable para Pueblos Jóvenes.

En ese sentido, la oportunidad que brinda el SEMA y el IDRC, con la financiación de este proyecto de investigación, para que investigadores asociados con los gobiernos locales puedan analizar, y aún intervenir, en los procesos de estas microempresas de servicios de agua potable, que consideramos una muestra de cómo puede operar la asociación pública -privada en la dotación de servicios públicos, más aún en el marco de la Lucha contra la pobreza y la elevación de la calidad de vida de las poblaciones urbanas.

En esta investigación participó la Municipalidad de Villa María del Triunfo, por encargo especial de su Alcalde el Doctor Washington Ipenza Pacheco, quien como médico sostiene una permanente preocupación por la salud de su población aunada a una dinámica de trabajo con importantes instituciones de cooperación que vienen desarrollando proyectos de desarrollo integral con contraparte municipal. Agradecemos el interés que el Alcalde siempre mostró a esta investigación, ya que contamos con su colaboración.

De la misma manera el reconocimiento a la contraparte técnica municipal en la persona del Director de Servicios Públicos de esa comuna, Sr. Oscar Butteler H. y de la Unidad de Participación Vecinal quienes apoyaron buena parte de este trabajo.

Como ONG asociada participó la Asociación Ecociudad, institución que trabaja el tema ambiental y que mantiene importantes convenios con instituciones internacionales como ICLEI y el Institute for Housing Studies (IHS) de Holanda para la implementación de Agendas 21 locales y generación de capacidades en el tema urbano ambiental. Dicha institución aportó el equipo de investigación acción en este proyecto, dirigidos por el Eco. Carlos Grey F., Director Ejecutivo de Ecociudad, quien junto con un equipo de jóvenes profesionales realizaron esta investigación.

Esta investigación se realizó principalmente en Villa María del Triunfo, aunque también se trabajó un caso en el distrito de Ate. Como podemos apreciar más adelante, en la primera parte se explica el programa APPJ de la Unión Europea haciendo un análisis y evaluación de sus impactos. Posteriormente señalamos la metodología que se empleó y la sustentación de la misma.

Seguidamente, analizamos los casos de los tres COVAAPs estudiados y promovidos en diferentes niveles; así como también el caso de la participación municipal en estos proyectos y la generación de políticas al respecto en la medida que la investigación se va desarrollando. Finalmente, expresamos nuestras conclusiones generales así como las referidas a la generación de políticas municipales con relación a los COVAAPs.

Esperamos que el presente documento sintetice el esfuerzo desplegado por la Municipalidad y la Asociación Ecociudad; pero aún más que sirva de referente para la generación de políticas y nuevos proyectos referidos a la asociación pública-privada.

Lima, setiembre del 2001

II. ANTECEDENTES

Desde la década de los años 40 la ciudad de Lima, capital del Perú presenta una gran migración con la llegada de miles de provincianos en busca de un porvenir para sus hijos en la medida de la agudización de la crisis del agro nacional y del latifundio andino. El Estado se mostró entre indiferente y hostil con estos nuevos pobladores en la medida que en nuestro país estaba muy acendrado el racismo de los grupos dominantes y criollos para con los pobladores del ande.

Ninguna política de planificación fue desarrollada para asimilar al casco urbano a esta marea humana que llegaba en grandes oleadas migratorias desde los andes centrales hasta la capital del país, por tanto no había previsión alguna para satisfacer sus necesidades de empleo y vivienda adecuada.

Los migrantes entonces apelaron a su sentido de supervivencia y sobre la base de esfuerzo y creatividad buscaron resolver sus carencias al margen de un Estado criollo y centralista que los desatendía, y una legalidad que los ignoraba. Los recién llegados, necesitados de vivienda, comenzaron a invadir terrenos eriazos o agrícolas; ya fueran del Estado o de particulares. Plantaban sus esteras² y palos, levantaban precarias chozas y esperaban que las fuerzas del orden no los desalojaran.

Los invasores sabían que si resistían el tiempo suficiente terminarían siendo aceptados por el gobierno de turno como un hecho consumado (si es que el terreno invadido no pertenecía a un gran terrateniente, porque en ese caso el desalojo era inminente y cruento). De esta manera nacieron la gran mayoría de los llamados Pueblos Jóvenes o Asentamientos Humanos, como eufemísticamente se los denomina hoy en día.

Así, lenta, pero inexorablemente, la ciudad comenzó a ser rodeada por estos barrios, marginados de los más elementales servicios de agua y luz; salud y transporte; educación y empleo.

Pero a partir de la década de los años 50, los políticos criollos descubrieron, en este sector social, un importante caudal electoral por lo que, a pesar de que eran considerados como una población marginal y a veces fuera de la ley, eran consentidos en función de su potencial como votantes. Por ello se establecieron políticas de adecuación de estos barrios a una legalidad que les diera acceso a los servicios y, de paso, minimizara el descontento de una población que cada vez era más numerosa³.

Todas las políticas encaminadas a normar estos nuevos barrios tropezaron con la necesidad de reconocerlos. Esto alentó nuevas invasiones, y por cada barriada que se asimilaba con plenos derechos al casco urbano, dos nuevas aparecían bajo el expediente de la invasión

Las pequeñas concesiones que el Estado hizo a estos pobladores no resolvieron sus más importantes problemas de vivienda y servicios, ya que la anquilosada maquinaria de la burocracia, y la inestabilidad legal creada por los sucesivos gobiernos, demoraban los reconocimientos legales y, por tanto, la dotación de servicios. Mientras tanto, una segunda y tercera generación de hijos de migrantes ya requerían vivienda para escapar de la turgización de sus precarias moradas, por ello las ocupaciones, invasiones, de terrenos no cesaban.

El cinturón de miseria de Lima crecía de manera exponencial y de los 250,000 habitantes que tenía esta ciudad en 1940, la población alcanzaba en 1970 a un millón quinientos mil, es decir que había crecido 6 veces más en sólo 30 años, generándose graves carencias en los servicios básicos que excedían la capacidad de ser atendidos de manera inmediata y/o eficiente.

El fenómeno de las migraciones hacia la capital del Perú iba en aumento y hacia falta la planificación. Así durante el régimen militar del General Juan Velasco Alvarado, a inicios de la década de los 70, nació un primer intento de ordenamiento urbano para los sectores populares: Villa El Salvador. Allí el gobierno militar, y su sector más progresista, aprovechó esta coyuntura para hacer de Villa El Salvador un modelo piloto de comunidad autogestionaria, basado en un modelo socializante, en donde se haría planificación urbana y donde además los mismos

² Estera: paneles de paja tejida que se usan en construcciones improvisadas o temporales en las zonas urbano marginales en las ciudades del Perú.

³ Tomado de "Conquistando La Quebrada, la Historia de la Comunidad Urbana de Huaycán" de O. A. Butteler

⁴ Censo Nacional 1970

pobladores ejercerían roles importantes en el desarrollo de su zona, a través de su organización vecinal.

Sin embargo, la dotación de servicios era deficiente porque el estado no lograba generar una oferta de energía y agua potable que pudiese atender la demanda, que conforme se satisfacía se iba incrementando por la aparición de nuevas invasiones de tierras.

Así se fueron ocupando terrenos eriazos o de cultivo en los llamados conos de Lima (al norte, sur y este de la capital). En esta forma de expansión de la ciudad de Lima, las invasiones se alejaban cada vez más del centro, En la actualidad Lima cuenta con una población de 7 millones de habitantes y ocupa un eje de norte a sur de 60 kilómetros y de este a oeste de 40 Km.

Lima se abastece de agua principalmente del río Rímac, el cual es un río que tiene un caudal estacional como todos los ríos de la desértica costa peruana. Según estadísticas oficiales⁵ la población abastecida de agua potable con conexión a la red pública en 1988 era de sólo el 58.4%, quedando un déficit bastante grande en los sectores periurbanos de Lima, es decir, en el cinturón de miseria. Hacia el año 1993 la cobertura aumenta al 67.6%; pero el déficit seguía siendo de un tercio de la población.

Esta falta de cobertura puede explicarse porque en Lima el servicio de agua potable es desde la década de los años 80 administrada totalmente por el estado y los gobiernos de turno mantuvieron hasta el año 1990 tarifas enormemente subvencionadas que no permitían un manejo financiero que permita una constante ampliación de las redes públicas, generándose una gran demanda insatisfecha.

Asimismo, el acceso al agua potable ha sido en el Perú un mecanismo de coacción política en manos de los gobiernos, quienes concedían las ampliaciones de redes con un sentido político, favoreciendo a poblaciones que se mostraban más asequibles al régimen o aquellas que más se movilizaban en torno a conseguir el agua.

Estos hechos distorsionaron el acceso al agua como un servicio público y lo convirtieron en un elemento político; pero también de cohesión en los sectores urbano marginales en la medida que deberían organizarse colectivamente para poder conseguir el acceso al servicio por red pública.

Los que no conseguían incorporarse a la red pública tenían que conformarse con abastecerse por medio de camiones cisternas, que venden agua a mayor precio, ya que, y este dato es sumamente importante, el metro cúbico de agua potable por red pública cuesta en el rango tarifario de los asentamientos humanos la suma de S/.0.87 nuevos soles (un aproximado de 24 centavos de dólar americano), mientras que los camiones cisterna venden el agua a un aproximado de S/. 1.00 nuevos soles (el equivalente a un nuevo dólar).

Según esto, en el Perú los pobres deben pagar un sobreprecio por el agua, que además es de dudosa procedencia ya que la mayoría de estos camiones cisternas no son controlados periódicamente y a veces se surten con agua de regadía que venden como agua potable.

En el periodo 1993 al 1998, a partir del grave problema generado por la epidemia del cólera, el gobierno peruano inició la ejecución de un programa para aumentar la cobertura de la red pública logrando incrementar la cobertura en Lima a un 76.3%. Sin embargo, en los asentamientos de Lima solamente el 45.7%⁶ de sus pobladores contaban con conexión a la red domiciliaria, es decir que más de la mitad de los pobladores de los asentamientos en pobreza y extrema pobreza no contaban con agua potable en condiciones de salud, precio y acceso adecuadas.

⁵ Tomados del informe analítico: Evaluación global de los servicios de agua y saneamiento 2000, elaborado por la Organización Panamericana de la salud /Organización Mundial de la Salud (OMS)

⁶ El Saneamiento Básico en los barrios marginales de Lima Metropolitana. Estudio realizado por el Instituto de Desarrollo Urbano CENCA por encargo del PNUD/Banco Mundial

III. CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA: EL PROGRAMA APPJ

El año 1990 la Unión Europea con el gobierno peruano desarrollan un proyecto de apoyo al abastecimiento de agua para las zonas periféricas del país, por lo que en 1991 llega al Perú una delegación de expertos a evaluar las diferentes alternativas formuladas, promovidas y/o ejecutadas para darle solución a tan grave problema.

Uno de los proyectos revisados es el aplicado por la Asociación Ecociudad, con financiamiento de la cooperación española a través del PNUD, que se aplica en tres asentamientos humanos de Lima, con características similares a lo que es hoy el proyecto Agua Potable para Pueblos Jóvenes (APPJ) del convenio ALA, aunque no se contaba con la participación de la empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL).

La evaluación interna del proyecto recomendaba incorporar a los gobiernos municipales y SEDAPAL para la masificación del proyecto con el fin de otorgar agua potable en condiciones de seguridad ambiental a las zonas de extrema pobreza de la periferia de Lima, a fin de reducir el índice de enfermedades gastrointestinales en estas poblaciones.

La delegación de la Unión Europa identifica que una alternativa importante frente a la epidemia del cólera que se estaba difundiendo en el país, era mejorar la dotación y calidad del agua potable a la población más vulnerable, asumiendo en la practica la masificación de la experiencia piloto.

Desde el año 1992 la Unión Europea ha ejecutado el programa APPJ (agua potable para Pueblos Jóvenes de Lima), en el marco del convenio ALA 92 - 007, en las zonas urbano marginales de la ciudad de Lima, con el fin de implementar redes intermedias de dotación de agua potable en zonas que por su acceso o tiempo de asentamiento no son capaces de estar dentro de la cobertura de servicios de la empresa de saneamiento de Lima (SEDAPAL).

En ese sentido, las actividades principales del proyecto APPJ de la UE consisten en ubicar en poblaciones urbano marginales, en grupos de más de 120 familias que no poseen agua potable, instalar reservorios de 50 m³ y una red de tuberías matrices de agua que surte a pilones públicos, que se construyen para cada 8 o 10 familias,

Asimismo se promueven prácticas seguras de manejo de agua entre la población y se desarrollan capacidades de gestión dentro de los beneficiarios para el manejo del sistema, que implica la compra y venta de agua que proveen camiones cisterna que se almacena en el reservorio y luego se vende a la población con un margen suficiente para el sostenimiento del sistema. En los dos últimos años se conforman grupos de asentamientos humanos de mas de 1,000 familias.

Los costos de mantenimiento y gestión del sistema queda a cargo del Comité de Vigilancia del Agua Potable –COVAAP- que se constituye finalmente como una microempresa de administración y comercialización del agua para la población beneficiaria. Se ha observado que los COVAAPs tienen diferentes modelo de gestión cuando son dirigidas por los propios dirigentes vecinales, que cuando son dirigidas por los grupos de mujeres organizadas o cuando tiene un modelo de gestión totalmente privado.

En este Programa Bilateral participan la Unión Europea, y como contraparte del gobierno peruano la empresa pública de servicios de saneamiento SEDAPAL. quienes dan la conformidad de la obra. Ambas partes suscriben un convenio tripartito con la *Municipalidad local*, requisito indispensable para la ejecución de la obra.

Otro agente que interviene en el funcionamiento del sistema, son los camioneros que venden el agua a los reservorios construidos, en cada asentamiento humano, estos son empresarios privados que tienen como propiedad un camión cisterna de aproximadamente 10 m³ y tienen la característica de pequeños empresarios agremiados en asociaciones de camioneros.

Antes del presente proyecto vendían el agua en estos asentamientos humanos individualmente a cada vivienda. Uno de los problemas identificados es que la procedencia del agua era de pésima calidad ya que en la mayoría de los casos lo tomaban directamente de los ríos, sin tratamiento

alguno, cuando se incorporan al programa de agua segura, la dotación de agua la obtienen de los surtidores de agua de SEDAPAL, la empresa estatal de agua potable para Lima, garantizando de esta manera la calidad del agua potable de la fuente.

ACTORES Y AGENTES PROTAGONISTAS DEL PROGRAMA APPJ

Los actores y agentes sociales que participan en este proyecto son los siguientes:

- ✓ **EL PROGRAMA APPJ – CONVENIO ALA 92**
- ✓ **LA POBLACIÓN BENEFICIARIA**
- ✓ **LA MUNICIPALIDAD LOCAL**
- ✓ **EL GOBIERNO PERUANO A TRAVÉS DE LA EMPRESA DE SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (SEDAPAL)**
- ✓ **LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**
- ✓ **LOS CAMIONES CISTERNAS**

El programa APPJ – Convenio ALA 92, se encarga de la organización planificación y dirección de la ejecución de cada uno de los microproyectos, además, supervisa y dirige el componente social directamente.

La población, realiza las gestiones ante el programa ALA y la municipalidad local para ser beneficiario de uno de los sistemas de agua potable para su asentamiento. En reunión general del pueblo deben de aprobar su participación en el programa y debe de tener sus actas firmadas por la mayoría de la población con lo cual recién pueden incorporarse al programa.

La población aporta además su mano de obra no calificada para la construcción del sistema, se encarga de la promoción del comité administrador de agua potable, que terminara formando la microempresa comunal y/o privada que se encargará de administrar finalmente el sistema de abastecimiento es decir el Comité de Vigilancia y Administración del Agua Potable denominado COVAAP y luego ONGAAP.

La Municipalidad local, firma convenio con SEDAPAL⁷, el programa APPJ, y la población para la ejecución de cada proyecto dentro de su jurisdicción, además apoya en la selección de beneficiarios y en la solución del saneamiento físico legal de la posesión de los terrenos de cada asentamiento (gran problema en una ciudad como Lima donde el patrón de ocupación del suelo es informal y carece de propiedad legal).

Además colabora con equipo de ingeniería para la ejecución de las obras. Una actividad adicional de mucha importancia es el apoyo de la dotación de agua para los asentamiento, ya que la municipalidad puede contribuir a supervisar la calidad y el abastecimiento proveniente de los camiones cisternas.

En algunos casos registrados en la ciudad de Lima, el grado de participación de los gobiernos locales excede a los términos de referencia del programa, ya que se han visto gobiernos locales como el de Villa María del Triunfo (sur de Lima) y Ate-Vitarte (este), en donde la Municipalidad se ha convertido en promotora directa de la realización de estos proyectos, instituyendo políticas de promoción y facilitación a las poblaciones que desean acceder a este tipo instalaciones y, además, promueven la sostenibilidad de los COVAAPs.

Las ONGs ejecutan las obras de instalación de redes y construcción de pilones, los reservorios para el almacenamiento del agua para su posterior distribución a través de los pilones. La ONG se encarga de promover la organización y participación de la población beneficiaria a faenas comunales para la apertura de zanjas y el apoyo en general de la mano de obra no calificada, la mano de obra calificada para el tendido de redes y la construcción de pilones.

Las actividades de promoción, organización social así como de la capacitación en los temas ambientales, enfatizados en saneamiento ambiental y uso optimo del agua potable lo hace la ONG. Además promueve campañas de mejoramiento de la calidad ambiental del asentamiento para lo cual se organizan los comités ambientales, en coordinación con la Municipalidad.

⁷ Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima, empresa de propiedad del Estado y actualmente depende del Ministerio de la Presidencia

El gobierno Peruano, a través de su empresa de servicios de agua y saneamiento **SEDAPAL**, empresa del sector publico pero adscrito al régimen privado, se encarga de la asistencia técnica, diseña y planifica las obras y aprueba los planos de la instalación de las redes definitivas para cada asentamiento, además hace la supervisión técnica de la construcción.

Los camiones Cisternas, venden el agua a las poblaciones donde se han construido los reservorios, estos son empresarios privados que tienen como propiedad uno o más camiones cisternas de aproximadamente 10 m³ y tienen la característica de pequeños empresarios agremiados en asociaciones de camioneros.

El programa APPJ ha culminado en el presente año su plan de actividades, alcanzando la meta final propuesta de 250 Micro proyectos cuyo costo total es de 12.300.000 ecus, los cuales beneficiarán , hasta el presente año a un aproximado de unas 200,000 personas de los grupos de pobreza y extrema pobreza, mejorando su calidad de vida.

DESARROLLO DEL PROGRAMA APPJ

Una de las primeras interrogantes realizadas para esta investigación fueron en torno a como se había llevado la implementación del programa APPJ, Sobre este proceso podemos indicar que tuvo en dos fases.

PRIMERA FASE

En el primer momento de intervención directa a mediados del 92, se plantea como objetivo el luchar contra el problema de la epidemia del Cólera, pero cuando comienza el programa esto ya se estaba solucionando. La meta del convenio era ejecutar alrededor de 50 microproyectos desde el 92, implementándose reservorios metálicos para el agua y la instalación del 40% de las redes de agua.

SEGUNDA FASE

Después se da una segunda fase, a partir de 1998, cuando asume la Co-Dirección del programa el apoyo italiano, cambiando la modalidad de trabajo y planteando una nueva metodología, que consistía en contratar un constructor para que edifique el reservorio; luego una ONG que ejecutaría la instalación del sistema y el trabajo organizativo, Los responsables del APPJ coinciden en señalar que con esta segunda modalidad se avanzó y se pudo desarrollar más proyectos en comparación a la primera fase..."

Iniciar el trabajo en un asentamiento humano (AA.HH) nombre actual que en el Perú se da a los Pueblos Jóvenes (barriadas, chabolas, Villa Miseria, Favelas, según sea el país); tiene algunos requisitos de parte del Programa APPJ.

En primer lugar la comunidad debe ser de escasos recursos, de preferencia zona urbano marginales y rurales, y en segundo lugar, que estén lejos de las redes principales de SEDAPAL y que este no tenga planeado incorporarlo al sistema pasado varios años. Por ultimo un compromiso de la población para trabajar coordinadamente en beneficio de ellos mismos.

El trabajo que realiza el programa APPJ, consiste en seleccionar a la población beneficiaria de sus acciones, Cuando ya está aprobado el proyecto de la obra, la entidad ejecutora empieza en esta primera fase que le señalaba organizar a la población, por lo que se organiza el comité de obra, como va a llevarse el control de las faenas comunales y como van a avanzar

Hay proyectos que comparten tres, cuatro, cinco AA.HH. porque uno de los criterios para hacer este proyecto es que tenga un mínimo de 120 lotes o familias beneficiarias a más, terminado este mes entra a una fase de cuatro meses para comenzar la segunda fase en donde hay un trabajo fuerte paralelo ya a la instalación de las redes, en la cual la población tiene que excavar para hacer las zanjas y preparar el terreno que ya sea reservorio o el tanque, además de las tareas de organización y capacitación. Nosotros tenemos cuatro temas básicos que deben ser dirigidos a la población que es control de aguas seguras y no malograr el ambiente, manejo de residuos y el tema fuerte que es administración del sistema.

Se debe recalcar la importancia que cobra el tercer momento de ejecución, cuando comienza a funcionar el sistema, donde la capacitación en temas de administración y gestión son necesarios e indispensable para la sostenibilidad del sistema. La capacitación es dirigida generalmente a los dirigentes, y una vez concluido la instalación del sistema y su puesta en operatividad, se inicia un acompañamiento durante dos meses el proceso, apoyando y resolviendo algunos problemas.

Se debe recalcar que el tercer momento es muy importante por que de ello depende la futura gestión del COVAAP, ya que en ese periodo se prueba la estructura de costo que se ha establecido para la venta del agua, se prueba el plano de distribución de horario de reporte de agua y sobre todo se aplica lo que es el factor participativo vía lo que es la asamblea de usuarios que significa que el COVAAP rinda las cuentas a la población. Asimismo, hay un padrón de usuarios inicial y al terminar el proyecto un padrón de usuarios definitivos por el cual la gente ya se queda y ese es el padrón que va a SEDAPAL.

La entidad ejecutora termina la tercera fase cuando el COVAAP esta funcionando bien hay una buena administración, se ha resuelto todo los problemas de relaciones con la junta directiva los pobladores y esta asegurada el abastecimiento de Agua y también el control social que tenga la población de esta administración.

Tener definido claramente quienes son los usuarios del sistema es otro de los elementos que se deben tener claros al finalizar un COVAAP, por que nos permitirá definir la cobertura del sistema. Generalmente no toda la población de un AA.HH. conforma un COVAAP, se debe restar entre un 15% a 20%.. Es decir el usuario es quien ha trabajado en las actividades comunales y colaborado con cuotas u otros trabajos en beneficio de la implementación del programa, y es receptor del agua.

LOS MODELOS DE GESTIÓN PARA ADMINISTRAR EL SISTEMA

Sobre los modelos de gestión, su modalidad se deja en libertad para que sea propuesto por la ONG en acuerdo con los criterios de la población. En esa medida no existe un modelo único a seguir y hay básicamente dos.

Uno que es el comité de administración llamado Covaap y que está referido a que la población elige un comité para administrar en donde las cargas no son rentables salvo la persona que ejerce la tarea de distribuir el Agua La otra modalidad es que se elige a una persona a un grupo de personas que asume el sistema, y lo maneje privadamente generando un fondo para el AA.HH.

Estos dos modelos que se describen en si son los que más se han visto en la implementación, el primero lo podemos llamar modelo Comunal -que es el más frecuente-, el segundo es lo que denominamos el modelo privado, en el que manejo no solo puede ser de una persona o varias, sino del mismo camión cisterna o un tercero cualquiera que administre el sistema. En algunos casos los AA.HH: han designado este trabajo a empresas que ya operan en sus zonas como son las de reciclaje que han comenzado a realizar esta obra un ejemplo de ello es en la Comunidad Urbana Autogestionaria de Huaycán, en el distrito de Ate, en el este de Lima.

El designar a un tercero es en muchos casos conveniente, por la existencia en la comunidad de problemas o malentendidos entre los socios por antiguas rencillas de temas administrativos y económicos. En este sentido, creen que designando a un tercero ajeno a ellos evitará estos problemas. En los modelos Comunitarios estos se caracterizan por poseer la siguiente estructura organizativa:

- Presidente
- Tesorero
- Secretario
- Vocal
- Repartidor

La tarea de repartir el agua y realizar el mantenimiento recaen en el operario, a este generalmente se le hace un pago y hay 2 modalidades para ello. Algunas poblaciones que eligen dar un sueldo fijo al operario, otros AA.HH. deciden darle un porcentaje sobre las ventas

del agua. En la experiencia ha dado más resultado el que obtiene un porcentaje de las utilidades, se preocupa por vender más, en los casos de las personas que tienen un sueldo fijo que cumplan o no cumplan el horario van a recibir.

El programa APPJ diseño para el monitoreo y evaluación de las acciones un sistema de indicadores los cuales tenían tres fases, de acuerdo a como se definían los avances ya descritos en la constitución del COVAAP y de acuerdo a esto se realizaban los desembolsos de pago a la ONGs ejecutoras.

Para el programa ALA es importante que los directivos del COVAAP sean de la zona y que tengan empeño y sobre todo apuesten por este tipo de trabajo organizado, por que en muchas ocasiones los principales opositores son los mismos pobladores y directivos que no tienen interés en no vivir en la localidad.

IV. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

LO PÚBLICO Y LO PRIVADO COMO MARCO GENERAL⁸

Desde mediados de los años 70, en Europa se contempla la privatización de los servicios públicos como una alternativa posible para solucionar los problemas de sobredimensionamiento e ineficiencia burocrática con los que se ataca a las agencias públicas que forman parte del Estado del Bienestar.

La asociación Pública y privada de la gestión de los servicios públicos (y dentro de ellos servicios públicos de carácter ambiental), se deben entender como una forma de tercerización dentro, que permite que la gestión del servicio sea asumida por el sector privado, que puede estar constituido por Organismos Lucrativos como empresas o por Organismos No Lucrativos como son las Organizaciones No Gubernamentales, ONG, o los mismos usuarios organizados en pequeñas empresas para tal fin.

Al hablar de privatización de servicios públicos hay que distinguir claramente entre dos funciones muy diferentes que realizan las agencias públicas y que frecuentemente se confunden: la provisión y la producción de servicios (KOLDIERE, 1986). La provisión de un servicio público es una decisión política consistente en disponer si se va o no a ofertar determinado servicio.

La provisión conlleva diferentes actividades, tales como: regulación, compra, financiación, planificación, etc. La producción de un servicio público, decisión diferente a la anterior, consiste en concretar si es la propia agencia pública la que va a producir el/los servicio/os que ha decidido anteriormente proveer. Es decir si va a vender, operar, administrar, etc., los servicios.

Cada una de las actividades de la provisión y la producción puede dividirse en varias partes, y pueden privatizarse separadamente. Así pues, esta separación entre provisión y producción nos permite distinguir entre producción pública y provisión pública (sector público puro); producción pública y provisión privada (agencias públicas vendiendo al sector privado); producción privada y provisión pública (subcontratación); y producción privada y provisión privada (sector privado).

Varios autores han afirmado que para que exista una colaboración entre el sector público y el privado es necesario que el primero entre en la lógica del mercado para mantener la productividad y la calidad de los mismos. Asimismo para que la colaboración público-privado pueda funcionar con éxito se tienen que dar una serie de circunstancias previas: como que tiene que existir competencia o potencial para que esta exista en el futuro; que haya información sobre su funcionamiento; que los costes de transacción tienen que ser menores que los costes de los sistemas administrativos que los contratos reemplazan; que exista motivación entre prestador y usuario y que ninguna de las partes discrimine al tratar sólo a las personas usuarias que conllevan menos problemas de costes (cream-skimming)

Desde el punto de vista de la *calidad* del servicio, se detectan dos problemas principales. El primero es que en la cooperación público-privado no se ha puesto énfasis históricamente en la calidad, y actualmente es mucho más complicado introducir este factor clave del servicio. En segundo lugar, que la voz del cliente/usuario final es generalmente ignorada.

Dentro de estas premisas, el caso de asociación pública-privada que estamos investigando cuneta con estas premisas para ser considerado como tal y en el desarrollo de la investigación buscaremos los elementos que nos conllevan a generar políticas que permitan ampliar las posibilidades de este tipo de asociación para la gestión de los servicios públicos dentro de una estrategia de lucha contra la pobreza en sectores marginales.

⁸ Adaptado de Alfred Vernis i Domènech, LA RELACIÓN PÚBLICO-PRIVADO EN LA PROVISIÓN DE SERVICIOS SOCIALES, l'Institut de Direcció i Gestió Pública d'ESADE, Barcelona

IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Los gobiernos locales involucrados en esta investigación tienen en común el pertenecer a las zonas urbano marginales de la ciudad de Lima, y ser, entre otros, principales beneficiarios del programa APPJ - ALA.

Esta investigación tiene importancia en la medida que en sus zonas, y otras de Lima, se están ejecutando en los últimos años un total de 250 sistemas que generarían un número similar de microempresas las cuales tendrán a su cargo la dotación del servicio de agua potable para una población estimada de 85,000 pobladores y es necesario que los gobiernos locales realicen una intervención adecuada para que el funcionamiento de estas empresas pequeñas, darles continuidad y una mayor responsabilidad para asumir la producción de otros servicios básicos.

Por otra parte la información obtenida en este estudio permitirá que los gobiernos locales puedan establecer medidas y políticas de promoción de estas microempresas, regular sus funciones (dentro de sus competencias), tomarlas como modelos para la ampliación de sus servicios y promover programas y proyectos de saneamiento ambiental y conservación del medio ambiente que permitan afrontar la lucha contra la pobreza, que en estas zonas de Lima alcanza los más altos indicadores de extrema pobreza.

Por otro lado el fortalecimiento de estas microempresas tendría un impacto positivo en una estrategia de hacer ciudades ambientales y saludables, generando fuentes de trabajo en zonas donde el apoyo del gobierno central no llega y donde la Municipalidad no puede atender con eficiencia las necesidades de servicios de la población.

Además, es factible que con esta investigación se logre la incorporación de estos actores a los procesos de planificación del desarrollo y de la formulación de las agendas ambientales, ya que por su metodología, este estudio buscará la articulación de las Municipalidades con las microempresas y el desarrollo de iniciativas de otro tipo que busquen ampliar el campo de acción de estas microempresas.

Por otra parte, este estudio permitirá que los funcionarios municipales de las áreas relacionadas con esta actividad participen en el estudio como observadores participantes lo que les permitirá conocer el proceso de las microempresas y tomar contacto con ellas.

Finalmente existe un compromiso de parte de los gobiernos locales por aplicar en sus políticas los resultados de esta investigación, ya que los Municipios participantes se encuentran en una dinámica de promoción del desarrollo y el empleo. Del mismo modo el propio Programa ALA está interesado en esta investigación que permitiría evaluar el componente empresarial de su intervención y diseñar nuevos mecanismos que permitan ampliar su proyecto y hacerlo más eficiente en términos sociales y económicos.

Finalmente los resultados de esta investigación serán asumidas por el programa APPJ – convenio ALA, en su etapa de transferencia, ya que el programa culminara sus actividades en el mes de diciembre del presente año.

La sostenibilidad y la continuidad de la gestión de los COVAAPs es la clave para que la inversión ejecutada y la promoción y organización de la población a través de este programa, sigan siendo una alternativa para mejora la calidad ambiental de estos asentamientos, la posibilidad que sea la municipalidad local la encargada de recibir la continuidad de estas microempresas y darle sostenibilidad hace que esta investigación tome mayor relevancia, generando resultados concretos que permitan darle sostenibilidad desde las municipalidades a estas microempresas como:

1. Convenio tripartito municipio- COVAAP- proveedor de agua (sobre control y regularización)
2. Convenio tripartito COVAAP – Municipalidad – ONG (sobre seguimiento de la operatividad del sistema, asesoría, otros)

3. Generación de fondos para auto o cofinanciamiento de conexiones domiciliarias a partir del COVAAP

La investigación permitirá generar propuesta alternativas para continuar proyectos similares en localidades de provincias, donde el programa no se ha podido ejecutar. La ventaja de que las empresas de agua potable en provincias pertenecen a las municipalidades permite que un proyecto de estas características sea aplicado en ámbitos de los gobiernos locales del interior del país. La ventaja de Ecociudad de trabajar en 18 ciudades del interior a través del Foro Ciudades para la Vida, Red ambiental promovida por Ecociudad y con sede en nuestra institución, permite replicar la experiencia así como difundir los resultados de esta investigación.

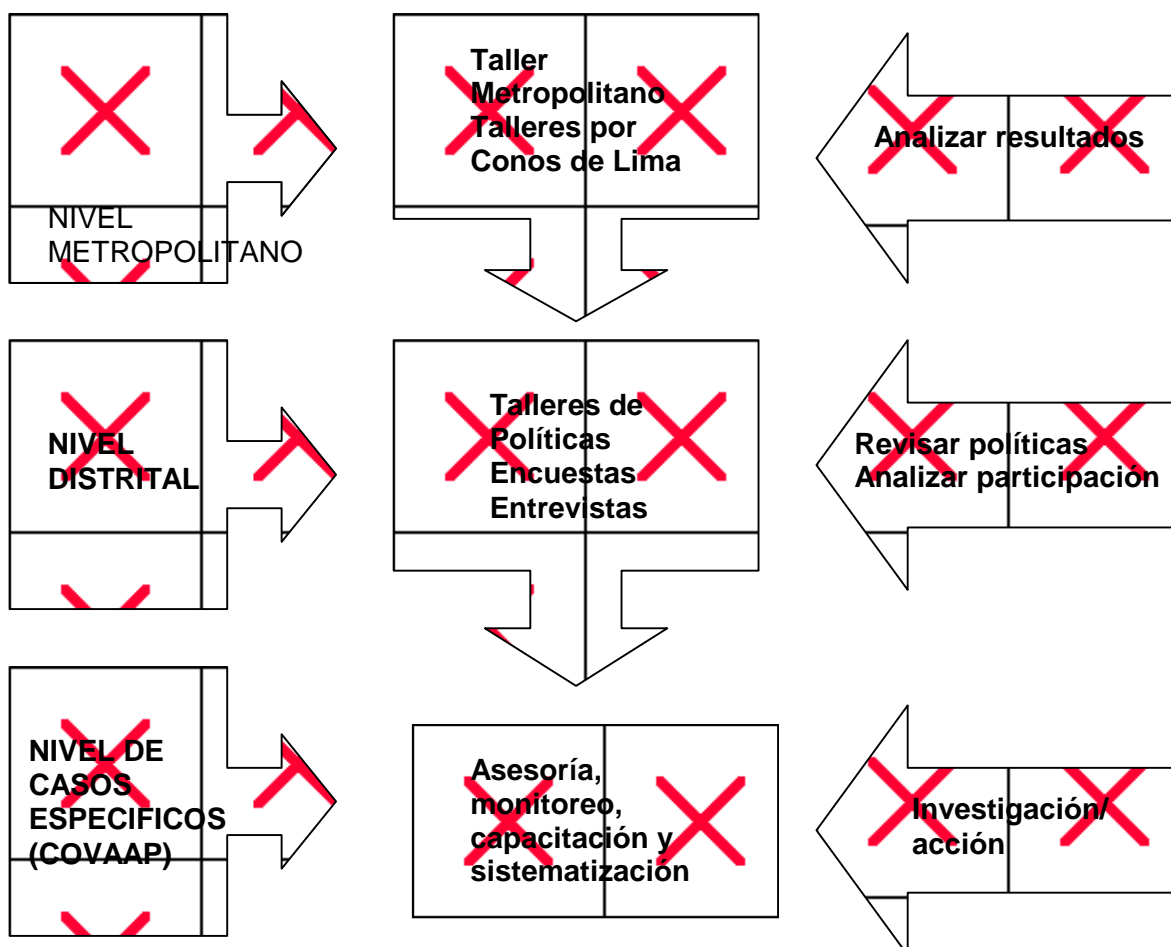
OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN

Los COVAAPs deben ser considerados como una forma de Asociación público – privada constituyen una empresa y generan un modelo a seguir para la dotación de servicios básicos. El modelo de gestión económica de los COVAAPS, desde su concepción, enfoque económico relacionado a la gestión desarrollo sostenible, así como la producción del servicio de agua potable para poblaciones de bajos ingresos es importante como una experiencia innovadora en América latina. Por ello, consideramos importante resolver las siguientes preguntas dentro de la investigación:

3. ¿Cuáles son las características de las COVAAPS exitosas, y cuantas son del total de constituidas?
4. ¿Qué opciones se presentaron al momento de selección del modelo de gestión (comunitarias, privadas, mixtas con participación municipal)?
5. ¿Cómo se evalúa los recursos humanos disponibles en la población?
6. ¿Qué rol cumple el proveedor de agua?
7. ¿Aportaron o aportan otras entidades externas a la sostenibilidad del sistema de agua segura (SAS)?
8. ¿En qué medida son eficientes económicamente y cumplen con una función social en la lucha contra la pobreza?
9. ¿Hasta qué punto son viables para otro tipo de gestión de servicios públicos?
10. ¿Qué rol le toca al gobierno municipal en la promoción y fortalecimiento empresarial de estas microempresas?
11. ¿Cuáles son los factores o elementos relevantes para lograr que un SAS sea sostenible?
12. Cuál es la cadena de instituciones y empresas que hacen posible la producción del servicio de agua potable.

METODOLOGÍA

Analizar esta experiencia de asociación pública y privada de los COVAAPs, nos ha llevado a organizar la metodología de trabajo para lo cual hemos considerado tres niveles de intervención. En el siguiente esquema podemos ver dichos niveles:



Así observamos que en primer lugar, ha un nivel metropolitano donde se hace una reflexión y un análisis de lo que ha representado el proyecto APPJ de la Unión Europea en el espacio de la gran Lima y su impacto en la población de menores recursos para dotarlos de sistemas de agua que sean de calidad y a bajo costo.

En un segundo lugar están los niveles distritales, en donde orientamos la investigación en definir los impactos que tienen estos proyectos de agua potable, conocer los modelos de gestión que la población emplea y, sobre todo, evaluar el rol de la Municipalidad local en su relación con los COVAAPs existentes. Para ello trabajamos con el distrito de Villa María del Triunfo, distrito que presentó su propuesta de investigación ante el IDRC.

Finalmente, se han seleccionado varios COVAAPs específicos ubicados en los distritos antes mencionados, que están ubicados en la periferia de la ciudad de Lima.

En estos COVAAPs se han definido diferentes estrategias de investigación en la medida que su nivel de organización, desarrollo y sostenibilidad del sistema no es igual, lo que permitió una mayor riqueza en cuanto a datos y situaciones para el estudio, y permitió una investigación acción más profunda con los actores y agentes participantes.

TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

Las técnicas utilizadas en la investigación se han clasificado según las actividades que se han realizado, agrupándose de la siguiente manera:

A) De recojo de información.-

Para recoger información se utilizaron las técnicas de:

- **Observación**, para poder seleccionar el COVAAP de José Gálvez M.I. como parte de la investigación se hizo una visita de reconocimiento a la zona, donde la observación fue la técnica que nos permitió recoger información para poder emitir una apreciación sobre la situación del sistema de agua y las actitudes de los pobladores y miembros del COVAAP.
- **Entrevistas no estructuradas**, durante las primeras visitas de campo efectuadas a la zona se realizaron este tipo de entrevistas a los miembros del COVAAP para recoger información sobre el funcionamiento del sistema de agua.
- **Entrevistas estructuradas**, utilizadas para tener una idea del contexto en el que viene funcionando el COVAAP, el instrumento que sirvió de guía para esta entrevista fue la ficha de entrada a la comunidad.
- **Talleres**, esta técnica fue utilizada para recoger el grueso de la información de la experiencia, la misma que era referente a gestión empresarial del COVAAP, cultura organizacional y una evaluación del proceso de consolidación del sistema de agua. Al momento de aplicar esta técnica se previó que para no tener una información sesgada se invitara a representantes de todas las organizaciones de la zona y a pobladores en general. Durante la ejecución de esta técnica se pudo observar si todos los participantes tenían manejo de los temas referentes al funcionamiento del COVAAP y a la calidad del agua.
- **Focus Group**, esta es otra de las técnicas utilizadas para reconstruir la experiencia, en donde se plantean preguntas sobre el funcionamiento del COVAAP, en este caso la pregunta que se planteó “¿cómo se da la participación de la población?”, y si no se da ¿por qué no se da?, luego de planteada la pregunta todos los participantes comienzan a debatir sobre el tema, arribando al final a algunas conclusiones.

B) De Capacitación y asesoría.-

Para poder capacitar y asesorar a los miembros del COVAAP se utilizaron las siguientes técnicas:

- **Talleres**, realizaban con el objetivo de que los participantes tomen conciencia de la situación en la que se encontraban, a partir de la exposición de un breve análisis de la información sobre el funcionamiento del COVAAP, la misma que era expuesta por un miembro del equipo de investigación para que luego sea debatida por los participantes en los talleres.

ELECCIÓN DE CASOS ESPECÍFICOS

Dentro de la investigación se han definido casos específicos de COVAAPs que pueden ser representativos y relevantes para la investigación.

En el caso del distrito de Ate, en el Cono Este de Lima, se eligió para este estudio al asentamiento humano Tupac Amaru, el cual se encontraba en la fase de organización de su COVAAP.

Aquí se desarrolló la investigación sobre el proceso de promoción y funcionamiento del COVAAP para poder hacer la capitalización de la experiencia, partiendo desde sus actores: población y organismos promovidos desde el proyecto: Comité de obras, promotores ambientales y el COVAAP, así como de los gobiernos locales y las instituciones y empresas que hacen posible la entrega del servicio de abastecimiento de agua potable para las poblaciones que participaran en este proceso.

Es fundamental reconocer que la riqueza de la experiencia está ante todo en sus actores, en sus sujetos más que en los tema-objetos de la experiencia. La investigación/acción promoverá la capitalización de la experiencia, es decir, pasar de la experiencia al conocimiento compartido, generando las condiciones para la formulación y aplicación de políticas ambientales y financieras

promovidas desde la experiencia en común acuerdo con los gobiernos locales.

En el caso de Villa María del Triunfo, en el Cono Sur de Lima, se desarrolla la parte central del estudio, considerando más que un tema-objeto de investigación, un eje de reflexión sobre el que gira el recojo de información así como los debates y opiniones que se promoverán. En este distrito se ha trabajado de manera integral con todo el distrito a nivel municipal y en específico se ha realizado la investigación con los COVAAPs de Hogar Policial 2º zona y los que se encuentran en la margen izquierda de José Gálvez

Este tema – eje es el modelo de gestión económica para la promoción de los servicios básicos en el distrito, es decir, que vamos a tratar sobre las variables de precio, calidad y acceso al servicio.

La metodología se organiza considerando dos preguntas claves:

- ✓ ¿Que hemos aprendido de la experiencia que puede ser útil a los demás?
- ✓ ¿Qué hechos anécdotas o vivencias servirían mejor para expresar bien lo que hemos aprendido y las reflexiones a los que hemos arribado?

Se plantea hacer un análisis de estas microempresas en función de su modelo de gestión (dirigencial, mixta o privada) evaluar su funcionamiento, problemática, eficiencia y calidad de servicio y el rol que le toca al gobierno local en cuanto a su relación con ellas.

V. INVESTIGACIÓN EN EL NIVEL METROPOLITANO DEL PROGRAMA APPJ DE LA UNIÓN EUROPEA

Sin duda alguna, para los peruanos el programa APPJ de la Unión Europea ha sido el proyecto de cooperación internacional que han tenido el mayor impacto perceptible en el Perú en los últimos 10 años.

Según sus funcionarios este proyecto tiene por objetivo mejorar el abastecimiento de agua potable al mayor número de pobladores de los barrios pobres de Lima, contribuyendo a elevar la calidad de vida y a reducir el riesgo de enfermedades infecto- contagiosas de origen hídrico como el cólera.

Como todo proyecto de esta envergadura durante el camino afrontó diversas dificultades, sin embargo, una vez terminado ha logrado cumplir las metas previstas, las condiciones de vida de los barrios pobres continúan siendo muy duras, pero muchas cosas han mejorado de manera palpable.

Es importante señalar que los mismos responsables de APPJ no asumen que sea un proyecto asistencialista más; ya que aquí se da la participación de la población como actor de su propio desarrollo, la misma que se destaca en tres actividades importantes :

- La mano de obra no calificada, que constituye más de la mitad del costo de instalación de las tuberías.
- La participación en talleres de capacitación impartidos por ONGs contratadas por el proyecto, cabe destacar que los conocimientos aprendidos luego son divulgados comunalmente por los propios pobladores.
- Finalmente agrupados en los comités vecinales de administración de agua potable son los propios beneficiarios los que se encargan de la operación de los sistemas constituidos, respetando un enfoque democrático en particular atención en la participación equitativa de hombres y mujeres.
- Se garantiza así la distribución de agua segura y el mantenimiento de su calidad en el tiempo, beneficiando al mayor número de hombres y mujeres.
- La construcción, la mano de obra no calificada aporta por los pobladores no sólo permite abaratar los costos sino que contribuye a que los vecinos se involucren íntimamente con la ejecución de la obra, sintiéndose partícipes del progreso del desarrollo de su propio asentamiento. Con el apoyo de los promotores sociales se generaron lazos de solidaridad, compromiso y fortalecimiento organizativo comunal.

Lo relevante del proyecto APPJ en cuanto a la participación de la población requería de conseguir organizar esta participación. En esta tarea participaron las ONGs. Dichas instituciones son contratadas especialmente por el proyecto para desarrollar un programa de capacitación y formación articulada en 3 fases :

1. La primera que consiste en la organización de la población para la ejecución del trabajo, la elección del comité de obra, la elección de los almacenes de obra, etc.
2. La segunda fase, comprende la ejecución de la obra y la realización de talleres que incluyen cursos de educación sanitaria entre los pobladores, quienes aprenden el uso correcto del agua, el manejo higiénico de los alimentos así como el respeto al medio ambiente, terminándose así con años de malos hábitos higiénicos y se aprovecha mejor el nuevo recurso que se pone a disposición.
3. La tercera fase se dedica a la selección, elección y capacitación de los vecinos de la zona, a fin de motivarlos a organizarse en comités vecinales de administración de agua potable, los mismos que se hacen responsables del mantenimiento de sus sistemas, una vez terminado el proyecto el comité (de usuarios) vecinal de administración se hace cargo rindiendo cuentas en las asambleas; de esta forma se organiza el cobro de las cuotas, el cumplimiento de las normas de higiene, la limpieza de todo el sistema, etc.

Un aspecto importante, es conseguir agua de buena calidad a buen precio; para ello hay que llegar a un acuerdo con los camioneros que ofrezcan mejor precio y mayor calidad del agua.

Finalmente el sistema funciona, el Comité vecinal de administración elige por turnos a las personas que distribuirán el agua en determinadas zonas de acuerdo a horarios pre-establecidos, de esta manera los pobladores pueden organizar mejor su tiempo y estar librados al azar o buena voluntad de los antiguos vendedores de agua, luego de conectar la manguera al pilón de vista casa por casa distribuyendo el agua de manera equitativa, guardando siempre las normas de higiene y cuidado del medio ambiente.

Las ONGs también han desarrollado, en aquellos asentamientos que lo solicitaron, y fueron seleccionados un proyecto piloto para la construcción de letrinas, se desea dejar a la población en capacidad de replicar el sistema de disposición de excretas, globalmente se han realizado 1000 letrinas.

RESULTADOS ALCANZADOS

El proyecto ha logrado implementar 250 micro sistemas, con un número promedio de 215 lotes y 2300 habitantes por micro proyecto, cada micro proyecto cuenta con un reservorio de agua con capacidad de 50 m³ abastecidos por camiones cisternas, gracias a un sistema de tuberías del reservorio llega el agua a pilones de distribución, ubicados en diversos lugares del área, un pilón por cada 10 familias en promedio.

En resumen se han construido 250 sistemas de abastecimiento de agua potable, distribuidos en los tres conos de gran Lima. Todos con algunas excepciones se encuentran en pleno funcionamiento y 53,845 familias de escasos recursos han mejorado su calidad de vida, siendo atendidos aproximadamente 336,531 pobladores, cantidad que representa un tercio de la población sin servicio de agua en Lima.

Por todo lo manifestado la solución propuesta por el proyecto APPJ ha probado ser una alternativa válida; ya que no sólo mejora el suministro de agua potable sino que también da el primer paso en la implementación de una infraestructura definitiva, capaz de integrarse a la red de agua y desagüe que poco a poco construye Sedapal, es verdad que todavía falta mucho por hacer;

EL PROGRAMA APPJ Y LA ASOCIACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

Es interesante medir los resultados metropolitanos de este programa desde la perspectiva de la asociación pública y privada. En ese sentido se puede decir que si bien no se encontraban dentro de las metas esperadas por los especialistas que formularon el programa APPJ, es notorio que en el marco de este programa se han generado 250 microempresas de servicios de agua potable en Lima, es decir que han generado empleos directos y han facilitado servicios en lugares donde la empresa estatal de agua es incapaz de dar atención.

Asimismo, han sido una escuela de promoción empresarial para líderes vecinales que tenían el tema del agua potable como un tema exclusivamente de salud preventiva y no se percataban que detrás de ello hay una gestión que puede servir como trampolín (eso lo veremos más adelante en algunos casos) para que la población diversifique sus posibilidades de gestión de otros servicios o para que se empodere de una cultura del agua que mucho tiene que ver con la conservación del medio ambiente.

VI. INVESTIGACIÓN A NIVEL DISTRITAL: EL CASO VILLA MARÍA DEL TRIUNFO

PRESENTACIÓN

CONTEXTO DISTRITAL DE VILLA MARÍA

En Lima Metropolitana, existen 43 municipalidades distritales y una Municipalidad Metropolitana. Villa María del Triunfo es una de estas que refleja en ella lo que ocurre a nivel macro de ciudad y a nivel nacional, es casi un espejo de dos caras: , por un lado es el reflejo de los problemas que existen y de las respuestas que tratan de originarse, de otro lado es parte de una imagen total la cual nos hace ver lo que ocurre en nuestro país.

En el año de 1993, de acuerdo al Censo el distrito de Villa María del Triunfo contaba con una población de 267,278 habitantes, en una superficie de 70.57km²; con una densidad poblacional de 3,787 hab/km². La población de VMT, en el año de 1995 tuvo un incremento de 8.7 % con relación al Censo de 1993 y en 1996, fue 11.7 %; la población para el año 2000 se incrementará aproximadamente en 24.6 %, es decir, 333,132 habitantes

En otras estimaciones al 2010 el distrito sufre un incremento poblacional con relación a 1993 (fecha del censo) en un 54.5%, con una población de 412,037 habitantes. Es decir, el distrito sufre un incremento anual de 3.2%

| POBLACIÓN PROYECTADA PARA VILLA MARIA DEL TRIUNFO 2000 - 2009 | | | |
|--|-----------|------|-----------|
| AÑO | POBLACIÓN | AÑO | POBLACIÓN |
| 2000 | 333,132 | 2005 | 374,533 |
| 2001 | 346,397 | 2006 | 381,917 |
| 2002 | 353,226 | 2007 | 389,446 |
| 2003 | 360,190 | 2008 | 397,124 |
| 2004 | 367,291 | 2009 | 404,954 |

Fuente: INEI/IMP, Lima 2000

Las estimaciones poblacionales para el presente año son de 346,397 habitantes, es decir, una densidad de 4913 personas por Kilómetro cuadrado existiendo una alta densidad demográfica.

En un distrito como Villa María del Triunfo donde, por las características geográficas que se encuentran hace difícil la instalación de los servicios básicos y los escasos recursos económicos que poseen sus pobladores, esto genera mayores condiciones de extrema pobreza.

Villa María del Triunfo, que pertenece al Área Metropolitana de Lima se encuentra en la zona sur de Lima Metropolitana. Este distrito conjuntamente con los distritos de San Juan de Miraflores, Villa el Salvador, Lurín y Pachacámac, se les denomina el Cono Sur. Y junto con el llamado Cono Norte y Cono Este es lo que conforman Lima Metropolitana, la ciudad más grande del Perú, que es siete veces más poblada que la segunda ciudad del país albergando la tercera parte de la población nacional y constituye el centro hegemónico político, administrativo, financiero y cultural del país.

Villa María del Triunfo fue elevado al rango de distrito por la Ley N° 13796 el 28 de diciembre de 1961⁹. Su extensión original era de unas 14,000 hectáreas (140 Km²), lo que se fue cediendo con el tiempo para la creación de los distritos de San Juan de Miraflores y Villa El Salvador. Su extensión actual es de 7,080 Has (70,2 Km²).

⁹ Tomado de: Alencastre, A.; Butteler, O y otros. Plan de Desarrollo Integral de Villa María del Triunfo. Lima 2000.

Hoy Villa María del Triunfo es el octavo distrito más poblado de Lima. Esta constituido por seis zonas que son:

- ZONA 1 : JOSÉ C. MARIÁTEGUI
- ZONA 2 : CERCADO
- ZONA 3 : INCA PACHACÚTEC
- ZONA 4 : NUEVA ESPERANZA
- ZONA 5 : TABLADA DE LURÍN
- ZONA 6 : VILLA POETA JOSÉ GÁLVEZ B

La topografía del distrito es sumamente accidentada, de sus 70.2. km², la mayor parte corresponde a relieves de cerros que se prolongan hasta los límites con los distritos colindantes, que van desde los 200m. Hasta los 1000 m.s.n.m.; cuyas estribaciones constituyen el inicio de lo que más adelante será la cordillera andina. Sin embargo, existen áreas planas e inclinadas en las cuales se asientan los diferentes poblados siendo el suelo predominante, el arenoso y luego el de tipo cascajo, la capital del distrito se halla a 158 m.s.n.m.

La ocupación territorial del distrito es cada vez de mayor riesgo por ocupar las laderas de los cerros, donde por la composición de los suelos y la precariedad de los materiales de construcción hace que las viviendas ubicadas no sean seguras.

En términos de salud, el distrito de Villa María del Triunfo en cuanto a indicadores de Salud registra el 23% de niños del nivel primario (entre las edades de 6 a 12 años) está con desnutrición crónica(INEI -1993). Por otra parte señalamos una generalidad de enfermedades, que fueron registradas en el Ministerio de Salud, durante los años de 1997 y 1998.

En cuanto a la vivienda, tal como se describió anteriormente, las características topológicas del distrito ubica a la mayoría de la población en vivir en las faldas y pendiente, haciendo un análisis de la ocupación del distrito se puede observar tres patrones:

Los primeros, los de menor pendiente, en su mayoría son los pobladores que llegaron primero habitar esta zona son los que tienen mas años y un mayor grado de consolidación con lotes más grandes y terminados, con los servicios completos (agua, desagüe, luz y teléfono). Actualmente estos lotes se encuentran en sub-división por el crecimiento familiar, es decir la familia de los hijos de los primeros.

La segunda, corresponde a las zonas de pendiente media, se encuentran en proceso de consolidación, poseen los servicios básicos con cierta deficiencia o han tenido que organizarse para obtener.

La tercera, son las ocupaciones en laderas de cerros de fuerte pendiente, son áreas en mayor riesgo, difícil accesibilidad, grado de consolidación incipiente, su población es la más joven del distrito y de mayor dinámica de organización social, los servicios básicos son limitados y el área de lote es el más pequeño fluctuando entre 90 y 120 m² por unidad de vivienda.

Pero aun dentro de este hay algunas divisiones: los más antiguos (por decir de alguna manera) se ubican en la pendiente baja estos poseen viviendas semi-construidas o algunas pocas acabadas, poseen el servicio eléctrico y se benefician de SEDAPAL o los camiones de cisternas.

Tenemos luego a los que denominan en "segundo piso", son pobladores en muchos casos parientes o familiares de los que se encuentran en el primer piso, sus viviendas son precarias y es donde el servicio de agua no existe ni el desagüe, algunos casos poseen de luz eléctrica.

Los del "tercer piso" son los que se encuentran en las partes mas altas de las pendientes, para ello han ganado a la roca construyendo viviendas de madera y cartón, esteras o covachas; son las zonas de extrema pobreza donde no existe ningún servicio básico, solo se abastecen mediante baldes de agua que compran a poblaciones más bajas y tienen que luego subir las hasta sus viviendas, causando grandes esfuerzos para lograrlo.

En el mapa de expansión urbana podemos observar el proceso de ocupación del territorio y con especial énfasis las de última ocupación, la diferencia más interesante que permite tener una lectura del proceso de ocupación está representado por la trama urbana, las primeras ocupación tiene una trama ortogonal, hasta los de última ocupación y de áreas de mayor pendiente presenta una trama que se adecua a un acceso longitudinal de cada lote.

En las quebradas con ocupación de viviendas, en todas las partes altas la situación de pobreza interactúa con el déficit de servicios de limpieza pública, agua potable, alcantarillado, vías y áreas verdes y recreativas; por ello se producen concentraciones de residuos sólidos y situaciones de fecalización al aire libre o en precarias letrinas, que quedan expuestas a prácticas indebidas de tratamiento (quemado, falsos rellenos, o simplemente abandono a la intemperie) incrementando su impacto sobre la salud y el ambiente

Con respecto al Saneamiento según lo que registro el Censo Nacional de 1993 en el distrito existen 12, 105 viviendas de las cuales 9,333 contaba con alumbrado eléctrico, es decir, el 77.1 %, y 2,772 no contaba con alumbrado eléctrico.

Para 1997 las cifras nos decían que en el distrito de VMT, existen 49,514 viviendas de los cuales el 61,6 % cuenta con red pública de agua dentro de sus viviendas; seguidamente se observa que la población se abastece de agua por medio de camiones cisterna en un 20,4 %; y con menores porcentajes otros tipos de abastecimientos de agua,

Es decir, hay un grueso de la población que no posee un servicio directo y se ve precisado de realizar compra de agua. Esta información no nos deja ver a aquellos que realizan compran a los COVAAPs pero es un fuerte número dado que se ubica en los que son abastecidos con camiones

VMT. VIVIENDAS PARTICULARES CON OCUPANTES PRESENTES POR TIPO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA

| TOTAL | Red Pública dentro de la Vivienda | Red Pública dentro del edificio | Pilón de uso público | Camión de uso público | Río, Acequia, manantial | pozo | otros |
|---------------|--|--|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------|-------------|--------------|
| 49,514 | 30501 | 2080 | 2673 | 10150 | 99 | 2427 | 1584 |
| 100 | 61,6 | 4,2 | 5,4 | 20,5 | 0,2 | 4,9 | 3,2 |

FUENTE: Encuesta Nacional de Municipalidades 1997.

Estos y otros indicadores nos muestran un distrito con altos índices de pobreza, asimismo los resultados obtenidos por el Equipo de Focalización de la Inversión Social del Ministerio de la Presidencia determinó en 1996, a través de varias mediciones, que en Villa María del Triunfo habían un total de 31,129 pobres extremos.

El Mapa de la Pobreza elaborado por el INEI sobre la base del indicador NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) establece que en Villa María del Triunfo el 40.4% del total de la población posee una Necesidad Básica Insatisfecha, o lo que es lo mismo se encuentra en una situación de pobreza que no le permite satisfacer por lo menos una NBI.

Otros indicadores de pobreza en el distrito son aquellos que miden los niveles de vida de la infancia, información tomada del Mapa de Pobreza de FONCODES¹⁰ y UNICEF permite comprobar que 11.2% del total de niños entre 6 y 14 años trabajan, 23% de los niños menores de ocho años padece desnutrición crónica y 5.6% no asiste a la escuela.

La infancia es un grupo particularmente afectado por el aumento de la pobreza, su situación se ha deteriorado aceleradamente en los últimos años convirtiéndose en uno de los principales grupos sociales de atención prioritaria, tanto por la importancia que posee para el futuro de una

¹⁰ FONCODES es el Fondo de Compensación del Desarrollo, programa del gobierno peruano destinado a financiar obras de infraestructura en lugares de extrema pobreza

comunidad como por la alta vulnerabilidad a que esta expuesta por procesos de explotación, discriminación o dominación.¹¹

Estos nos hace ver lo cuan importante es realizar acciones de emergencia para actuar sobre esta población, un claro ejemplo lo podemos obtener del testimonio del Sr. Raúl Linares¹²: "...hay muchos chicos y el colegio es pequeño en el que trabajo, tengo 56 alumnos, el salón esta lleno y queremos que el municipio nos habilite mas terrenos pero no puede...". Como este caso existen muchas carencias de la población en el distrito.

El agua para consumo es uno de los que preocupa en mayor medida a la población de VMT dado lo indispensable de su uso: en la alimentación, en su limpieza personal y salud, pero como vimos existe una alta población que no posee este bien. Las dificultades geográficas en que se ubican las viviendas (una gran población vive en ladera de cerro.) o encontrarse en zonas alejadas del sistema hace que no cuenten con el servicio. Este es un problema central para generar bienestar y seguridad de la población periurbana, en la óptica de buscar el desarrollo.

Se puede ver en el siguiente cuadro como en Villa María del Triunfo se dio la acción del proyecto APPJ

| MICRO PROYECTOS EJECUTADOS | | | | | | |
|----------------------------|----------|-----------|----------------------|--------------|------------------|------------------|
| DISTRITO | N° de MP | N° AA.HH. | N° de Lotes Servidos | Habit. Serv. | Costo Total US\$ | C.U (US\$ Lote). |
| Villa María del Triunfo | 27 | 42 | 4832 | 30200 | 887207 | 184 |

Como puede apreciarse de una comparación entre la población proyectada del distrito y el número de pobladores beneficiados, podemos decir que en la actualidad el 8.71% de la población de este distrito es beneficiario de este programa, por lo cual su importancia como sector de pobladores y las implicancias que a escala distrital tienen los COVAAPs.

DE LA MUNICIPALIDAD Y SU TRABAJO CON LOS COVAAPs EN LA INVESTIGACIÓN

En el trabajo de investigación que desarrollamos trabajamos con la municipalidad y desde la municipalidad para conocer como ésta intervenía en la dinámica de la prestación de servicios básicos, como el agua potable para consumo humano.

De tal manera optamos por realizar un trabajo que permita ver y recrear elementos para una mayor vinculación entre uno y otro. Metodológicamente trabajamos desde dos ángulos, el primero para conocer como se encontraba posesionada la municipalidad en la Asociación Público - Privado y segundo como se podía construir elementos para mejorar esta alianza que potencializa el abastecimiento del servicio

Estos elementos caminaron de la mano. En el primer ángulo podemos ver que la Municipalidad de Villa María del Triunfo participó directamente en la Asociación público privado, en diversas acciones que sirvieron de apoyo al programa APPJ. Estas fueron básicamente de coordinación con la población para dar conformidad con el saneamiento de sus terrenos y reconocer a los dirigentes de los Asentamientos Humanos que solicitaban ser parte del programa APPJ.

Además estuvieron presente durante el desarrollo de los microproyectos siguiendo su ejecución, por ultimo apoyaron en la recolección de los residuos dejados por el trabajo de movimiento de tierras en la construcción, así como de la limpieza de las zonas. Pero de la misma forma al terminar la ejecución de los proyectos se alejo la presencia municipal solo siendo particular a responder ciertas demandas suyas.

¹¹ Tomado de: Alencastre, A;; Butteler, O y otros. Plan de Desarrollo Integral de Villa María del Triunfo. Lima 2000.

¹² Dirigente del COVAAP de Viñas del Valle y Profesor de primaria del Centro Educativo FE y Alegría de la zona José Carlos Mariátegui.

El segundo ángulo de trabajo con la Municipalidad se desprende automáticamente del primero y como mencione es continuo al mismo, en este sentido se comenzó a trabajar para fortalecer acciones de la Asociación público privado, tomando el municipio su rol como promotor del desarrollo y de coordinador de acciones entre los diversos actores de esta Alianza.

De esta manera en la lógica de una investigación-acción, se trabajo directamente con los COVAAPs, con el objetivo de consolidar una institucionalidad que permita fortalecer el capital social de la población organizada para tener mayores ventajas en la inserción del mercado así como de negociación con otros actores de esta asociación.

Para lo cual se trabajo directamente con las Oficinas de Servicios Públicos y Participación Vecinal, caracterizándolo por ser un proceso lento, en medida por las características burocráticas del ritmo municipal y por un cronograma de acciones predeterminado por tareas comunes de responsabilidad Municipal. Con la Oficina de Participación Vecinal ocurre una peculiaridad, a estado alejado del primer momento del proceso de investigación, colaborando en menor medida y sin reconocer a los COVAAP como organizaciones.

Aunque las características burocráticas son un elemento que no permite un rápido avance, el trabajo de estas pueden convertirse en un elemento que afianza el proceso como es el caso, legitimando las acciones del grupo como sus acciones propias. Al incorporar a otras oficinas mas allá de la contraparte técnica permite que los productos logrados como generar políticas que permitan intervenir con los COVAAPs, sean de beneficio Municipal. Claro esta, si esta se vuelve una constante esto se convertiría en un obstáculo muy difícil de poder saltar.

La estrategia trabajado con ellos fue participativa y de coordinación, desarrollada en dos momentos: en primer lugar se trabajo identificando a los COVAAPs del distrito y reconociendo sus principales problemas en la gestión organizativa y administrativa, para esto nos servimos de algunos elementos de la investigación que venimos desarrollando.

Trabajando coordinadamente para la ejecución del I° **ENCUENTRO DISTRITAL**, del cual se esperaba obtener como producto la identificación de las principales limitaciones que tiene la Municipalidad para trabajar con ellos y definir el rol de la Municipalidad.

Se trabajó de manera conjunta los temas desarrollarse, las exposiciones y diseñando algunos resultados esperados del evento. Para este trabajo se contó con el apoyo en mayor medida de la Oficina de Servicios Públicos. La Oficina de Participación Vecinal apoyó en la convocatoria con la participación de sus promotores para repartir invitaciones y motivar la participación en las 5 zonas del distrito.

Como producto de esta tarea se pudo identificar que el 80% de los COVAAPs del Distrito se ubican en las zonas de José Carlos Mariátegui y José Gálvez. Además de esto la Municipalidad apoyó con su aparato logístico y de infraestructura local, retroproyector y otros materiales

Para todo este momento de vinculación con las diversas áreas institucionales de la Municipalidad se a utilizado:

- *Reuniones* en las que se tenia una estrategia de concertación directa que nos permitirá definir los elementos ya descritos
- *Lobby, (cabildeo)* de acuerdo a las nuevas definiciones de la participación de los actores¹³, hemos realizado elementos de coordinación con las oficinas de la Municipalidad
- *Reselección Participativa.* Durante todo este segundo proceso hemos reflexionado y madurado muchos de elementos y a acciones a ejecutar. Así como alimentarnos de información que brinda la propia investigación de los casos que se estudian.

¹³ Nueva bibliografía define la participación de los actores (o los denominados "stakeholders") como un elemento necesario para sistematizar conocimientos, y esto generando acciones de coordinación y en escenarios adecuados. Ver en: "Preguntas sobre la participación de múltiples actores sociales para la reducción de la pobreza", en Revista "Pobreza Urbana / Desarrollo" # 15. 1998. Buenos Aires. Argentina

El Taller Distrital, el cual se realizó el 14 de Marzo del 2001 denominado: "**I° Encuentro Distrital de COVAAPs. Compartiendo experiencias para la Construcción de un modelo de Gestión**"¹⁴. Desarrollándose en el Auditorio de la Municipalidad de Villa María del Triunfo. Se contó con la participación de 10 COVAAPs del distrito, además participo el Alcalde del Municipio, un representante del Programa ALA.

En el desarrollo del taller la Oficina de Participación Vecinal, participó del evento: espectando y apoyando algunas acciones. La Oficina de Servicios Públicos desarrolló una actividad más ágil al ser facilitador del evento y expositor en el mismo.

La primera parte del Taller en la que se realizaron las exposiciones, la Oficina de Servicios Públicos a nombre de la Municipalidad de Villa María del Triunfo recalco el interés que presentan en formalizar a las COVAAPs y de generar mecanismos de coordinación fluido, esto podría solucionarse si se desarrollara una Central de COVAAPs con la cual coordinar los diversos problemas que tienen y dar solución a estos.

De otro lado el representante del Programa ALA, Lic. Raúl Ochoa, dio claros ejemplos de que unidos los COVAAPs podrán hacer frente a problemas que afrontan y separados estos se harán más difíciles.

Por ultimo la exposición del Director de ECOCIUDAD, Eco. Carlos Grey, detallo algunos casos que viene desarrollando la investigación en los COVAAPs de Hogar Policial y José Gálvez donde los problemas que presentan son similares tanto en la Gestión administrativa y organizativa pero ambos responden a ello diferente forma de ahí que sea importante tener espacios de coordinación, además que la relación con la Municipalidad debe ser abierta y fluida; y esto en medida podrá responder desarrollando una red de COVAAPs una centralización.

Al finalizar el Taller se obtuvieron algunas conclusiones como: las similitudes en los problemas que presentan los COVAAPs en la gestión administrativa, en buscar agua de calidad, en relacionarse con otros actores. Además que estos proyectos deben continuar Y no pueden dejar de ejecutarse por generar un impacto muy alto en poblaciones con alto riesgo al ser de extrema pobreza. Un acuerdo adoptado fue el realizar un II° Encuentro Distrital de COVAAPs en un plazo de 15 días, es decir programado para el 31 de Marzo en el auditorio de la Municipalidad, en el que se conformaría la Central de COVAAPs del distrito.

En el desarrollo del I° Encuentro se utilizo dos momentos metodológicos:

1. Expositiva. Donde se realizaron tres exposiciones, de parte: La Municipalidad, El programa ALA y el avance de la investigación que venimos realizando. Además, se compartió la experiencia que se viene desarrollando el COVAAP Hogar Policial margen derecho sobre como desarrollar una adecuada administración del recurso.
2. Trabajo de Grupo o Grupos de Discusión. Donde se identificaron los principales problemas de los COVAAPs .

Como productos podemos decir en primer lugar los participantes (un aproximado de 25 personas representantes de COVAAP), se sensibilizaron en la importancia que presentan sus organizaciones como generadoras de bienestar a la comunidad. Dando cuenta de la real dimensión que presentan estos proyectos y su impacto en la población.

Asimismo, reflexionaron sobre la importancia que represento el programa APPJ, para la comunidad de Villa María y en general para la población en alto riesgo de Lima Metropolitana.

También hubo una reflexión sobre la importancia que presenta la Municipalidad para mejorar y desarrollar sus Organizaciones. Además de que aisladamente no pueden tener un radio de

¹⁴ Ver anexo "Sistematización del I° Encuentro Distrital de COVAAPs"

- Raúl Linares Nava Secretario
- Orlando Ayza Esteban Tesorero

Los Estatutos y el Plan de Trabajo se realizarían en coordinación con la Municipalidad así como de los elementos del primer encuentro; esto sería sancionado en uno próximo.

Después de la constitución de la Central que contó con la participación del Alcalde distrital Dr. Washington Ipenza Pacheco, que juramento a la directiva. Se comenzó a trabajar de inmediato para operar la Central .

Hasta el momento todo el trabajo que se realizó en la investigación consistió en fortalecer los vínculos entre los COVAAPs y el municipio, y de esta manera poder conocer los elementos en los cuales se puede realizar alianzas para potenciar sus actuales capacidades.

Desde esta mirada se puede decir que el trabajo de la municipalidad

2. En primer lugar se ha podido constatar que existe una preocupación por la Municipalidad en trabajar e integrar a los COVAAPs, pero frente a ello reconocen limitaciones que presentan al no definirlos ni identificarlos totalmente, al confundir solo a la organización como un abastecedor de agua y no como un actor social que participa activamente, poniéndole barreras.

Un ejemplo claro de ello es el no reconocer a todos los COVAAPs con el Registro Único De Organizaciones Sociales (RUOS) dictado por ley. Pero durante el proceso de investigación se ha venido rescatando, perfilando y definiendo elementos en este sentido; pudiéndolo notar durante las diversas reuniones de trabajo y coordinación que se realizaron para definir el **1° Encuentro de COVAAPs**, .un cambio de perspectiva

De esta manera se ha comenzado a desarrollar un proceso participativo a escala municipal en la generación y utilización de conocimientos en beneficio de los COVAAPs:

- Reconociéndolos como proyectos de lucha contra la extrema pobreza y apoyo a poblaciones de alto riesgo abasteciendo un servicio básico beneficiándolos económicamente y organizativamente
 - Reconociendo en las organizaciones, un rol de apoyo en salud preventiva cuidando la calidad del agua que venden la cual se hace consumo
 - Reconociendo su capacidad como actor social en el distrito con fuerte proyección de impacto social.
 - Identificando a los COVAAPs como organizaciones capaces de generar capacidades administrativas y empresariales en el distrito.
3. El trabajo coordinado con Oficinas de la Municipalidad nos ha permitido ver la necesidad de generar habilidades que permitan articular acciones para el desarrollo de los COVAAPs. De otro lado estas habilidades se han generado vinculando mas el trabajo de ambos y reconociendo la particularidad de sus tareas y la alta capacidad de negociación y vinculación que posee. También es interesante ver que los COVAAPs son una forma de manejo local en la prestación de servicios donde el municipio puede cobrar mayor importancia en las poblaciones de mas pobreza existentes
 4. Estos dos primeros productos nos llevan a concluir que el trabajo Municipal hasta el momento es el adecuado tanto en coordinación y participación como en desarrollo de habilidades y conocimientos. La investigación ha generado un proceso de maduración de su mirada frente a los COVAAPs que enriquece la participación futura con estas organizaciones.

CENTRAL DE COVAAPs

Aunque el trabajo de esta Central es todavía mínimo a significado en acciones un gran avance por que logrado arrastrar a trabajar coordinadamente a la Municipalidad y a los COVAAPs particular atención presentan los directos sujetos involucrados en ello lo cual tienen especial consideración por apostar a un trabajo coordinado y concertado.

Conjuntamente la Municipalidad representada por su oficina de Participación Social apoyaron el diseño de un Estatuto que se caracteriza por definir a la Central como una organización de segundo orden el cual agrupe a todos los COVAAPs de Villa María del Triunfo.

Como una preocupación latente y manifiesta de los dirigentes era conocer cuantos COVAAPs existen en el distrito se planteo como segunda tarea inmediata realizar una inspección de campo de todos los COVAAPs, el cual además tenía como objetivo el constatar la problemática y el poder entrevistarse con los dirigentes para conocer sus percepciones y escuchar algunas recomendaciones. La inspección se realizo en tres fines de semana del mes de Mayo exactamente el 6 de mayo, el 13 de mayo y el 29 de mayo, fecha en los cuales se logro ubicar a 17 COVAAPs que detallamos

- | | |
|-----------------------------------|--|
| 1. Villa Mercedes | 10. Viñas del Valle |
| 2. José Gálvez Margen Izquierda | 11. Nuevo Amanecer – Virgen del Carmen |
| 3. Quebrada Jazmín - Santa Rosa | 12. La Florida |
| 4. Húsares de Junín | 13. Villa Sol |
| 5. 25 de Diciembre | 14. Los Pinos – Villa Bolivar |
| 6. Japón | 15. Villa Las Casuarinas |
| 7. La Pradera | 16. Hogar Policial Margen Derecha |
| 8. Paraíso Alto | 17. Hogar Policial Margen Izquierda |
| 9. Comité de AA.HH. Nuevo Paraíso | |

Asimismo identificado los principales problemas se diseño el siguiente Plan de Trabajo:

**PLAN DE TRABAJO ANUAL DE LA CENTRAL DE
COVAAPs DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO**

| PROBLEMAS | OBJETIVOS | RESULTADOS | ACTIVIDADES | CRONOGRAMA | | | | | | | | | | | | RESPONSABLE | |
|--|--|---|--|------------|---|----|---|---|---|---|---|---|---|---|--|---|--|
| | | | | MY | J | JL | A | S | O | N | D | | | | | | |
| No existe información sobre el funcionamiento de los COVAAPs del distrito, ni la ubicación de los actuales dirigentes. | Identificar a los dirigentes de los COVAAPs de Villa María del Triunfo y el funcionamiento de estos. | Directorio de COVAAPs de Villa María del Triunfo. | Coordinaciones con la Municipalidad. | X | | | | | | | | | | | | Municipalidad de VMT, Central de COVAAPs y ECO CIUDAD | |
| | | | 3 Visitas a los COVAAPs Villa María del Triunfo. | X | | | | | | | | | | | | | |
| | | | Diagnostico Rapido de los COVAAPs | X | | | | | | | | | | | | | |
| | | | 2 visitas a los COVAAPs para la recolección de la información | X | | | | | | | | | | | | | |
| COVAAPs no poseen reconocimiento municipal | Reconocimiento Municipal de los COVAAPs de VMT | COVAAPs de VMT con reconocimiento municipal | Coordinaciones y asesoria para el reconocimiento municipal de los COVAAP | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | Municipalidad de VMT y Central de COVAAPs | | |
| | | | Asesoria en el desarrollo de Estatuto | X | X | | | | | | | | | | | | |
| Insuficientes Habilidades en el manejo tecnico y administrativo de los COVAAPs de parte de los directivos | Mejorar las capacidades y habilidades de los dirigentes en la gestión técnica y administrativa | 25% de los Dirigentes de los COVAAPs mejoran y desarrollan habilidades en el manejo tecnico de su sistema | Coordinaciones para ejecutar los talleres | X | X | | | | | | | | | | Central de COVAAPs y Municipalidad de VMT, | | |
| | | | 3 Talleres de Capacitación en el manejo tecnico del sistema | | | | X | X | X | | | | | | | | |
| | | | Talleres art. - Calidad del Agua - Determinación del precio y del sistema de cobranza - Desarrollo de Balanzas y rendición de cuentas. - Diseño de un sistema de venta de agua | | | | X | X | X | X | X | X | | | | | |
| Cantones Cárceles venden agua que no presenta garantía a los usuarios | Coordinar acciones para desarrollar un sistema de control y vigilancia del Agua | Cantones venden agua con garantías para la salud | Coordinaciones con el Ministerio de Salud y Municipalidad de VMT | | | | X | X | X | X | X | X | X | | Central de COVAAPs y Municipalidad de VMT, | | |

CONCLUSIONES GENERALES

- En medida que existe una tradición burocrática en los municipios esto generalmente vuelve mas lento los procesos de coordinación que se plantean. Este aspecto burocrático, si es aprovechado correctamente como en el caso sirve para afianzar procesos y discutir acciones
- Hasta el momento la Municipalidad ha comenzado a pasar de una “**mirada alejada**”¹⁵ a una “**intervención directa**”. El proceso que se viene ejecutando es lento de aprendizaje con los COVAAPs, las ONGs y la Municipalidad. La ASOCIACION ECOCIUDAD esta caminando en este proceso
- Pero la importancia de los COVAAPs es mucho mayor de lo pensado, un elemento clave es la cobertura que tienen, no es exagerado decir que abastecen a un 10% de la población del Distrito. Con lo cual son actores que poseen una alta representación de la población.
- Hay que notar que la Municipalidad esta adquiriendo un nuevo compromiso con los COVAAPs teniendo una posición mas fuerte en el apoyo y apertura a este modelo organizativo muy novo y diseñado directamente para responder a la necesidad de agua potable.
- El apoyar la constitución de una red o central que permita organizar a los diversos COVAAPs del distrito muestra un interés en fortalecer organización y desarrollar la participación de actores sociales en la búsqueda de nuevos elementos de gobernabilidad en el espacio local. Elemento que permitirá enfrentar la pobreza y generar mecanismos de desarrollo. Por que el desarrollo no es solo económico por el contrario comienza con la participación activa de los actores sociales demandando sus derechos es decir participando en la toma de decisiones de su entorno.
- Es sugerente acompañar el proceso que se viene ejecutando en el Distrito de Villa María del Triunfo. La municipalidad a comprendido el papel que debe desarrollar de promotor del desarrollo y las organizaciones han comprendido el papel de ejecutor que poseen. Los problemas de burocracia que limitan la intervención, que demoran las acciones y en muchos casos el desconocimiento de actividades; son parte de lo que debemos superar y que en medida se esta superando para realizar un trabajo serio con la población y que tenga como resultado un impacto y la satisfacción correcta de una necesidad como es el agua potable y en este sentido contribuir a luchar contra la pobreza.
- La Municipalidad siguiendo lo propuesto en su Plan de Desarrollo, esta involucrando a todos los actores sociales de la comuna, en medida la participación activa de estos en una lucha frontal contra la pobreza, la participación es entendida, como lo plantea Velasquez (1985)¹⁶ : “el proceso social a través del cual los distintos sectores de la población, en función a sus distintos intereses (de clase, genero, etnia, servicio y

¹⁵ La Municipalidad a desarrollado frente a los COVAAPs una especie de “**mirada alejada**”, por que en medida a apoyado a los diversos procesos de aprobación de los proyectos de los Asentamientos Humanos por el programa ALA, participando en actividades de inauguración; pero no ha trabajado directamente con la población fortaleciendo lo organizativo, ni en la gestión fortaleciendo lo administrativo. Además la existencia dentro de la Municipalidad de escaso de canales de comunicación y coordinación internas, y la burocracia existente no permite que exista un conocimiento real de las acciones de los COVAAPs.

¹⁶ Velasquez. F. (1985) Líneas conceptuales para el análisis de la participación ciudadana, en Movimientos sociales y participación comunitaria. Lima . CELATS

otros) intervienen directamente o por medio de representaciones u/o organizaciones, en la marcha de los distintos aspectos de la vida colectiva”

- El proceso que venimos realizando Municipalidad, ECOCIUDAD y ONGs es un camino que nos muestra las fortalezas y debilidades de los diversos actores sociales para generar respuestas, generar mejoras, generar capacidades de negociación; en síntesis esto se le llama conocimiento. Los que nos dará como resultados lineamientos o políticas para actuar

VII. EL CASO DEL COVAAP DE TÚPAC AMARU

INTRODUCCIÓN

PRESENTACIÓN DE LA ZONA

El Asentamiento Humano (AAHH) Túpac Amaru se encuentra ubicado en el Distrito de Ate- Vitarte, perteneciente al Cono Este de Lima a la altura del km. 5.5 de la margen derecha de la Carretera Central, Provincia de Lima; siendo sus límites:

- Por el norte con, cerros eriazos
- Por el Este con, Zona Arqueológica de Puruchuco
- Por el Oeste con, Zona Arqueológica de Puruchuco
- Por el Sur con, AAHH Micaela Bastidas I.

Este AAHH tiene un área de 163,027.18 m² y se encuentra dividido en 8 zonas y 44 manzanas, las cuales a su vez se subdividen en 1,115 lotes. El AAHH. se encuentra en una zona plana con leve pendiente y terreno de tipo salitroso y hay acceso vehicular al AAHH. por cualquier lado del perímetro.

Según refieren los pobladores el Asentamiento se empezó a formar a partir de invasiones por habitantes de procedencia de Ayacucho y Lima, algunos por emergencia por el terrorismo. La primera invasión (ocupación informal) estuvo constituida por 500 familias, que en su mayoría se caracterizaban por tener entre 2 a 3 hijos por familia.

El Asentamiento fue fundado formalmente en mayo de 1989 con personería jurídica inscrita con la ficha 11666 Asiento 1 de los registros públicos, con reconocimiento oficial por decreto de Alcaldía del distrito de Ate- Vitarte No. 68-89; y habitado el 13 de octubre de 1989.

Con respecto a los aspectos socio-demográficos, según referencias de la población y una encuesta aplicada por el área social del proyecto, los hogares se componen de 4 a 5 personas por familia, es decir entre 2 a 3 hijos. Así también encontramos que el grado de instrucción de la mayoría de la población se ubica en el nivel de secundaria incompleta con el 21.4% del total de la población y secundaria completa el 35.7%.

Las viviendas precarias de material de esteras, maderas, calamina¹⁷ y adobe hacen un 55% de toda la población; las viviendas de material noble, techo de calamina son un 34%, mientras que las viviendas de material noble de primer piso, con techo de material noble son un 10 % y finalmente las vivienda de material noble construido mas de un piso son sólo el 1% del total.

Así se pudo observar que la mayoría de casas presentan mayor consolidación en la parte alta del Asentamiento Humano, siendo los últimos en haberlo habitado. Según referencias de pobladores son quienes han ingresado, pagando una cantidad para poder adquirir su lote, personas con relativa solvencia económica. La parte baja es considerada como los iniciadores, llamados los antiguos por haber sido los primeros en llegar al Asentamiento Humano y es una población con menos solvencia económica que la parte alta.

En cuanto a los Aspectos Socioculturales** a nivel institucional cuenta con una junta directiva de 15 miembros¹⁸, la misma que gobernará por un periodo de 2 años (2000-2002),

¹⁷ Plancha de metal, plástico o fibra sintética corrugada que sirve para techos aligerados. De amplio uso en los AAHH de la costa peruana

** Tomado de Documento de Inscripción de los Dirigentes del AAHH Túpac Amaru en la Municipalidad de Ate Vitarte.

Así mismo cuentan con 8 coordinadores zonales y uno por Manzana de viviendas¹⁹. Según observación consideramos que la organización del Asentamiento Humano tiene como base de su dinámica la Junta Directiva Central en donde se puede resaltar el liderazgo de algunos de sus dirigentes (Secretario General, Subsecretario general, Secretario de organización). También es importante precisar que al existir una organización por zonas y además por manzanas lo que muchas veces origina que la implementación de las decisiones tomadas en asamblea general o reunión de Junta Directiva Central se pierden en el camino, observándose lo que podríamos denominar burocratización.

A nivel de las llamadas organizaciones naturales o de asistencia, podemos decir que Túpac Amaru cuenta con 9 comedores populares, 44 organizaciones de vaso de leche uno por manzana y 14 Wawa Wasi (llamados algunos Educación temprana), un grupo de promotores de salud (quienes son capacitados por profesionales del área de salud), Un Botiquín comunal (que actualmente no se encuentra en atención a la comunidad) y una Posta medica.

Podemos decir que a nivel de recursos y potencialidades de la comunidad^{**}, esta cuenta con:

- Un Colegio Nacional Mixto "Túpac Amaru Inicial, Primaria, Secundaria USE 06 Vitarte 1,263.
- Una Posta Médica (Sin funcionamiento)
- Un Botiquín Comunal (en construcción)
- 3 Instituciones Religiosas
- 7 Comedores Populares (permiten beneficiar al 60 % de la población con donaciones de algunos alimentos).
- 14 Wawa Wasi- Establecimientos de Educación Temprana
- 44 organizaciones de vaso de leche²⁰
- Generador eléctrico (prestado por la municipalidad)
- Local comunal propio
- Promotores de salud
- Capacidad de la población para los trabajos comunales
- Ubicación del Asentamiento Humano privilegiada a los ejes de comercio el distrito.
- Materiales de construcción (piedras y arena que se utiliza para la construcción sus propias viviendas.
- Capacidad de gestión y aportes para la solución del abastecimiento físico legal.
- Limpieza Publica (Tiene el apoyo de la municipalidad distrital, con una frecuencia inter- diaria y no pagan por el servicio).Apoyo del Ministerio de la presidencia con el agua del 2 x 1 y el refrigerio para el colegio.
- Apoyo de INFES (construcción de 3 módulos y 6 aulas)
- EDAPROSPO (Capacitación a promotores en el área de salud)
- Apoyo del Ministerio de salud con profesionales para capacitaciones.
- Prestación de servicios del centro de salud mas cercano del Asentamiento Humano Micaela Bastidas.

Sin embargo en el diagnóstico de entrada también podemos indicar los siguientes problemas y necesidades de la Comunidad :

¹⁸ En los barrios marginales del Perú existe la tendencia a conformar directivas comunales o vecinales con un elevado número de cargos, muchas veces sólo figurativos

¹⁹ En Perú las organizaciones vecinales se organizan por manzanas y no por calles como ocurre en otros países de América Latina

^{**} Tomado de Informes de Visitas de Campo realizados por Promotora Social de la ONG ECOCIUDAD.

²⁰ Programa municipal de apoyo alimentario a niños de los sectores de menores ingresos consistente en una ración diaria de leche. Para su implementación existe una organización de mujeres de base que preparan y distribuyen la leche a los niños.

- Se encuentra pendiente el saneamiento físico legal, es decir la formalización de la propiedad, algo necesario para hacer que los predios puedan ser sujetos de hipotecas
- Inadecuada organización; lo cual ocasiona que la población en su totalidad no participe como se esperaba, observándose: irresponsabilidad, falta de decisión, egoísmo y falta de solidaridad (conflictos internos).
- Violencia familiar(El 60% de las familias tiene problemas conyugales, maltrato infantil)
- Desocupación (El 60% de los hombres tienen trabajos muy eventuales, el 10 % de las mujeres tienen trabajo remunerado y un 10% de la población es totalmente desempleado)
- Falta de orientación en educación sexual y planificación familiar, teniendo como resultado madres gestantes que se encuentran en edades muy tempranas (entre los 12 y 18 años).
- Población conformista (el 40 % de la población se asume como conformista)
- Falta de valores morales (corrupción)
- Analfabetismo (5% de la población)
- Alta incidencia de enfermedades²¹
- Déficit de áreas verdes
- Amenaza de accidentes (Moto taxi, conducidos por menores de edad; También los camiones cisternas de provisión de agua han causado los mayores accidentes).
- Problemas psico- sociales como: Alcoholismo (25 a 30% del total de la población), Drogadicción (10% de jóvenes y adolescentes), Pandillaje interno y externo (Existen algunos grupos y de las cuales el 10 % de los miembros del grupo consumen droga y el 20 % comete robos).
- No hay información ni sensibilización para tomar conciencia sobre el estado del ambiente urbano presentándose así los siguientes:

Riesgos socio ambientales:

- Agua insegura
- Aguas residuales no controladas
- Botaderos de basura
- Excretas a cielo abierto
- Inadecuadas costumbres de higiene domestica
- Ausencia de ordenamiento ambiental básico (no consideración de espacios urbanos básicos: habilitación de calles, servicios, parques; no previsión de riesgos físicos).

Riesgos sanitarios

- Bajo promedio de consumo de agua por familia
- Inadecuado almacenamiento de agua
- Inadecuado tratamiento del agua para el uso domestico.
- Inadecuado lavado de frutas y verduras

* Tomado de Diagnóstico Participativo de la Comunidad realizado por la ONG Ecociudad en el marco del estudio.
²¹ TBC en población de 18 a 25 años equivale a un 10% de la población , en el caso de los niños es en un 15 % de afectados. Desnutrición en los niños recién nacidos hasta los 10 años incidencia de 25 a 30 %, Enfermedades de la piel 5 % de la población, Parasitosis 50 % de la población.

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN / ACCIÓN EN TUPAC AMARU

En el asentamiento Humano Túpac Amaru de Ate, se gestionó y aprobó la instalación de un proyecto APPJ, es decir de un reservorio de 50 m³ y las tuberías matrices necesarias para que la población pueda contar con un sistema de agua segura surtido por camiones cisternas.

La Asociación ECOCIUDAD²² fue la Organización No Gubernamental (ONG) encargada de realizar la asesoría técnica y social de la implementación del proyecto. Esta institución ha participado en el programa APPJ – Convenio ALA desde sus inicios, teniendo vasta experiencia en este tipo de proyectos, las actividades principales de ECOCIUDAD implican Promover la participación de la población que comprende El a porte de la mano de obra no calificada, a través de faenas comunales también promueve y organiza talleres de capacitación para la formación de promotores comunales. Además la población deberá:

- Nombrar un comité Vecinal de Agua Potable (COVAAP), que será la encargada de administrar el funcionamiento del sistema, de compra y venta de agua
- Crear un espacio de coordinación entre los diferentes comités de zona
- Difusión, de la capacitación recibida por parte de los promotores comunales a toda la comunidad.
- Contratación o designación de un almacenero
- Excavación para la construcción del reservorio
- Excavación de zanjas, relleno y compactación de sus ultimas capas
- Apoyo comunal en la ejecución de las pruebas hidráulicas
- Habilitar vías de acceso hacia el reservorio
- Proporcionar un local para el almacén

Antes de constituir el COVAAP, que viene hacer el objeto de estudio de esta investigación la ONG ECOCIUDAD, promovió la construcción del sistema de infraestructura física , que duro aproximadamente 5 meses, en ese mismo periodo el área social del proyecto fue constituyendo los órganos de gestión y promoción del proyecto como:

1. Comité de Obra
2. Promotores Comunales

El Comité de Obra estuvo constituido por tres personas de la población. sus funciones fueron:

- Promover y fiscalizar la participación de la comunidad
- Fiscalizar el buen uso de los materiales donados
- Coordinar los avances y el apoyo a los técnicos y personal de la Ong, encargada de la obra, así como la coordinación de los trabajos y avances con el representante de Sedapal y el Ing. Supervisor del Programa APPJ.

Por otro lado se promovió, la constitución de los Promotores Comunales, desde la primera asamblea general, donde se presento el proyecto, y se les solicita la elección de los promotores comunales. Estos se constituyeron en un representante por cada manzana (el asentamiento tienen 44 manzanas).

Desde un inicio la ONG planteó que si bien la obra física era importante también lo era fijarse como una meta importante, el funcionamiento del sistema y para ello la conformación del COVAAP era la clave. Se precisó que su constitución se haría de entre los promotores que terminaran su capacitación.

²² Instituto de Promoción de la Economía Social.- IPES.

Los promotores comunales tuvieron un plan de capacitación que se constituyó en base a cinco módulos. Este se desarrolló durante cinco meses y además de desarrollar los módulos propuestos por el programa APPJ, se desarrollaron también talleres adicionales con los diferentes sectores de la población pero siempre teniendo como base a los promotores comunales, en temas como Diagnóstico participativo, análisis FODA, identificación de alternativas y proyectos, etc.

Es importante detenernos en esta parte para indicar que para este trabajo el proyecto APPJ contaba con una metodología para la formación de los COVAAPs, sin embargo en la intervención que se hace a través de esta investigación se han asumido otros elementos distintos (aunque no excluyentes) a los señalados por el programa APPJ, como puede verse en el siguiente cuadro.

| METODOLOGIA PROGRAMA APPJ | INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de la zona Aspectos: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sociales: ➤ Organizaciones, Psico-sociales ➤ Medio ambiente y situación sanitaria 2. Organización de la participación comunal: Promoviendo espacios de gestión: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Constitución del comité de obra (08) ➤ Ubicación del almacén (01) ➤ Identificación del almacenero (01) ➤ Conformación de promotores comunales (44) ➤ Espacio para las capacitaciones (01) 3. Fomento de la educación sanitaria para el manejo y gestión del sistema <ul style="list-style-type: none"> ➤ Capacitaciones (6 talleres) ➤ Campañas sanitarias ➤ Constitución del COVAAP- Monitoreo. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Entrada a la comunidad 2. Diagnóstico global <ul style="list-style-type: none"> ➤ Trabajo en grupo – FODA ➤ Cuestionario 3. Diagnóstico enfocado <ul style="list-style-type: none"> ➤ Visita a zonas críticas ➤ Taller de problemas – soluciones ➤ Problemas generales, específicos ➤ Priorización de problemas (03) 4. Búsqueda de soluciones: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Listado de alternativas ➤ Organos de gestión ➤ Alternativas al esquema ALA propuesto: <ul style="list-style-type: none"> Constitución del comité de obra, ubicación del almacén, identificación del almacenero, conformación de promotores comunales, espacio para las capacitaciones. 5. Taller de diseño OMGAP 6. Fomento de la educación sanitaria para el manejo y gestión del sistema : 6 talleres. 7. implementación y monitoreo 8. Taller de evaluación final 9. Difusión e intercambio 10. Planificación del próximo año. |

La experiencia de trabajo en otros asentamientos de Lima nos plantearon la necesidad de llenar algunos vacíos que existía en esta metodología con el propósito de asegurar una mayor sostenibilidad del sistema, así como la generación de nuevas capacidades y

liderazgos que permitan que los beneficiarios puedan asumir estos sistemas de agua de forma empresarial; pero que además sirvan para generar nuevas actividades en la gestión de los servicios públicos, el manejo ambiental y la lucha contra la pobreza.

En ese sentido es importante señalar que partimos de realizar un taller de Taller de Diagnóstico Participativo. De este evento tenemos como producto el Análisis Estratégico del AAHH*.

1. VARIABLES INTERNAS

| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ubicación a los ejes de comercio del distrito. ➤ Capacidad para los trabajos comunales ➤ Organizaciones naturales fuertes (Comedores, Vaso de Leche, etc.) ➤ Participación de mujeres en la gestión de las organizaciones ➤ Local comunal propio ➤ Clima cálido ➤ Infraestructura básica: Posta Medica, Loza Deportiva, Centro educativo, Centro Educativo Inicial, mercado, Botiquín comunal. ➤ Capacidad de gestión y aportes para la solución del abastecimiento físico legal, se tiene el 60% del saneamiento de la zona arqueológica. ➤ Abundancia de materiales de construcción en la zona | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Retraso del saneamiento físico - legal ➤ Falta de organización, Irresponsabilidad, Falta de decisión, Egoísmo y falta de solidaridad (conflictos internos) ➤ Falta de higiene por parte de la población, ya que existe una secases del agua y no hay desagüe, etc. por el mal habito de la población. ➤ Conductas antisociales en la juventud. ➤ Violencia familiar ➤ Desempleo ➤ Falta de orientación: Educación sexual, planificación familiar ➤ Conformismo de la gente ➤ Falta de valores morales (Corrupción) ➤ Analfabetismo, 5% de la población ➤ Enfermedades por falta de servicios básicos ➤ No hay acceso telefónico público ni domiciliario ➤ No tienen instalaciones eléctricas formales Existen muy pocas zonas reservadas para parques |

2. VARIABLES EXTERNAS

| OPORTUNIDADES | AMENAZAS |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ➤ Generador Eléctrico, prestado por la Municipalidad . ➤ Compra de energía eléctrica del AAHH Micaela Bastidas. ➤ Obra de Agua, una oportunidad para organizarse ➤ Limpieza Pública, tiene el apoyo de la Municipalidad distrital, Donaciones ➤ Programa de titulación de COFOPRI, Apoyo de instituciones del Estado ➤ Apoyo de programas de cooperación internacional. ➤ | <ul style="list-style-type: none"> ➤ I. N.C. re-ubicación de lotes afectados incluye 3 zonas(1,2 y 3) ➤ Desastres naturales: Piedras de los cerros ➤ Pandillaje, provienen de los Asentamientos Humanos de Micaela y Santa María ➤ Contaminación ambiental: polvo, quemado de llantas, baños, silos, chancherías, perros. ➤ Desempleo por inestabilidad política del país ➤ Amenaza de accidentes (Moto taxi, conducidos por menores de edad), también los camiones cisternas de |

* Taller de Diagnóstico Participativo realizado con representantes de Promotores Comunales, Comité de Obra, Dirigencia Central, Dirigencia Zonal y Organizaciones de Base, Junio del 2000.

| | |
|--|---|
| | provisión de agua han causado los mayores accidentes. |
|--|---|

Este análisis estratégico nos da como resultado que la población generó un Visión de Desarrollo para su asentamiento, lo que nos señala sus aspiraciones.

VISION COMPARTIDA DE FUTURO 2000 - 2005

- Contar con todos los servicios básicos: Luz, Agua, Pistas, Veredas, desagües y Teléfono
- Arborización de todas las zonas de áreas verdes arborizadas
- Viviendas construidas
- Contar con un cementerio Municipal o Comunal
- Contar con equipamiento comunal : Comisaria, Parroquia, Mini-Complejo Deportivo, Centros Pedagógicos, Centro Comercial, Mini-Hospital, Biblioteca, Colegio modernizado, Un supermercado
- Creación de Micro-empresas
- Titulación definitiva
- Prestamos del banco de materiales masivos
- Pistas y Veredas
- Talleres comunales

Asimismo, en el proceso de investigación/acción se realizó el proceso de la constitución del COVAAP.

Para la conformación del COVAAP se dieron los siguientes pasos:

1. Se define en la primera asamblea poblacional que el Covaap se constituiría de los promotores capacitados
2. Se van identificando liderazgos y capacidad de gestión entre los promotores en cada una de los talleres de capacitación, para ello los talleres se diseñaron con una metodología participativa desde sus inicios.
3. Se capacitó y se diseño el modelo de COVAAP que se podría elegir para el asentamiento, definiéndose un modelo donde participarían representantes de la Junta Directiva Central (2), del Comité de Obra (1), que no llegaron a presentar sus representantes, y de los promotores cuatro representantes.
4. Definida la estructura de conformación del Covaap y aceptarse se eligió el modelo de gestión del COVAAP, que estuvo entre comunitario y privado, eligiéndose el modelo comunitario, de régimen privado en la operación referida a la compra y venta del agua.

Un siguiente paso fue la elección de los representantes de los promotores comunales , para ello conjuntamente con ellos se logra seleccionar las variables que permita hacer la selección: Puntualidad, nivel educativo, experiencia en negocios, participación en faenas comunales, personalidad, honestidad.

Por acuerdo de una asamblea se eligieron los cargos del comité directivo del COVAAP, Asimismo, conformado el COVAAP, se planteo que sea ratificada en una asamblea general, lo cual se cumplió con una aprobación unánime. Además, con el equipo seleccionado se inicia un proceso de capacitación que comprende capacitación en :

- Modelo de gestión.
- Diseño de estatutos
- Instrumentos de gestión: Cubicaje, padrón de usuarios
- Estructura de costos
- Gestión de venta

Finalmente el COVAAP, con el acompañamiento de Ecociudad, comenzó a generar estos instrumentos de gestión, promoviendo un programa de cubicaje, que les permite conocer antes de empezar a operar el tamaño exacto de los depósitos de agua existentes. Esto se hace con el apoyo de ONG en un primer momento; pero después el COVAAP lo hace por su propia cuenta. Con esto se busca impulsar y medir la capacidad de gestión y darle legitimidad a este equipo frente a su población.

De la misma forma y con el mismo objetivo de darle legitimidad a este equipo, se promueve la conformación del padrón de usuarios, quienes son definidos como la inscripción de los dueños y usuarios del sistema.

Asimismo, dentro de la investigación es necesario que los mismos beneficiarios sistematicen sus experiencias y aporten para la futura sostenibilidad del sistema, en la medida, como recordamos, que este caso trata de un proceso de constitución de un COVAAP.

En ese sentido los eventos de sistematización de la experiencia, realizados con una metodología participativa, se abordaron los siguientes temas:

- **Evaluación de los aspectos positivos y negativos de la implementación del proyecto**
- **Organización del COVAAP e Identificación de los Recursos Humanos**
- **Modelo de Gestión Seleccionado**
- **Instituciones que aportan y/o aportaron a mejorar el Proyecto**
- **La Organización Empresarial del COVAAP**
- **La estructura de costos, reducción del precio, ampliación del abastecimiento, mejoramiento de la calidad del servicio.**

En cuanto a sus resultados podemos decir lo siguiente:

A) Evaluación de los aspectos positivos y negativos de la implementación del proyecto

En este tema, los participantes sugirieron que la evaluación se realizará teniendo en cuenta a cada uno de los actores que participaron durante la ejecución del proyecto (Covaap, Promotores, Comité de obra, población en general y Junta directiva central), también determinaron el orden en que se empezaría a evaluar a cada uno de ellos y resolvieron empezar por los aspectos positivos para luego pasar a los negativos. Esta idea fue propuesta por uno de los participantes y aprobada por los demás, aprobada la idea se esperaba la participación total de los miembros del grupo, sin embargo, hubieron personas que no participaban; posiblemente esto se debe a que no todos conocían sobre el proyecto (miembros del comité del vaso de leche y otros miembros de la comunidad) ya que habían sido invitados por primera vez y no se conocían muy bien con los demás participantes.

Previo a la evaluación de cada uno de los actores se realizó una exposición a cargo de un representante de cada uno de ellos, esto fue posible ya que cada grupo contaba con un representante de cada uno de estos actores. Luego se procedió a recoger valoraciones de cada uno de los participantes respecto a cada uno de los grupos evaluados. En esta parte del taller se pudo observar el liderazgo de los promotores comunales por su mayor conocimiento del proyecto.

Terminada la evaluación de cada uno de los actores se suscitó una rueda de debate con el fin de ordenar las ideas propuestas. Los participantes se encargaron de corregir las

ideas que no se encontraban claras, descartar las ideas que se repetían y también a aquellas que no respondían al aspecto evaluado.

La evaluación arribada en este taller es la siguiente:

A) Aspectos Positivos :

- La gran mayoría de la población, trabajo en la construcción de la infraestructura del proyecto de agua segura, asumiendo la responsabilidad de las faenas comunales y trabajos individuales, al cual se comprometieron.
- Fue importante la participación de los promotores en la capacitación, por que entre ellos se elegirían los miembros del COVAAP.
- Los promotores se capacitaron teniendo como un objetivo importante, realizar las replicas de las capacitaciones en sus respectivas zonas a las que pertenecen y lo hicieron con entusiasmo y con la participación de la mayoría de la población.(Asamblea Zonal)
- El comité de obra tuvo gran entusiasmo de trabajar y organizar a los pobladores por que eran conscientes de las grandes necesidades de la población.
- En el proyecto hubo entusiasmo para trabajar y organizar a los pobladores, seria bueno que se continué con ese entusiasmo y esa organización en busca de otros beneficios.
- La Junta directiva con su empuje y motivación hizo que la población participe activamente.
- La Junta Directiva trabajo muy bien e hizo cumplir a la población su compromiso con el convenio ALA de la Unión Europea.
- Los miembros del COVAAP son personas capacitadas y por lo tanto promoverán una buena calidad del servicio.
- Los integrantes de este grupo reconocieron muy bien la función designada a las organizaciones promovidas por el proyecto como:
- El COVAAP es importante para la buena administración del servicio de agua.
- El Comité de Obras se formó con la finalidad de ejecutar el aporte comunitario de todos los trabajos de infraestructura del proyecto.

B) Aspectos Negativos:

- Algunos pobladores no cumplieron con sus horas de trabajo que les correspondía y otros lo hicieron a destiempo.
- En el Asentamiento Humano al inicio del proyecto la población se mostró con pesimismo e incredulidad en que se llegara a realizar.
- El comité de obra comenzó a trabajar con buena asistencia, pero al final terminaron pocos.
- No todos los promotores comunales asistieron a las capacitaciones y entre los que asistieron algunos llegaban tarde.
- Existió irresponsabilidad por parte de algunos miembros del comité de obra, quienes abandonaron el cargo.
- No todos los miembros de la Junta Directiva trabajaron conscientemente en el proyecto.
- Todos los participantes del comité de obras comenzaron con entusiasmo, pero al final algunos perdieron ese animo y terminaron pocos.

La sistematización de esta experiencia en cuanto a la organización nos indica que el proyecto fue movilizador de la población en un inicio; pero luego la participación decreció; quedando sólo los más interesados.

B) Organización del COVAAP: Identificación de los Recursos Humanos Modelo Seleccionado e Instituciones que aportan y/o Aportaron a Mejorar el Proyecto

En este caso los participantes reciben información sobre los avances realizados se procedió a trabajar utilizando la técnica de la lluvia de ideas, con el objetivo de que todos los participantes aportaran ideas sobre cada sub tema

Cada una de las ideas manifestadas por los participantes fueron debidamente sustentadas por los mismos y sometidas luego a una rueda de debate, posteriormente se depuraron y clasificaron, siendo transcritas las principales a los papelógrafos.

Finalmente el relator elegido en un primer momento explicó las conclusiones ante la plenaria del taller, lográndose así un debate entre todos los participantes del taller y obteniéndose nuevos aportes a los temas ya trabajados.

Sobre la Identificación de recursos humanos se planteó lo siguiente:

El grupo reconoce como un aspecto positivo del proyecto la secuencia que se siguió para identificar a los **miembros del COVAAP**, en primer lugar el ser seleccionado y promovidos por zonas como promotores comunales, luego han sido capacitados y evaluados en el transcurso de toda la capacitación, tomando en cuenta otros trabajos adicionales en la ejecución del proyecto como poblador de base y al final seleccionados por otras variables que se trabajaron participativamente (ver anexos).

Asimismo, otra idea sobre la identificación de los recursos humanos es que la junta directiva elegida para el COVAAP es representativa en tanto se cumplió el requisito de ser ratificada en una asamblea general, el otro criterio que le da legitimidad a esta elección es según el grupo, que han sido capacitados a través del proyecto durante varios meses, quiere decir que están en condiciones de administrar el sistema.

Sin embargo, los participantes dejaron planteado que el proceso de selección debió pasar por el espacio organizativo básico que son las zonas en las que se divide y organiza territorialmente el asentamiento (8 zonas), eligiendo un representante por zona, al margen de la capacitación desarrollada y mas bien promoviendo una nueva capacitación entre los seleccionados, esta idea esta mas orientada a sustentar una posición ligada a la representatividad de las zonas,

- El COVAAP debería estar conformado por un representante de cada zona y debe ser una entidad comunal.
- El período del COVAAP debe ser de un año

A manera de conclusión se podría decir no lograron plantear nuevas ideas que sustenten por que esta forma de elegir el COVAAP le podría dar mayor capacidad técnica y administrativa.

En cuanto a otras organizaciones promovidas por el proyecto algunas opiniones señalaron que los **promotores comunales** no han sido muy eficientes. Esto se sustenta en el hecho que no se dieron las replicas a toda su población. Sin embargo, la opinión de la mayoría es que los promotores comunales si han cumplido su rol y que están capacitados para administrar el sistema.

Con referencia al **Comité de Obras**, la mayoría de los participantes del grupo conocían como se dio el proceso de conformación del comité de obras, Se eligió primero por Asambleas de zona un representante y después en Asamblea General del Asentamiento Humano se conformo el comité y también se reconoce que desempeñaron un buen trabajo.

En cuanto al **Modelo de Gestión Seleccionado** para el COVAAP existen diversas opiniones :

Una primera plantea que no está de acuerdo con el modelo elegido por la asamblea, y que debería ser mas representativo, con un delegado por cada una de las 8 zonas del asentamiento, promoviendo una administración descentralizada.

Una segunda opinión que tuvo más adhesiones , es que están de acuerdo con el modelo seleccionado; porque plantea que se conoce a sus participantes y que son las personas idóneas; pero se plantea que deberían cumplir un plazo de prueba (tal como ellos mismos lo han planteado) de dos a tres meses, por lo que se les debe dar confianza y apoyarlos. También se plantea que de faltar vendedores se calificará a representantes de las zonas que actualmente no tienen representante.

Una tercera opinión es que debe de ser un modelo privado, pero que sean personas que tiene experiencia en estos proyectos.

Sobre las **instituciones que aportaron y/o pueden aportar a mejorar el proyecto**, algunas ideas importantes son:

- Que la municipalidad apoye y mejorar el sistema con ayuda de la Junta Directiva.
- Otros opinan que en vez de solicitar apoyo externo se debería confiar más en su propia población, después de su trabajos del primer mes se puede solicitar otras ayudas.
- Otra idea es que quien puede aportar a darle sostenibilidad al proyecto sería la empresa SEDAPAL.
- Otras Instituciones que pueden aportar:
 - Hacer un convenio con el ministerio de salud y/o postas medicas por intermedio de nuestros dirigentes.
 - La municipalidad en experiencias de costo y distribución.
 - Que SEDAPAL apoye en el cubicaje.
 - El municipio apoye a controlar que los surtidores presten garantías, y además sancionen a los camiones cisternas, porque a veces venden agua de mal estado.
 - El Ministerio de Salud para ver la calidad de agua.
 - Que Sedapal provea de agua directo (mediante tubería al reservorio) para que exista una mejor calidad de agua.

C) Organización Empresarial del COVAAP, Estructura de costos, reducción del precio, ampliación del abastecimiento y mejoramiento de la calidad del servicio.

El trabajo de los participantes en este tema se caracterizó por desarrollar un trabajo mas relacionado a propuestas y diseño de alternativas para una mejor administración del sistema. El trabajo se inicio con la exposición motivadora de uno de los miembros del COVAAP (Secretario) quien dio a conocer parte de la capacitación que habían recibido en el COVAAP sobre costos, pero los demás participantes también aportaron con ideas novedosas.

Cada una de las ideas planteadas por los participantes fue debidamente sustentada y sometida a una rueda de debate, posteriormente se depuro y clasificó.

Finalmente el expositor elegido en un primer momento fue quien relato y explico las conclusiones en el plenario del taller. Retroalimentandose las ideas con el debate de todos los participantes y obteniéndose nuevos aportes a los temas ya trabajados. Los resultados finales de la discusión plantearon lo siguiente:

De las diferentes propuestas y del trabajo realizado con el COVAAP, se presenta las dos opciones evaluadas en el taller:

ESTRUCTURA DE COSTO²³:

1. Con subsidio:

| | | |
|--|---------------|--------|
| Compra por cilindro al camión Cisterna | = 0.30 | |
| Por mantenimiento | | = 0.10 |
| Para utilidades | = 0.10 | |
| Personal de venta | | = 0.10 |
| Precio final a la población | = 0.60 | |

2. Sin subsidio:

| | | |
|--|---------------|--------|
| Compra por cilindro al camión Cisterna | = 0.60 | |
| Por mantenimiento | | = 0.10 |
| Para utilidades | = 0.10 | |
| Personal de venta | | = 0.10 |
| Precio final a la población | = 0.90 | |

Se plantearon varias alternativas al tema de los precios como:

- Al tener un costo por cilindro de 0.60 o 0.90 según sea el caso de tener o no subsidio, se busca que reducir este costo con el planteamiento de anular el aporte de 0.10 céntimos por cada cilindro y se reemplazaría por un único aporte mensual de un sol por usuario del sistema.
- La mayoría de los participantes considera que el precio debe de ser el estándar y que es de 0.60 céntimos en la actual coyuntura de costo subsidiado por el estado.
- Plantean que están de acuerdo con la estructura de costos y precio presentado por el COVAAP por que creen que esta sustentado técnicamente, teniendo en cuenta otras experiencias de administración de algunos COVAAPs que se ha podido conocer.
- Un tema adicional para reducir costo es el tener un buen sistema de vigilancia para la pérdida y desperdicio de agua.

Otro de los temas tratados en este proceso fue el de la Ampliación del Abastecimiento ya que con el COVAAP el servicio del agua va ha tener mayor acceso a los domicilios, a través de la mangueras que permitirán que el agua de cada pilón llegue a los reservorios que cada familia tienen en su vivienda o en el lugar que mejor crea conveniente, con la seguridad de obtener agua de mayor calidad.

Asimismo, la distribución a domicilio, sería según la ubicación de las vivienda respecto al pilón que les corresponde, garantizando la atención a todos, el reparto sería una vez por día, el vendedor deberá estar identificado. Además, los feriados, domingos y en las noches el precio aumentará hasta costar S/1.00 (US \$ 0.27) el cilindro. Finalmente, Se debe considerar promedio de ración de agua a 5 cilindros semanales por socio.

En cuanto a una mejor calidad del servicio, que permita sostener el sistema, capitalizarlo y con ello evitar la competencia que pueden generar los camiones cisternas que venden directamente se planteaban lo siguiente:

Hacer el mantenimiento del sistema (sobre todo del reservorio) por lo menos cada 30 días. Asimismo que el personal de reparto tiene que llevar siempre su recibo de venta. Otro de los aspectos más señalados era el de la economía del agua para evitar derrames y perder las utilidades.

²³ Adicionalmente se propuso el pago de 0.10 céntimos para mejorar el capital del Covaap y se garantice el funcionamiento del sistema .

En otro sentido, se dieron propuestas *al horario* de atención que era variado quedando como acuerdo consultar con los propios usuarios horarios de reparto adecuados para evitar desabastecer a los hogares, así como también es importante medir la capacidad de los envases donde las familias reciben el agua (cubicar) para hacer un cobro justo.

En cuanto a la calidad del agua se acordó que ésta tiene que ser tratada en el reservorio central. Pero también en lo posible en los cilindros de cada socio dando a conocer a los socios para que compren sus cilindros adecuados para el almacenamiento del agua.

Los responsables del sistema aseguran que la población tendrá un mejor acceso para la compra del agua, por lo tanto se podría lograr una mayor cantidad de venta del agua. También una mejor distribución que permite llegar hasta las viviendas y un horario según los requerimientos de la población es parte de la calidad del servicio que logrará que la población compre más agua .

Estas premisas planteadas sobre precio, calidad y acceso del agua de sus sistemas son planteamientos innovativos dentro de este tipo de proyectos del APPJ , en la medida que estos criterios no eran tomados en consideración dentro de la metodología de su trabajo.

Consideramos esto como un aporte en donde la investigación ha permitido generar acciones que modifican de manera positiva la metodología de un proyecto, por demás exitoso en cuanto a provisión de agua, para adecuarlo a las necesidades del mercado y generar capacidades dentro de los actores sociales para gerenciar los servicios básicos.

LOS COVAAPs EXITOSOS: COSTO, CALIDAD Y ACCESO AL SERVICIO

A partir del trabajo que se realiza con el COVAAP de Túpac Amaru, el equipo de investigación realizó la capitalización de la experiencia (que cronológicamente es anterior al trabajo realizado en los COVAAPs estudiados en Villa María del Triunfo) y se establecieron los criterios para definir la condición de exitoso de un COVAAP de acuerdo a criterios de calidad del producto, precio y acceso al público. En ese sentido podemos decir lo siguiente:

Se pueden decir, como criterio mínimo, que son relativamente exitosos los COVAAPs que a pesar de sus limitaciones aún se encuentran en funcionamiento. Asimismo, el criterio básico de éxito es el que implica que el servicio prestado da **MAYOR CALIDAD DE AGUA con MENOR PRECIO DEL PRODUCTO, CON ACCESO ADECUADO Y SOSTENIDO PARA LOS USUARIOS.**

En ese sentido se ha definido como indicadores de la mejor gestión algunas variables en cuanto a la eficiencia económica; así como también variables que nos permiten medir los impactos del proyecto en la lucha contra la pobreza. Así tenemos que nuestros indicadores son:

EFICIENCIA ECONÓMICA

- Padrón de usuarios:
- Cubicaje adecuado.
- Manejo de pérdidas.
- Recaudación
- Insumos.
- Reposición de activos y mantenimiento del sistema
- Mercado garantizado

LUCHA CONTRA LA POBREZA

- Reducción de enfermedades infecto-contagiosas.
- Cultura del agua.
- Mejora ambiental
- Generación de nuevos liderazgos
- Fortalecimiento de la organización

Por otra parte se considera como elementos que permiten mejorar la sostenibilidad del COVAAP, los concernientes a lograr su institucionalización como son:

- Empoderamiento de la población en el tema de la calidad del agua.
- Relacionamiento con otros actores y agentes sociales para un manejo adecuado del recurso.
- Reconocimiento del COVAAP por la Municipalidad distrital como una organización social de base

En el caso de este recién formado COVAAP se establecieron determinados criterios sobre cómo deberían ser estos tres elementos. Podemos decir que las ideas fuerza sobre la gestión del COVAAP planteadas son las siguientes:

- Se debe considerar promedio mínimo de ración de Agua por socio, considerando para continuidad del sistema.
- El Vendedor debe de tener una señal para empezar a repartir el agua (tocar un silbato).
- Cobrar s/. 1.00 una vez por mes por mantenimiento, muy particular al precio de venta de lo normal que se vende cada cilindro de agua.
- Al costo por mayor del agua se le aumentara diez céntimos por operario, mantenimiento y utilidad(Diez céntimos cada uno de ellos).
- Pagar un adicional al precio normal del cilindro de agua por mantenimiento.
- El repartidor debe estar identificado por toda la población o tener un documento de identificación.
- El personal que reparte el agua tiene que llevar siempre su recibo de venta al momento de vender el agua.
- El servicio de reparto de agua debería de ser dos veces al día
- Deben haber medidas para casos fortuitos de no haber sido atendidos con la venta del agua.
- Apoyo de toda la población en dar ideas para mejorar según sea el caso con respecto al servicio de venta del agua que brinda el COVAAP a la comunidad.
- Que el precio sea concertado con la población.

Estos elementos configuran las ideas que el nuevo COVAAP debe manejar para su funcionamiento y sostenimiento.

ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DESDE LOS ACTORES

Para el análisis de los procesos hemos preparado una matriz que describe el comportamiento de estos en las diferentes fases del trabajo realizado.

MATRIZ DE LOS PROCESOS DEL COVAAP
TUPAC AMARU

| PROCESOS | ACTORES | INSTRUMENTOS | PRODUCTOS | ESTRATEGIAS |
|---|----------------------------|---|-------------------------------|------------------------------------|
| Centralización de la organización vecinal para acceder a los servicios. | Población Municipalidad | Constitución de la coordinadora. Plan de Trabajo | Acuerdo con la Municipalidad. | Concertación con la Municipalidad. |
| Ordenamiento | APPJ | La creación de un | Convenio para | Concertación con |

| | | | | |
|--|--|---|---|--|
| de la organización en función al proyecto APPJ. | Población ONG ECOCIUDAD Municipalidad | espacio de gestión entre los diferentes comités del AAHH | la ejecución del Micro proyecto. | la Municipalidad y el programa APPJ. |
| Definición Ejecución, implementación y funcionamiento del proyecto | Sedapal Población APPJ ONG ECOCIUDAD | Diagnóstico integral Capacitación Trabajo comunal Elaboración del Plan de desarrollo | Formación del COVAAP, sistema en funcionamiento. Definición conjunta del COVAAP. Plan de trabajo | Participación de la población para la instalación y gestión. Planificación del funcionamiento del COVAAP |
| Definición de los instrumentos de gestión del COVAAP | Población COVAAP Ecociudad | Sensibilización Planificación participativa Capacitación | Calidad. sensibilidad poblacional Acceso. Horarios concertados Sistema de distribución Padrón de usuarios Precio. Precio aceptado concertadamente. Mejores capacidades de una gestión eficiente del recurso Generación de instrumentos :Estatutos y reglamentos Planes de trabajo concertados para proyectos de desarrollo. | Investigación - acción |

VIII. EL CASO DE LA MARGEN IZQUIERDA DE JOSÉ GÁLVEZ

INTRODUCCIÓN

PRESENTACIÓN DE LA ZONA

La llamada Villa Poeta José Gálvez Barrenechea es una de las seis zonas en las que se encuentra dividido el distrito de Villa María del Triunfo y se encuentra ubicada en parte sur oeste del distrito. Esta zona a su vez se encuentra dividida en tres sectores: el más antiguo y por tanto el consolidado en términos urbanos es el propio pueblo de José Gálvez, conocido también como Atocongo que se generó a raíz del establecimiento de la Fábrica de Cemento a comienzos del presente siglo.

Los otros dos sectores son las llamadas "ampliaciones", término eufemístico para hablar de los asentamientos humanos de reciente data que se encuentran en las laderas de los cerros que forman la quebrada de Atocongo. Así tenemos la margen derecha e izquierda, división que se ha dado teniendo como centro de referencia la avenida Lima, que es la avenida más extensa de la zona.

En la margen izquierda de esta zona donde se ubican 21 asentamientos humanos con una población aproximada de 15,000 pobladores, los cuales se encuentran, en casi un 50% en situación de extrema pobreza. Sin embargo, estos asentamientos han demostrado en los últimos tres años una movilización en por de su desarrollo. Según nos refieren las fuentes de la Municipalidad de Villa María estos asentamientos se encuentran organizadas en una central de la margen izquierda y en conjunto gestionaron ante el programa APPJ y la Municipalidad la instalación de los sistemas de agua, como se indicó en el capítulo dedicado al papel de los gobiernos locales en estos proyectos.

Este COVAAP se ha denominado Margen Izquierda para los efectos de esta investigación en la medida que este COVAAP abastece a los asentamientos humanos de Los Álamos, San Francisco de Asís III, Alberto Fujimori y Champagrande, con un total de 288 familias. Sin embargo, hay que decir que no es el único COVAAP en esta zona, ya que en la misma margen hay otros dos COVAAPs que también se caracterizan por atender a más de un asentamiento humano cada uno

Como son cuatro asentamientos humanos²⁴ a los que se tendrían que caracterizar, tanto físico como espacialmente, se los tratará de manera separada, debido a que cada uno de ellos posee características diferentes:

El AAHH Los Álamos²⁵, está ubicado sobre un terreno arenoso, el mismo que se encuentra en la falda de un cerro. Hay viviendas que se encuentran ubicadas en la parte plana del cerro y otras que están ligeramente inclinadas; dicho asentamiento está dividido en tres manzanas, las que a su vez se sub dividen en cuarentidós lotes; la mayoría de las viviendas del asentamiento son de madera y esteras, y cuentan con los servicios de luz(el 100%) y teléfono(el 7%).

Con respecto al equipamiento urbano del asentamiento, éste no cuenta con áreas destinadas a la recreación o esparcimiento de los vecinos; tampoco cuentan con un local comunal, sin embargo, las reuniones que tiene la población las realizan en una iglesia evangélica, la misma que aparte de servir de centro para el culto o centro de reuniones de los vecinos también sirve como lugar de recreación de los niños de la zona.

²⁴ La información referida al tipo de las viviendas y a los servicios con los que cuentan han sido tomados del informe socio - económico realizado.

²⁵ Información tomada de fichas de observación de campo y entrevista a la Sra. Berta Anicama - Tesorera del COVAAP y Secretaria Gral. del asentamiento Los Álamos.

El AAHH San Francisco de Asís III²⁶, como el anterior encuentra ubicado en un terreno arenoso, el mismo que está en la parte media de un cerro. Esta ubicación ha determinado que las viviendas se encuentren ligeramente inclinadas, además existen también rocas de 2 - 3 metros de diámetro que dificultan aún más la difícil geografía.

Por otra parte se encuentra dividido cuatro manzanas, las mismas que a su vez se dividen en treintidós lotes. Las viviendas de San Francisco tienen como característica primordial la precariedad de su construcción, siendo en la mayoría de los casos el material de su construcción madera, cartón y plástico.

Con respecto al equipamiento urbano en el asentamiento no existen centros donde niños, jóvenes o adultos se puedan recrear, reunir o congregarse, sin embargo, existen en el asentamiento áreas destinadas a la satisfacción de estas necesidades; pero no se han podido construir, tal es el caso de las dos lozas deportivas, una para voley y otra para fútbol, y el de un local comunal. En ambos casos lo único que se ha realizado han sido faenas comunales para limpiar el terreno.

El tercer AAHH es el denominado Alberto Fujimori²⁷, (según la costumbre de poner nombres de políticos en el poder para así atraer los favores del gobierno central y conseguir más rápidamente el acceso a los servicios) Su suelo es también arenoso, al igual que los otros asentamientos y posee similares características geográficas a las de San Francisco de Asís III, debido a su ubicación es contigua a éste, el terreno en el que se ubican ambos asentamientos está en la parte posterior del asentamiento Los Álamos.

El asentamiento Alberto Fujimori se encuentra dividido en dieciséis manzanas y tiene ciento dieciocho lotes, los mismos que cuentan con los servicios de luz (el 100%) y teléfono (el 3%), al mismo tiempo las viviendas de las familias del asentamiento son de tipo precario y están elaboradas de cartón, madera y nordex, lo cual es signo de extrema pobreza. Respecto al equipamiento urbano del asentamiento, este es inexistente aun en planos y además no todas las viviendas cuentan con vías de acceso bien definidas.

Finalmente el AAHH Champagrande²⁸, está ubicado frente al asentamiento Los Álamos y en un terreno totalmente diferente al de los asentamientos ya caracterizados; el terreno en el que se ubica es una tierra fértil, de fácil acceso, que anteriormente fue parte de un campo de cultivo, el mismo que fue lotizado y vendida por su anterior dueño a los actuales ocupantes del asentamiento Champagrande.

A diferencia de los otros asentamientos, los pobladores compraron el terreno y no se hicieron dueños de éste invadiéndolo lo que implica un nivel económico algo mayor que el de sus vecinos, así se puede apreciar que el nivel de consolidación de las viviendas del asentamiento es mucho mayor que la de los otros siendo las viviendas en la mayoría de los casos de material noble.

Este asentamiento está dividido en 96 lotes, los mismos que cuentan con los servicios de luz (el 100%) y teléfono (el 5%), el servicio de agua con el que cuentan estas familias es a través de un sistema de pilones instalados por Sedapal antes del programa APPJ. Respecto al equipamiento urbano, cuentan con una loza deportiva y un local comunal.

²⁶ Información tomada de fichas de observación de campo y entrevista al Sr. Carlos Canales - Secretario de actas del COVAAP y poblador del asentamiento San Francisco de Asís III.

²⁷ Información tomada de fichas de observación de campo y entrevista al Sr. Carlos Orihuela - Presidente del COVAAP y Secretario Gral. del asentamiento Alberto Fujimori.

²⁸ Información tomada de fichas de observación de campo y entrevista al Sr. Carlos Ruiz - Fiscal del COVAAP y Secretario Gral. del asentamiento Champagrande.

Una visión de conjunto de estos asentamientos la podemos encontrar en el siguiente cuadro:

| AAHH \ Ítems | Los Álamos | San Francisco de Asís III | Alberto Fujimori | Champa grande | San Francisco de Asís II | Javier Heraud |
|-----------------------------|------------|---------------------------|------------------|---------------|--------------------------|---------------|
| Fecha de fundación | 1980 | 1992 | 1994 | 1990 | 1990 | 1997 |
| N° de lotes en su fundación | 8 | 10 | 20 | 96 | 15 | |
| No lotes actualmente | 42 | 32 | 118 | 96 | 25 | 40 |
| N° de Socios no hábiles | 6 | 10 | 10 | | | |
| N° de socios hábiles | 36 | 22 | 118 | 96 | | |
| N° de usuarios/no socios | | | | | 15 | 40 |
| Total de beneficiarios | 3 | 32 | 118 | 0 | 15 | 40 |

PROBLEMÁTICA DEL AGUA EN LA MARGEN IZQUIERDA

Los pobladores han vivido en la zona un promedio de 11 años, siendo los más antiguos los del asentamiento Los Álamos que tienen más de 15 años vivienda en la zona y los que tienen menor tiempo en la zona son los pobladores del asentamiento Alberto Fujimori con seis años, a pesar de todo el tiempo que tienen viviendo en la zona no han podido acceder al servicio de agua a domicilio, teniéndose que conformar con el abastecimiento a través de los camiones cisterna.

Cabe señalar que el abastecimiento a través de los camiones cisterna era el medio que abastecía a la mayor cantidad de vecinos en la zona pero no el único.

Otra forma para abastecerse de agua que tenían los pobladores de la zona era a través de la comercialización de ésta por parte de pobladores cercanos a la zona que contaban con el servicio de agua a domicilio, dichos vecinos les vendían agua a los pobladores de la zona que vivían en las partes bajas, específicamente a los pobladores del asentamiento Los Álamos, quienes en su gran mayoría compraban de esta agua, la misma que por ser agua directamente dotada por Sedapal sin la necesidad de intermediario alguno contaba con las condiciones para el consumo.

Además el agua que proporciona Sedapal siempre es más cómoda puesto que es él mismo quien la produce y distribuye, sin la necesidad, en este caso, de contar con intermediarios que eleven los costos; además como Sedapal es una empresa del Estado peruano el agua que distribuyen es subsidiada por éste, teniendo el usuario que pagar por el agua que consume menos de lo que en realidad cuesta.

Bajo estas circunstancias los vecinos cercanos a la zona de José Gálvez M.I. que contaban con agua a domicilio y la comercializaban con los pobladores de la zona no tenían que pagar por el agua comercializada a Sedapal puesto que no contaban con medidores que indiquen la cantidad de agua consumida, lo cual los hacía comercializarla sin el menor escrúpulo y a un precio muy barato.

Cabe señalar que esta forma de abastecerse de agua a pesar de estar prohibida aún existe y continúa abasteciendo a los pobladores de Los Álamos²⁹.

Con el transcurrir del tiempo los pobladores del asentamiento Champagrande tuvieron acceso a un sistema de pilones instalados por Sedapal, mediante los cuales se abastecen de agua hasta la actualidad y desde mucho antes que el programa ALA³⁰, dichos pilones están conectados a la red de Sedapal lo que les garantiza la calidad del agua que consumen; el pago que realizan por el servicio es mucho menor que el que tendrían que aportar si consumieran agua de un camión cisterna o del COVAAP.

A pesar de estar considerados como beneficiarios del sistema instalado por el programa ALA los pobladores de Champagrande siguen abasteciéndose a través de los pilones que les instaló Sedapal. Antes de que los pobladores de Champagrande tuvieran acceso al servicio que actualmente les brinda Sedapal también se vieron en la obligación de comprar agua de los camiones cisterna que transitan por la zona los mismos que se caracterizaban por traer agua de pésima calidad, durante este tiempo los pobladores del asentamiento se vieron afectados por las mismas circunstancias que atravesaron los pobladores de los asentamientos ya caracterizados.

ACCESO AL PROGRAMA APPJ

Vale la pena indicar que para que la población de José Gálvez M.I. pudiera ser parte del programa APPJ se suscitaron tres momentos:

En un primer momento, el Presidente de la central de Asentamientos Humanos, Sr. Carlos Orihuela³¹, se pone en contacto con el responsable del programa APPJ en el cono sur Lic. Javier Acosta, que es quien le informa de los alcances y ventajas de participar del programa APPJ

En un segundo momento, la central de asentamientos convoca a una reunión a todos los pobladores y les informa sobre el Programa APPJ, además la Municipalidad a través de la Oficina de Participación Vecinal toma contacto con los pobladores a fin de promover los programas de agua de APPJ y ofrece su intermediación ante el programa para agilizar trámites y lograr el compromiso de la Unión Europea en el la ejecución de la obra.

Simultáneamente, los miembros de las dirigencias centrales de los asentamientos asumen las coordinaciones, como en estos asentamientos no todos tienen la misma cantidad de lotes, existiendo asentamientos de 25 lotes o de más de 100 lotes, además teniendo de conocimiento que un micro- proyecto del programa ALA debe de estar conformado teniendo como beneficiarios a más de 120 familias, deciden agruparse de a cuatro o cinco asentamientos para conformar los micro- proyectos.

El tercer momento, es cuando se forma el grupo de asentamientos que conformarían el COVAAP de José Gálvez M.I., siendo los siguientes asentamientos: Alberto Fujimori, Los Álamos, San Francisco de Asís II y III, Champagrande y Javier Heraud, de los cuales se nombró un delegado para comenzar a realizar las gestiones ante el programa APPJ y ante la Municipalidad, ya que se requirieron planos . Los que asumen las coordinaciones en cada uno de los asentamientos son los secretarios generales de los mismos.

Luego de ser aprobada la realización del micro proyecto en la zona el programa APPJ designa a una ONG para que realice los trabajos de es la encargada de la dirección

²⁹ Información tomada de Ficha de entrada a la comunidad, 23 de Febrero del 2001.

³⁰ Información tomada de Ficha de entrada a la comunidad, 23 de Febrero del 2001.

³¹ El Sr. Carlos Orihuela a parte de ser Secretario General de su asentamiento, también es presidente de la central de asentamientos de la Margen Izquierda de José Gálvez, la misma que está compuesta por dieciocho asentamientos.

técnica y de la mano de obra calificada para la instalación de redes secundarias y piletas, ésta paralelamente debe encargarse de coordinar la movilización, organización y capacitación de la población beneficiaria.

La ONG CIUDAD fue la encargada de organizar a la población beneficiaria en para la realización de las obras para las faenas comunales, para lo cual primero convocó a una reunión a todos los involucrados en el proyecto donde les presentó y expuso sobre el trabajo a realizar, en dicha reunión la participación fue mínima.

La organización de la población beneficiaria en la etapa de la construcción de la obra se caracterizaba por haber establecido una calendarización para que cada uno de los asentamientos que formarían parte del COVAAP realizaran las obras generales; además cada uno de los pobladores que participaba como beneficiario del proyecto debía trabajar en la instalación del sistema de agua en sus domicilios.

Durante la ejecución de las actividades señaladas se presentaron diversos inconvenientes, de un lado no se eligió a un comité de obra, y en este sentido cada AAHH controlaba el avance del trabajo, que en muchos casos no se realizaba porque además los únicos que asumían la responsabilidad de que se debería de avanzar en la obra eran los secretarios generales de cada uno de éstos.

Es de interés ver, por que, muchos pobladores de la localidad se opusieron a participar en este proyecto; una de las causas es haber sido en varias ocasiones engañados por ONG; de otro lado al observar la experiencia de un pilón en la parte baja, en el que los socios se peleaban para recibir el agua, Cuando tuvieron mayores elementos de análisis y los directivos trabajaron directamente con la población se pudo mejorar la percepción sobre los COVAAPs

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN EN LA MARGEN IZQUIERDA DE JOSÉ GÁLVEZ

Para seleccionar el caso de José Gálvez M.I., se creyó por conveniente coordinar previamente con la municipalidad de Villa María del Triunfo, las mismas que se realizaron a través de la Dirección de Servicios Públicos, contraparte de ECOCIUDAD en la investigación.

La estrategia de seleccionar el caso realizando previamente coordinaciones con la Municipalidad fue con el objetivo de lograr un mayor involucramiento de ésta para con la investigación. Fue a sugerencia de la Municipalidad que se seleccionó al COVAAP de José Gálvez M.I..

Luego de seleccionado el caso se realizó una visita de reconocimiento por la zona, que fue realizada conjuntamente con un representante de la Municipalidad, Luego de esta visita se notó que el presidente del COVAAP tenía gran expectativa de que se tomará la experiencia que ellos vienen desarrollando como parte de la investigación; no obstante, tal actitud cambio de manera radical en próximos días debido a las malas interpretaciones de la ONG que había realizado los trabajos del programa ALA en la zona.

Para solucionar tales imprevistos, en reuniones de trabajo con la contraparte municipal, se vio por conveniente involucrar a la oficina de Participación Vecinal³² para que por intermedió de ella se solucionara el mal entendido que se había suscitado; para tal efecto se coordinó con el Sr. Ceferino Castillo, jefe de Participación Vecinal, el mismo que nos

³² La Oficina de Participación Vecinal es una jefatura de la Municipalidad, que trabaja de manera horizontal apoyando las actividades de las direcciones municipales y está a cargo del Sr. Ceferino Castillo.

puso en contacto con la promotora³³ de José Gálvez para que por intermedio de ella tuviéramos un acercamiento con la población, a la promotora se le encargó que concretara una reunión con los miembros del COVAAP.

Luego de las coordinaciones realizadas por la promotora se concretó una reunión con los miembros del COVAAP, en dicha reunión se les aclaró las dudas que tenían sobre la investigación y se les pidió el consentimiento para continuar con la misma, tal como se había planificado la estrategia se realizó, logrando así resolver los inconvenientes y continuar la investigación. Una vez resuelto el impase se realizó un taller para presentar formalmente la investigación y poner de conocimiento a la población en general sobre los términos en la que ésta se realizaría

Posteriormente se da en este caso el momento de recuperación y documentación de la experiencia. Cabe destacar que durante este momento (que es parte de la primera etapa) se realiza de manera simultánea la evaluación (que forma parte de la segunda), ambas etapas se realizaron de manera simultánea a pedido de los miembros del COVAAP, debido a que como era un COVAAP que tenía poco tiempo de estar en funcionamiento (menos de dos meses).

Como toda experiencia que se encuentra en sus inicios tenía diversos problemas, siendo uno de los más importantes la poca o casi nula participación de la población en los trabajos que realizaba el COVAAP; por lo cual se irá y rediseñando a medida que se reconstruye la experiencia.

Para reconstruir y documentar la experiencia se realizaron: visitas de campo con el objetivo de recoger información y llenar la ficha de entrada a la comunidad, también se realizó un taller de sistematización donde se trabajaron tres temas: gestión empresarial del COVAAP, cultura organizacional del COVAAP y la identificación de aspectos positivos y negativos durante todo el proceso de consolidación del sistema.

En la segunda parte del taller se realizó una evaluación participativa, donde todos los participantes enunciaron los problemas por los que atravesaba el COVAAP; también se realizaron dos grupos focalizados, donde los participantes fueron sólo los miembros del COVAAP, en estos focus group se trató el tema de la participación de la población durante todo el proceso de conformación del sistema de agua; al mismo tiempo que se veían los mecanismos para lograr su participación de la población, la actividad final de este momento la constituye el plan operativo elaborado conjuntamente con los miembros del COVAAP, donde se establecen las actividades para repotenciar el COVAAP.

Finalmente, se realizaron las actividades de asesoría, capacitación y monitoreo del COVAAP, con el objetivo de repotenciar el sistema de agua; como ya se dijo anteriormente esto parte de una priorización de problemas en donde la principal necesidad es la de promocionar el COVAAP como mecanismo para lograr la participación de toda la población, siendo necesario el contar con promotores una de las primeras actividades que se realizaron fueron seleccionar y capacitar un grupo de pobladores, realizándose un taller para tales efectos.

En dicho taller participaron pobladores, miembros del COVAAP y miembros de la dirigencia central, logrando un compromiso por parte de los participantes para que realizaran actividades de promoción de su COVAAP, con las actividades que realizaría este grupo promotor también se recogería información para reconstrucción y documentación de la experiencia, una de las primeras actividades que realizarían es la aplicación de unas encuestas para construir el perfil del poblador de José Gálvez M.I..

³³ Promotor es la persona encargada de motivar y estimular la participación de los vecinos en las actividades que realiza la Municipalidad; en el distrito de Villa María del Triunfo los promotores se distribuyen de acuerdo a las zonas en las que está dividido el distrito.

ACCESO, CALIDAD Y COSTOS DEL SERVICIO EN LA MARGEN IZQUIERDA DE JOSÉ GÁLVEZ

Como producto hemos podido constatar algunos aspectos referidos a estos temas como son:

A) ACCESO AL SERVICIO,

Según la información obtenida, se ha podido comprobar que es a partir del programa APPJ que la población tiene acceso al servicio de agua. Además los pobladores se han ahorrado una serie de trabajos que anteriormente tenían que realizar para abastecerse de ella, teniendo el acceso al líquido en un horario más regular y constante.

Anteriormente, tenían que comprarla en horas y días que dependían del camión. Así también habían días en que los camiones cisterna no hacían su recorrido; razón por la cual se veían obligados a utilizar la menor cantidad de agua posible, racionándola a veces de manera excesiva para no tener que padecer luego la escasez de ésta.

Los pobladores que viven en las partes altas de los cerros³⁴ son los que mayores dificultades tenían para acceder al servicio de agua, por la inexistencia de vías de acceso carrozables, razón por lo que se veían obligados a comprar el agua en las partes bajas y luego cargarla hasta sus viviendas, dicho trabajo era muy pesado y además se desperdiciaba el agua. Los que mayormente tenían que cargar el agua eran las mujeres y los niños ya que los esposos u hombres adultos tenían que salir a trabajar, quedándose sólo éstos en la casa.

Podemos decir que dadas las condiciones anteriores a la existencia del sistema de APPJ, su instalación ha generado una mayor accesibilidad a la población, sobre todo a los de las zonas más altas. En estas condiciones el tema de los horarios de distribución son secundarios ante el hecho en que en este asentamiento pueden ser proveídos de agua sin necesidad de grandes esfuerzos físicos.

Sobre la cobertura del servicio, en cuanto a la cantidad de pobladores que son abastecidos por el COVAAP se pudo observar que aparentemente el sistema estuvo diseñado para atender a 288 familias (lotes), sin embargo, se pudo conocer que de éstas existían 96 familias³⁵ que ya contaban con servicio de agua a través de un sistema similar al instalado por el programa APPJ que había sido instalado por Sedapal hace algún tiempo; no obstante fueron considerados como beneficiarios del sistema instalado por el programa APPJ para que pudieran contar con las redes secundarias, las mismas que les servirían para cuando Sedapal les brinde el servicio de agua a domicilio. De lo que se puede afirmar que el sistema en realidad estuvo diseñado para atender a 192 familias y no a 288.

Asimismo, de las 192 familias que deberían de ser las beneficiadas del sistema de agua instalado por el programa APPJ existen familias que consideran que el agua que vende el COVAAP es cara y prefieren comprarla de otros lugares porque según manifiestan les sale más a cuenta.

Entre los lugares que manifiestan se encuentran: camiones cisterna que transitan por la zona o de vecinos de un asentamiento que está frente a Los Álamos que cuentan con el servicio de agua a domicilio, cabe señalar que los que compran de los camiones cisterna lo hacen pensando sólo en el precio, sin saber en realidad si el agua que les proporcionan cuenta con las condiciones adecuadas como para el consumo y los que compran agua de

³⁴ Como es el caso de los pobladores de Alberto Fujimori y de San Francisco de Asís III, que se encuentran ubicados en la parte alta.

³⁵ Las 96 familias a las que se hace referencia son del AAHH Champagrande.

los vecinos que tienen conexión a domicilio están consumiendo agua de calidad a un precio menor. La cantidad de familias que no compra agua del COVAAP es de 33, siendo los beneficiarios 153, los mismos que representan el 80% del total de beneficiarios.

Además en la zona de José Gálvez M.I. existen familias³⁶ que sin ser parte del sistema COVAAP se abastecen de agua a través éste, ya que no cuentan con otro medio para abstenerse con agua de calidad, la cantidad total de estas familias es de 65, de las que son atendidas por el COVAAP 55, las mismas que representan un 85% del total.

Sacando un porcentaje general entre los beneficiarios, ya sean parte del sistema o no tenemos que de 257 lotes que deberían ser atendidos por el COVAAP son atendidos 208, lo cual equivale a un 81% de lotes totales.

B) Calidad del producto,

Antes del proyecto APPJ, la población de José Gálvez M.I. se abastecía de agua a través de los camiones cisterna, pero según lo manifiestan diversos pobladores el agua que les vendían era de pésima calidad. Esto se notaba al momento de preparar los alimentos o de beberla. Además no tenían conocimiento sobre los lugares de los que les traían el agua y como no tenían opción

El agua de la cual se abastece el COVAAP de José Gálvez M.I. sigue siendo a través de los camiones cisterna, pero estos toman agua de surtidores de Sedapal, El COVAAP únicamente compra agua de los camiones cisternas que toman agua de surtidores de Sedapal, lo que asegura la calidad del agua. Durante la investigación se ha hecho un monitoreo y se ha determinado lo siguiente:

- El camión cisterna en el que se transporta el agua está en buenas condiciones para transportarla.
- Los reservorios en los que el COVAAP almacena el agua están debidamente desinfectados; puesto que los dos reservorios en los que se deposita el agua son desinfectados cada 25 días.
- Las mangueras con las que se reparte el agua a la población deben estar en buenas condiciones. El problema se suscita porque las mangueras pesan demasiado, y el encargado del reparto de agua (el piletero) tiene que arrastrarlas, a causa de esto se deterioran y agujerean.
- Los pobladores son conscientes de que es un trabajo pesado el que realiza el piletero y que las mangueras están muy deterioradas, para lo cual han pensado cambiar las mangueras por tuberías que se conectarían en cada una de las puertas de las casas de los vecinos para que llenen sus reservorios.

C) E Costo del Servicio

Para abordar estos temas hay que partir por el modelo de gestión que este COVAAP se ha impuesto para su gestión de compra y venta de agua a través del sistema APPJ. En varios eventos los propios responsables han definido que el trabajo del COVAAP es una microempresa comunitaria cuya función es Administrar con transparencia el recurso que la población les ha entregado en manejo (sistema).

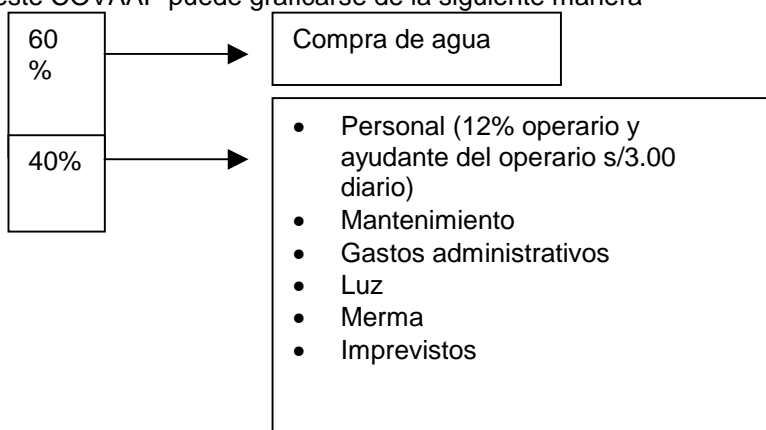
Para ellos esto implica velar por el buen funcionamiento del sistema; promover la participación activa de los moradores en el cuidado del sistema. Asimismo, el COVAAP trabaja como una empresa teniendo como objetivo, obtener fondos para gestionar el desagüe. El modelo de empresa comunitaria fue elegido por considerarse de mayor beneficio a los pobladores y porque se ajusta con la realidad de esta población .

³⁶ Las familias a las que en este caso hacemos referencia son las de los asentamientos San Francisco de Asís II y Javier Heraud.

Para definir su estructura de costos partamos porque la tancada de agua la compran al camión cisterna a un valor de S/. 30.00 (US \$8.00), lo que equivale a S/. 0.75 por cilindro (US S/. 0.20). Los camiones cisternas venden el cilindro de agua por S/. 1.30, mientras que el COVAAP vende el cilindro a 1.50, es decir a 0.20 más que los camioneros. Los pobladores aprecian que con la gestión del COVAAP, se consume menos agua y existe mas responsabilidad en el uso, así como una mayor conciencia de que el agua que surte el COVAAP tiene mayor garantía de seguridad y mayor calidad que el agua del camión cisterna..

El precio de venta se determinó considerando los gastos; de acuerdo al consumo de agua de los pobladores y la compra de agua al camión cisterna, pago del piletero, luz, reparación, mangueras, caños y otros. Asimismo, el pago al operario es del 12 % de la venta y el ayudante recibe S/. 3.00 por día. Asimismo, hay que agregar los gastos administrativos como son llamadas telefónicas y otros.

La estructura de costos de este COVAAP puede graficarse de la siguiente manera



En el COVAAP de José Gálvez se ha establecido un precio para el agua de acuerdo al depósito en el que se almacena³⁷, tales como:

| | |
|-----------------|----------|
| Un cilindro | S/. 1.50 |
| Un tacho | S/. 1.00 |
| Una tina grande | S/. 0.50 |
| Un balde | S/. 0.20 |

Esto en un primer momento causó pérdidas al COVAAP puesto que el precio que se había establecido sólo era por cilindros y no se había determinado bien el costo por tipo de envase.

Respecto al precio del producto aún no se ha podido determinar claramente si los miembros del COVAAP han tenido la capacidad de negociar con los empresarios de los camiones cisterna para lograr disminuir el costo del agua porque esto puede ser variable.

Lo que si se ha podido notar es que el precio al que vende el COVAAP es relativamente menor del precio al que venden los camiones cisterna, siendo éste último también de un sol con cincuenta céntimos el cilindro, este precio es un precio nominal pero no real; porque:

³⁷ La información sobre los precios del agua según los depósitos ha sido tomada de una entrevista al piletero,

“Un poblador va a comprar agua y pide que le llenen su reservorio, el mismo que para el COVAAP tiene una capacidad de 9 cilindros, por lo que costaría once soles con setenta céntimos (9 cil.x 1.30s/.), mientras que si le hiciera el mismo pedido a un camión cisterna la persona que se encarga de repartir el agua en éstos le diría: que capacidad tiene su reservorio a lo cual el poblador le contestaría 6 cilindros por lo que le cobrarían nueve soles (6 cil.x 1.50s/.)...”³⁸

Como puede notarse de lo que se ha señalado el precio al que vende el COVAAP el agua, cabe señalar que quedaría por dilucidar si el agua que se transportan en estos camiones cisterna posee las mismas condiciones para el consumo que la que vende el COVAAP.

Dentro de las pautas descritas, tenemos que los propietarios de camiones cisternas son prestatarios de un servicio remunerado y los pobladores a través de sus COVAAPs los usuarios y a la vez clientes de este servicio. En este sentido, la participación de Sedapal como ente público se da como proveedor de un servicio de calidad, aunque insuficiente, a la manera de ver de los camioneros.

En cuanto a calidad se refiere, los entes vigilantes serán el municipio y el Ministerio de Salud (DIGESA), lo que permitirá a los pobladores tener un buen producto y a los camioneros mantener a los clientes. A esto debe aunarse el control que realiza Sedapal de las unidades y el control de mantenimiento y administración del sistema que deben realizar los COVAAP en sus respectivos sectores.

Ha de entenderse que la relación público privado en este caso se maneja a través del tercer sector como organizador y gerente de la provisión, no así como productor o detentador del servicio, entendiéndose por servidores a aquellos que son contratados para brindar el servicio de agua (Camioneros) y no así la empresa que la suministra (Sedapal), ya que ha de tomarse en cuenta el origen estatal de esta. Por lo que la relación público – privada se da a través del Tercer Sector que será la encargada de proveer los medios adecuados, vale decir profesionales para la búsqueda de eficiencia, eficacia y una visión holística de la situación.

³⁸ La ficha presentada para ilustrar este caso ha sido tomada de una entrevista realizada al señor Carlos Canales - Secretario del COVAAP.

ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DESDE LOS ACTORES

Para el análisis de los procesos hemos preparado una matriz que describe el comportamiento de estos en las diferentes fases del trabajo realizado.

MATRIZ DE LOS PROCESOS DEL COVAAP JOSÉ GÁLVEZ / MARGEN IZQUIERDA

| PROCESOS | ACTORES | INSTRUMENTOS | PRODUCTOS | ESTRATEGIAS |
|--|--|---|---|---|
| Centralización de AAHHs para acceder a los servicios. | Población Municipalidad | Constitución de la coordinadora. Plan de Trabajo | Acuerdo con la Municipalidad. Reconocimiento de la organización. | Red Coordinadora de la M.I. de J.G. Concertación con la Municipalidad. |
| Reordenamiento de la organización en función al proyecto APPJ. | APPJ Población ONG Ciudad Municipalidad | La creación de un espacio de gestión en los AAHHs | Convenio para la ejecución del Micro proyecto. | Concertación con la Municipalidad y el programa APPJ. |
| Ejecución, implementación y funcionamiento del proyecto | Sedapal Población APPJ Municipalidad ONG | Capacitación Trabajo comunal | Formación del COVAAP, sistema en funcionamiento (no se formó COVAAP, ni comité de obra ni promotores comunales) | Participación de la población para la instalación y gestión. |
| Revisión y redefinición | Población COVAAP Ecociudad Municipalidad VMT APPJ | Diagnóstico participativo (recuperación de la experiencia) Acopio de información | Identificación de Problemas Redefinición conjunta del COVAAP. Plan de trabajo para redefinir el COVAAP. | Investigación – acción. |
| Fortalecimiento del COVAAP | Población COVAAP Ecociudad | Sensibilización Planificación participativa Capacitación | Calidad. sensibilidad poblacional Acceso. Horarios concertados Sistema de distribución Padrón de usuarios Precio. Precio aceptado concertadamente. Mejores capacidades de una gestión eficiente en el uso del agua | Investigación - acción |

IX. EL CASO DEL COVAAP DE HOGAR POLICIAL

INTRODUCCIÓN

PRESENTACIÓN DE LA ZONA

El AAHH Hogar Policial, se ubica en la zona del Cercado de Villa María y fue fundado en la década de los años 60. El Hogar Policial se encuentra dividido en varias zonas debido a la gran amplitud que tiene.

La Margen Derecha de Hogar Policial (donde se encuentra el Covaap objeto de estudio) es lo que se denomina una “ampliación” ya que su ocupación es al pie de las laderas del cerro y fue ocupado posteriormente (década de los años 80) por la vía de una invasión de tierras.

Para efectos legales y administrativos es parte del Hogar Policial, aun cuando su dinámica es distinta por el grado de consolidación de una y otra parte. En la Margen Derecha sólo existe como organización formal el COVAAP, aun cuando reconocen al *Secretario General de la dirigencia central de HP*

En cuanto a las edades de los pobladores de la zona, éstas oscilan entre 22 y 48 años, la edad promedio del poblador de Hogar Policial es de 31.6 años. Se puede afirmar que la gran mayoría de los hogares están conformados por parejas de mediana edad, relativamente jóvenes, y la mediana que resultó de éstas es de 30 años (50% de los pobladores tienen 30 años de edad)

La gran mayoría de familias son parejas relativamente jóvenes, como ya lo dijimos anteriormente; pero existen algunos casos en los que las familias están conformadas por personas solteras, éstas familias representan el 23.1% de las familias de la zona y son grupos de hermanos, en su mayoría adultos que viven juntos. Sobre las parejas de la zona y su estado civil se puede observar que hay un grupo que están casados y representan el 38.5% y el grupo que son convivientes están en la misma proporción que lo anterior .

El lugar de procedencia de los pobladores es en su gran mayoría es la región andina: un 46.2% proviene del departamento de Ayacucho, un 23.1% de Junín, y pequeños grupos minoritarios que representan cada uno un 7.7% provienen de Cangallo, Ancash, Apurímac y Amazonas. Este gran porcentaje de migrantes de la zona andina, se explica porque esta "ampliación" se inicia en la época del éxodo masivo de pobladores del ande hacia Lima por efectos del terrorismo, el cual generó grandes grupos de refugiados.

Con respecto al grado de instrucción de los pobladores se pudo ver que ninguno de los pobladores tiene educación superior, ni técnica ni universitaria, encontrándose que el 38.5% estudió sólo primaria, de los cuales el 60% no llegó a concluirla y el 40% sí la concluyó; el 61.5% tuvo acceso al nivel de educación secundaria, de los cuales el 62.5% no la concluyó y el 37.5% sí.

Como puede observarse en ambos casos de los grupos que emprendieron estudios primarios o secundarios es mayor la cantidad de personas que abandonan los estudios al de las personas que sí logran concluirlas. Esto lo podemos asociar con el lugar de procedencia de las personas, el mismo que en este caso es la región andina, donde el nivel de educación de los pobladores de la zona casi siempre es menor al de un poblador de la costa, sobre todo cuando viven en la zona rural de la región andina.

En la gran mayoría de hogares los que trabajan son los varones, quedándose las mujeres al cuidado del hogar; lo cual puede estar relacionado con los patrones de crianza que han tenido, puesto que provienen de la región andina, lugar donde las mujeres siempre son las que están al cuidado del hogar y al mismo tiempo ayudan al esposo en el campo; pero como ya no están viviendo en su lugar de origen sino en una zona urbano marginal su desenvolvimiento se encuentra reducido a la atención del hogar y en algunos casos a alguna actividad de comercio en su propio hogar.

Sobre la composición familiar el número promedio miembros por familia es cinco, lo cual representa el 23.1%; pero existen también hogares en los que sus miembros llegan a siete representando el 15.4% del total y hogares que están conformados por sólo tres miembros, representando igual cantidad .

Estas familias son de tipo nuclear, puesto que están conformadas por padre, madre e hijos, en la mayoría de los casos, que representando el 92.3% del total, esta afirmación se fundamenta además en el hecho de que en la gran mayoría de los hogares las personas mayores de edad son 2 , que en este caso serían la madre y el padre, además como ya hemos mencionado las parejas que conforman los hogares de la zona son en su gran mayoría jóvenes; lo cual fundamenta aún más esta idea puesto que no habrían en estas familias, de tipo nuclear otros miembros, que puedan ser mayores de edad .

Cerca de la zona donde se encuentra ubicado el AAHH hay un centro de salud, al que comúnmente se le denomina posta, y es en este lugar donde un gran porcentaje de la población se atiende(69%), la otra parte de la población (31%) se atiende en un centro hospitalario de ESSALUD³⁹. De esta información se puede notar que hay un grupo de pobladores que cuentan con un empleo fijo, percibiendo beneficios sociales, que les permite contar con un seguro. La gran mayoría de los pobladores tiene que atenderse un Centro de Salud, podría ser porque el empleo que tienen es eventual o son trabajadores independientes.

Las enfermedades más frecuentes que sufren los pobladores de la zona son las Infecciones Respiratorias Agudas y las Enfermedades Diarreicas Agudas, a las que comúnmente se les conoce como IRA Y EDA; el 77% de la población se ve afectado por las IRAs, de los cuales un 20% sufre además de EDAs, también existe un grupo de pobladores (23%) que manifestó no padecer de ninguna enfermedad .

Para poder ver cual es la situación económica de las familias de la zona empezaremos por hablar del empleo con el que cuentan, que en la mayoría de los casos es de tipo eventual, el 50% de los pobladores esta empleado como obrero, el 25% tiene un empleo de tipo artesanal (carpintero y cerrajero) y el 14.5% está empleado como chofer y en una misma cantidad son comerciantes.

El hecho de que los pobladores cuenten con un tipo de empleo de poca calificación radica en el hecho de que su nivel educativo es bajo; ya que la educación y la movilidad económica son dos variables directamente proporcionales.

Asimismo, en la gran mayoría de las familias no sólo es el varón el que tiene la responsabilidad de mantener el hogar sino también la mujer, puesto que el sueldo que gana uno de los dos no basta, en los casos en el que las familias están conformadas por grupos de hermanos son todos los que trabajan para mantener el hogar.

Respecto al ingreso familiar mensual se pudo saber que la gran mayoría de las familias tienen un ingreso que no es mayor de 500 nuevos soles (US\$ 142,85). Además el 20% de éstas tienen un ingreso no mayor de 400 (US \$114.28) y un 10% de las mismas tienen un

³⁹ Seguridad Social Peruana. Sólo atiende a personas con empleo formal

ingreso que no mayor de 200 soles (US \$ 57.14); un 23% de la población tienen un ingreso mayor a los 600(US \$172,20) soles, llegando en algunos casos hasta 820 soles (US \$234.28).

Como ya explicamos al inicio de este informe las viviendas de los pobladores son de tres tipos:

- Material precario, el 46% de las viviendas de la zona son de este tipo, siendo el material que predominante la madera. Las familias que tienen este tipo de vivienda sólo cuentan con Silo.
- Material noble/ techo de calamina, 38.5% de las viviendas son de este tipo; en este tipo de vivienda tienen el servicio de luz y en algunos casos también tienen desagüe.
- De más de dos pisos, como es de esperarse este tipo de vivienda tiene menor proporción que las anteriores, representando sólo el 15.5% de las viviendas de la zona. Los pobladores que tienen este tipo de vivienda cuentan con los servicios de Luz, Desagüe y Teléfono.

ACCESO AL PROGRAMA APPJ

Durante el gobierno del Dr. Alan García Pérez⁴⁰ se dio impulso a las organizaciones sociales que tuvieran como objetivo el apoyo de la población de escaso recursos, con programas como el PAIT⁴¹ y la creación de comedores populares. Estos fueron algunas experiencias de organización que pudieron participar.

Sin embargo, a finales de los ochenta el agua era traída en cilindros o baldes desde distancias mayores a 1 kilómetro, y no existía pista que permitiera la entrada de camiones cisternas. Después se iniciaron tramites con SEDAPAL que habilitó un pilón de agua en la parte baja, que tenía presión generalmente en invierno. Al no presentar mejoras para conseguir el agua se construyó un pozo de agua en la parte baja, el cual distribuía a los pobladores de la parte alta en baldes.

A inicios de 1996, por medio de un dirigente, logran informarse los directivos de Hogar Policial del proyecto APPJ de la Comunidad Europea, los cuales nombran una comisión para conversar con la municipalidad y la Comunidad Europea.

El proyecto se da inicio en 1997, para lo cual se constituye una comisión que se encargaría de las coordinaciones para la ejecución de la obras. Una de las primeras medidas adoptados fue el realizar trabajos comunales para la construcción del reservorio y la instalación de las tubería central, estas eran ejecutadas en jornadas grupales, cada tres manzanas, por domingo, hasta terminar la obra. Las mujeres solas o madres solteras también apoyaban en el trabajo con tareas como el dar refresco o sándwich a los hombres, o en todo caso pagaban a un tercero para que trabaje en la obra.

Al finalizar las obras mayores –afirman los pobladores- se tuvo que realizar una inversión propia de S/.70.00 nuevos soles cada uno para la construcción de la caseta de bombeo. Del mismo modo se acordó que delimitando las manzanas, cada una de estas comience con la instalación de cada usuario en su domicilio del sistema, donde el trabajo era personal

⁴⁰ 1985-1990

⁴¹ Programa de Apoyo al Ingreso Temporal, programa gubernamental de corte populista

Previamente a la conformación del COVAAP, la ONG IPES, quien tenía el encargo del programa para la realización de la obra y la parte de promoción realizó las capacitaciones respectivas. Las capacitaciones se empezaron a realizar dos meses antes que concluyeran las obras del reservorio.

A tales capacitaciones fueron convocados todos los miembros de las Juntas Directivas por Manzana y de no ser posible que asistieran todos ellos se exigió que como mínimo asistieran dos representantes por Mz..

Según manifiestan los actuales miembros del COVAAP desde un primer momento se les explicó que de este grupo capacitado se elegirían a los miembros del COVAAP. Las capacitaciones duraron aproximadamente seis semanas, las reuniones se realizaban una vez por semana desarrollándose en cada una de ellas un tema. El último de los temas tratados en tales capacitaciones fue el de la elaboración de los Estatutos para el funcionamiento del COVAAP.

Las personas que asistían a las capacitaciones, como sucede en la mayoría de los casos fueron disminuyendo quedando al final menos de nueve personas, las únicas que tuvieron como récord de asistencia 100 %. En este caso no podemos señalar una cantidad exacta de pobladores que asistieran al total de las capacitaciones puesto que es una cantidad que, los miembros de COVAAP no recuerdan; pero dan el aproximado de seis u ocho personas. Los miembros del COVAAP se eligieron, a pedido de la ONG, en Asamblea General; para tal elección se tomaron en cuenta criterios como la asistencia a las capacitaciones, la misma que tenía que ser en un 100%.

En la asamblea que fueron elegidos por primera vez, la elección se realizó por votación directa de los pobladores, teniendo que elegir de entre estos ocho capacitados sólo a cuatro. Se estableció desde un primer momento que el período de trabajo de una directiva COVAAP sería de un año. Asimismo, se modificó y se optó por un segundo período de trabajo.

Los pobladores del AAHH realizaron aproximadamente 19 ó 20 faenas comunales, no todos los pobladores cumplieron el total de sus faenas, después de tres años de terminada la obra aún siguen pagándolas. La estructura de costos fue otro de los temas en los que también fueron capacitados, el cual les sirvió para que ellos pudieran determinar el precio de venta del agua, el sueldo para el operario, entre otros.

Para realizar los cobros del agua que se reparte a las viviendas, en sus respectivos reservorios familiares. Hay que señalar que los Reservorios Familiares son los depósitos, tanques donde las familias guardan su agua, éstos en su gran mayoría son de concreto.

El COVAAP ha diseñado un sistema de cobros a través de unas tarjetas que les son entregadas a los socios, en éstas se registran las cantidades de agua que compran y se les cobra teniendo en cuenta la siguiente tarifa:

- ✓ Tres cilindros por S/.8.00. (Mín.).
- ✓ Doce cilindros por S/.12.00 (Máx.).
- ✓ Cuatro cilindros por S/.8.00. (Casos especiales).

De excederse en el segundo de los casos cobran un adicional.

Asimismo, acordaron que al término de cada gestión del COVAAP (un año), el grupo que saliera de la administración uno o dos meses antes debería de capacitar al nuevo grupo que empezaría administrar el COVAAP.

En este COVAAP no tuvieron la necesidad de contratar a un proveedor de agua puesto que estaban conectados a la red de Sedapal, los mismos que les cobran mensualmente.

El número total de lotes que atiende el Covaap es de 160, los mismos que en su totalidad formaron parte del proyecto en un primer momento de la ejecución. La conducción del COVAAP está a cargo de su presidente del Sr. Teófilo Escalante, quien tiene en el cargo un tiempo de dos años y cinco meses. Hay que indicar además, que Los socios del COVAAP actualmente son 109 a las personas que son los dueños del sistema; puesto que han aportado ya sea con dinero, mano de obra u otros, para la construcción del mismo

El primer año el COVAAP funcionó como se esperaba al cabo del mismo se realizó un campeonato deportivo para celebrar el primer año de su funcionamiento. En dicho campeonato deportivo los miembros del COVAAP ven la necesidad de contar con una loza deportiva; ya que por el lugar no existía un lugar para su recreación (satisfacción de la necesidad de ocio⁴²).

Adicionalmente se comenzaron a planificar actividades deforestación en laderas, que si bien no se encontraban dentro de las atribuciones o el mandato del COVAAP, éste las inició.

FUNCIONAMIENTO:

Para brindar una atención de calidad a los usuarios⁴³ los miembros del COVAAP se reúnen los días lunes de 8:00 a 10:00 p.m., en dichas reuniones también participa el operario para que es quien informa como se realizado el trabajo durante la semana, es en este horario que los usuarios asisten a realizar sus pagos o algún tipo de reclamo.

Después de dos años que empezó a funcionar el COVAAP muchos de los socios que se retiraron cuando se estaban realizando las obras de construcción(zanjas, limpieza del terreno y zarandeo de arena), quisieron reingresar al sistema.

Ante esta situación los miembros del COVAAP reuniéndose con todos los socios de ese entonces toman la decisión de permitirles el ingreso siempre y cuando se actualicen en los pagos, ya sea en faenas comunales o en efectivo, acordándose que debían de pagar la suma de S/. 70,00 por inscripción y trámites realizados; al mismo tiempo se determinó que deberían de pagar S/. 90.00 por cada una de las faenas comunales realizadas, todo esto hacía un total de s/. 6,000.00 que debía de pagar cualquier poblador que quisiera reingresar al sistema. La suma calculada para tales fines era excesivamente grande para las personas que quisieran reingresar; razón por lo que se determina que sólo paguen el monto de inscripción y el resto del saldo se pague con faenas comunales.

En el momento que quisieron reintegrarse algunos socios al sistema ya no existían obras en realización para que pagaran sus faenas comunales que tenían pendientes; para ese entonces el COVAAP ya había celebrado su primer aniversario, realizando un campeonato deportivo, y la Directiva del mismo notó que necesitaban una loza deportiva para su adecuada recreación; es así que les nace la idea de construir una loza deportiva en un terreno que está en la parte superior del AAHH y es en estas obras de limpieza del terreno, previo a la construcción de la loza, que se acuerda que paguen las faenas comunales las personas que debían al COVAAP y deseaban reintegrarse.

Los miembros del COVAAP no contaban con el documento en el que se señala cuantas faenas comunales se habían realizado; razón por lo cual a pesar de haber realizado de

⁴³ Hablamos de Usuarios y no de beneficiarios, como comúnmente se les denomina, puesto que esta es la denominación que los miembros del COVAAP dan a las personas que son parte del sistema.

18- 19 faenas aprox. Fijan que sólo se cobren 15; no obstante luego se disminuye a 10 faenas para efectos de que los deudores pudieran pagarlas.

Otras de las actividades que los socios que debían al COVAAP habían pagado sus faenas era regando las plantas con las que cuentan, en un terreno de 6000 m² contando con 400 plantones; los mismos que les han sido donados.

Hay que resaltar que los directivos del COVAAP también realizan las faenas comunales como cualquier otro poblador, y como ellos mismos señalan tienen que cumplir con sus obligaciones de miembro del COVAAP, pero también con sus obligaciones de poblador.

Este COVAAP paso por tres etapas, las mismas que están claramente remarcadas de acuerdo con los períodos que tuvieron las juntas del mismo:

1. Primer período: en este primer período del COVAAP, éste estuvo conformado por cuatro personas y los cargos fueron:

- Presidente
- Tesorero
- fiscal
- Vocal

Además, también contaban con un operario o repartidor de agua. Al término de este primer período los miembros del COVAAP convocaron a nuevos pobladores para capacitarlos en el funcionamiento y administración del COVAAP, tal actividad no se pudo realizar puesto que ningún poblador asistió a la convocatoria.

2. Segundo período: para este período fueron reelegidos todos los miembros del Covaap anterior y además se aumentó el cargo de Encargado de Obras; este nuevo cargo responde a la necesidad de efectuar un control sobre las faenas comunales que realizan los socios del COVAAP(loza deportiva y arborización).

Tres meses luego de haber iniciado este período se cambia al operario; ya que éste exigía un aumento de sueldo y reconocimiento de beneficios sociales, los miembros del COVAAP manifiestan que ellos no estaban en posibilidades de acceder a tales exigencias; razón por la cual se decide cambiar al repartidor de agua.

Para capacitar y nombrar a un nuevo operario no hubieron mayores problemas, puesto que el operario cambiado trabajaba con el apoyo de un joven, al mismo que capacitó en el desempeño de tal actividad, y siempre remarcándole que en un futuro él sería el nuevo operario.

3. Tercer período: para este período fueron reelegidos por segunda vez los miembros del COVAAP; al Encargado de Obras se le cambia la denominación por la de Segundo Vocal, para efectos de reconocimiento ante la Municipalidad del distrito, ya que según el R.U.O.S.⁴⁴ no existe el cargo de Encargado de Obras. Durante este período también se realizó un cambio de la Tesorera y del Fiscal; por que ambos no tenían tiempo para el desempeño de sus cargos.⁴⁵

Como puede notarse los miembros del COVAAP han permanecido en sus cargos por espacio de tres períodos, el tercero aún no se ha concluido, y al parecer seguirán en el

⁴⁴ Registro Único de Organizaciones Sociales, forma de personería jurídica municipal

⁴⁵ En el caso de la Tesorera el cargo fue asumido por su esposo.

cargo por mucho más tiempo. El COVAAP durante estos tres períodos que viene desempeñándose tuvo algunos logros⁴⁶:

1. Construcción de una oficina donde se reúnen los miembros del COVAAP y atienden a la población ya sea para que ésta cancele sus deudas o expongan sus quejas.
2. Proyecto de construcción de Loza deportiva, para el que se está tramitando apoyo.
3. La unión y la fuerza que han obtenido con su organización.
4. Adquisición de muebles de oficina (escritorio y seis bancos).
5. Buguis o carretillas para el transporte de las mangueras con las que se reparte el agua
6. Estandarte que represente al COVAAP.
7. Poza de doce cilindros para poder regar las plantas.
8. Gestión para conseguir donación de dos plantas por poblador.
9. Realización de campeonato deportivo, para celebrar el aniversario del COVAAP.

De todo lo que nos manifiestan los miembros del COVAAP pudimos notar que en este grupo humano se ha ido forjando una visión de futuro, para el desarrollo de su comunidad, y el único reconocimiento que persiguen es el que hecho de que los demás pobladores digan que ellos realizaron esas obras.

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN EN EL COVAAP DE HOGAR POLICIAL

Al inicio de la investigación se buscó analizar el perfil del poblador de Hogar Policial MD. Para ellos se procedió a la aplicación de una encuesta a determinados hogares de la zona, previamente se estableció la muestra representativa de los hogares de la zona.

Metodológicamente en la segunda etapa de este estudio se continúa trabajando igual que en la primera etapa con una planificación de recuperar la experiencia de la gestión del sistema de agua segura administrado por el COVAAP en varias reuniones a nivel de focus group con diferentes preguntas que la investigación requiere.

Teniendo en consideración que este grupo era el que más conocía del tema, como una entrada encontramos muy bien pero después se vio por conveniente cambiar de estrategia teniendo en consideración de que se debería recuperar la experiencia en un solo taller y con una participación más representativa de los diferentes actores para no tener una información muy **sesgada**.

Entonces se convoca al taller de sistematización a la población de base, dirigentes de manzana, representantes de organizaciones de base y miembros del COVAAP, desarrollando el taller de sistematización con el objetivo de recuperar y documentar la experiencia de Hogar policial.

Además en el taller de sistematización se logró avanzar hasta la identificación de 10 principales problemas, después se continuó el trabajo con la misma modalidad de la muestra de participantes, pero con el objetivo de identificar la dinámica de organización de la población en general y de sus líderes realizando la identificación de 3 principales problemas que la población considera que podrían ser tratados a través de este estudio.

Los **tres temas** que se identificaron fueron:

1. formulación del proyecto de la Loza deportiva
2. Formulación del proyecto Comedor Multifamiliar y

⁴⁶ El orden en el que se señalan los logros, desde el primero hasta el cuarto, es el orden en el que lo determinaron los asistentes al taller (miembros del covaap), los logros restantes obtuvieron el mismo puntaje y por lo tanto tienen la misma importancia.

3. Repotenciar la gestión del funcionamiento del sistema de agua segura administrado por el COVAAP.

Se realizó el programa de las 3 actividades (de las tres actividades dos son adicionales elegidas por la población) y finalmente no se consiguió poder trabajar la parte evaluativa que se busca por que la población pone resistencia en dar a conocer la información que se busca, al no tener el clima propicio, se intenta generar a través de un focus group, pero la situación era la misma, se insistió y se logro trabajar pero con una iniciativa de continuar lo que ya venia realizando con la recuperación de la experiencia pero mas profunda y así se fue logrando evaluar y logrando que la población misma participe y acepte evaluar su gestión económica lo que recién nos permite trabajar la evaluación de la gestión del COVAAP a solicitud de la misma población.

Es a partir de este momento que se empieza a desarrollar un análisis a profundidad del manejo económico del COVAAP a través de la revisión de sus documentos contables (egresos e ingresos). Este análisis nos permite tener un taller de evaluación participativa y rediseño del modelo de gestión hasta ahora aplicado en este asentamiento con los miembros del COVAAP.

Se esta continuando con el trabajo teniendo en consideración el contrastar la información de recuperación de la experiencia, conocer la dinámica de su organización de la población en general y de sus líderes; así mismo también la evaluación y monitoreo del funcionamiento del sistema.

II. TECNICAS:

Las técnicas que se utilizaron fueron de acuerdo a la realidad que encontramos al desarrollar el trabajo con la participación de la población.

Las técnicas que se utilizaron fueron:

- La entrevista: se realizó una entrevista utilizando como instrumento un cuestionario de preguntas teniendo como objetivo recolectar información acerca del perfil de la población con quien se trabajara y cuya información sirve como diagnostico para el inicio de la intervención profesional.
Esta técnica nos permitió acercarnos al poblador y conocer la calidad de participación en su zona respondiendo a la pregunta
- La observación: esta técnica se utilizo en los diferentes momentos de esta segunda etapa de intervención profesional de la investigación y nos permite planificar y cambiar de estrategias de intervención, teniendo en cuenta que esta técnica nos permite conocer actitudes de la población con la que trabajas tanto individual como grupal.

Así también tenemos la aplicación de talleres como:

- **TALLERES DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

Se realizó un taller de recuperación de la experiencia con una muestra representativa de toda la población con el objetivo de obtener la mayor información de toda la experiencia teniendo como resultado una radiografía del funcionamiento del sistema.

Esta técnica adicionalmente de recoger información nos permitió promover la participación de la población en sus diferentes grupos organizados y difusión de la experiencia que se esta trabajando.

- **TALLER DE PLANIFICACIÓN:**

Se realizó un taller de planificación en donde se elaboro el plan operativo participativamente con la población de todo el trabajo que se realizaría durante el tiempo que dure la investigación .

En este taller se trabajo los tres problemas identificados y encontramos que la población no tuvo mucho interés sobre el problema de repotenciar el sistema de agua segura que es el problema que nosotros siempre indicamos que es nuestro principal interés de apoyo pero si encontramos mucho interés en el problema de la elaboración de los proyectos de la reorganización del comedor y de la loza deportiva.

Durante este taller se reconoció que no se podía trabajar el problema de la administración del sistema en profundidad y con los diferentes representantes de la zona si no que se tenia que trabajar a nivel del grupo encargado del manejo del sistema así es como se tiene la necesidad de emplear un focus group para poder lograr recoger la información requerida para la investigación.

- RECOJO Y EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN:

FOCUS GROUP (miembros del COVAAP):

Durante este segundo periodo de la investigación y segunda etapa según el esquema metodológico presentado en el primer informe se utilizo la técnica de focus group para recuperar la experiencia pero solo como estrategia, pero la finalidad es evaluar y rediseñar el trabajo de la administración del sistema de agua segura con el grupo objeto de la investigación para conocer información delicada y profunda.

Durante este periodo se realizo 3 focus group logrando realizar parte de lo planificado pero falta seguir trabajando a nivel de focus group por lo que se continuara con la información en el siguiente informe.

Esta técnica utilizada fue muy beneficiosa por que se logro conocer información a profundidad y cuya información no siempre se brinda a personas ajenas a su grupo de trabajo.

TALLER DE ASESORIA:

Durante el presente taller de asesoría se oriento como elaborar proyectos y como organizar un comedor multifamiliar, también se formaron 2 grupos de apoyo para el desarrollo de las actividades y se trabajo la programación de las actividades requeridas.

Este taller permitió motivar la participación de la población en trabajos de proyectos adicionales en beneficio de la población de su zona, reconocimiento de nuevos lideres de su zona y difusión del estudio que se esta realizando actualmente.

ACCESO, CALIDAD Y COSTOS DEL SERVICIO EN EL COVAAP DE HOGAR POLICIAL

Queremos señalar que antes de la existencia del COVAAP se construyó una poza para recibir del camión y se repartía por igual a cada morador de la manzana A y R. (1). Luego SEDAPAL colocó el pilón y se pagaba por recibo y el agua se obtenía por turno. Asimismo, se compraba a los vecinos de abajo y llegaba 2 o una vez a la semana.

En suma era muy difícil conseguir el líquido elemento ya que había que esperar a que los vecinos de la parte baja se abastecieran para recién proveer a la parte alta si es que sobraba, yo me proveía con manguera y los pilones, había mucho enfrentamiento entre vecinos y había que trasnochar, porque solo llegaba por las noches .

Sobre el precio, con el COVAAP el agua se paga mensualmente, el costo de doce soles se le da al operario que es el encargado de comprar y vender y atiende la cantidad de 12 cilindros, el reparto el día sábado, .

Los pobladores, consultados en la investigación, consideran que el cambio ha sido muy favorable con el sistema reparto a domicilio, cada morador le toca una vez a la semana. Asimismo, aseguran que el abastecimiento actual es óptimo ya que sí cubre el consumo necesario de una familia.

En términos de eficiencia económica podemos señalar lo siguiente:

- Los gastos que realizan para la administración del sistema de agua segura son:
 - a) 142.80 - gasto de electricidad
 - b) s/ 450.00 compra de agua
- Un aproximado de venta del agua en total es un aproximado de 1,200 , pero de lo que están seguros es que pasa de los 1,000
- El pago al operario es de s/ 380.00
- La venta del agua a la población de la parte de alta los que no son socios del COVAAP se les cobra a s/ 3.00 el cilindro de agua.
- No es muy frecuente el mantenimiento
- El gasto de electricidad es de s/511.50
- Existe el control de consumo de agua para la población por cuanto si se pasa del consumo base el precio del agua será mucho mas caro.
- El año pasado el COVAAP contaba con 95 socios y actualmente son 109.
- La población compran el 40 % del COVAAP Y 60 % de la parte baja.

ESTRUCTURA DE COSTOS

Un análisis comparativo de costos entre este y otros COVAAP estudiados nos presentan el siguiente cuadro

| Egresos de libro de caja | | Porcentaje – AA.HH. Hogar Policial MD | Porcentaje de Otro AA:HH. |
|--------------------------|------------------------|--|------------------------------|
| 1. | Compra de agua | 19.39 % | 40 % |
| 2. | Personal | 22.02 % | 25 % |
| 3. | Energía | 6.36 % | 5 % |
| 4. | Mantenimiento | 16.11 % | 10 % |
| 5. | Gastos Administrativos | 5.72 % | 10 % |
| 6. | Otros | 30.31 % | 10 % |

Asimismo tienen una estructura de costos diferenciada que es de la siguiente manera:

TARIFA VIGENTE DEL AGUA

| | |
|---|--|
| Tarifa Social - socio: Por consumo | El Precio de venta del agua es de s/ 1.00 por cilindro y |
|---|--|

| | |
|---|--|
| para sostenibilidad del sistema de agua segura | el consumo de agua de todo socio debe ser de 12 cilindros al mes. |
| Tarifa Mayor al del social - socio | El precio de venta del agua es de s/ 1.50 al mes por compra adicional al promedio base de 12 cilindros por socio para la sostenibilidad del sistema. |
| Tarifa comercial: (Usuarios) | El precio de venta del agua a los no socios del sistema de s/ 3.00 por cilindro y no tiene un mínimo ni un máximo de consumo de agua. |
| Tarifa como socio para la sostenibilidad del sistema sin consumo de agua | <i>Se realiza un pago mensual de s/ 8.00 y no consume agua .</i> |

Con los excedentes de la comercialización se realizan las siguientes actividades:

- Materiales (pozo construido para depositar agua para regar las plantas y para hacer la medición de cuanto se gasta en el riego de las plantas – 2 funciones : Regar plantas y control del operador) .
- Mano de obra
- Siembra de las plantaciones
- Trámites varios (Sedapal, Municipalidad): Conexión domiciliaria y publicidad con la participación en eventos de movilización.
- Banderola
- Plano del proyecto de Loza deportiva
- Transporte para el traslado de plantones

En cuanto a la calidad, los vecinos perciben que existe una disminución de las enfermedades diarreicas agudas (EDA) en la medida que se abastecen directamente de la red de Sedapal. Sin embargo debemos señalar que el caso de este COVAAP es atípico, ya que es uno de los pocos en Lima que no se abastece por medio de camiones cisternas.

Es importante señalar que dentro de los asociados existe una percepción positiva del COVAAP al que definen como:

"El COVAAP es como una empresa de la cual nos beneficiamos todos los vecinos que pertenecemos a COVAAP que es el agua potable."

"El COVAAP es una pequeña empresa, somos socios del agua y trabajamos juntos todos los moradores."

"El COVAAP es una organización que fue elegido por todos los vecinos para solucionar el problema del líquido elemento que es el agua."

Por otra parte, la percepción trasciende, para muchos, de lo estrictamente empresarial ya que algunos lo plantean que:

"El COVAAP no solo se preocupa abastecer el agua si no genera un pequeño fondo que utilizado para el mejoramiento de la infraestructura".

"El COVAAP es una asociación autónoma que administra la distribución del agua en la zona ya que gracias a este ente nos estamos organizando para poder alcanzar otros proyectos llámese loza deportiva, escalera, arborización y nos estamos confraternizando y conociéndonos más entre los vecinos".

Sin embargo, no es asumida totalmente como una empresa en el sentido comercial de la palabra, ya que se aduce que requiere de varios requisitos formales.

Asimismo, se aprecia una conciencia de determinado **éxito** del COVAAP en su gestión, en la medida que ha creado una cultura de pago entre los vecinos, ha generado un mayor

nivel de participación comunal en las obras de mejoramiento del AAHH y plantea una transparencia en su gestión.

ANALISIS DE LOS PROCESOS DESDE LOS ACTORES

Para el análisis de los procesos hemos preparado una matriz que describe el comportamiento de estos en las diferentes fases del trabajo realizado.

MATRIZ DE LOS PROCESOS DEL COVAAP
HOGAR POLICIAL / MARGEN DERECHA

| PROCESOS | ACTORES | INSTRUMENTOS | PRODUCTOS | ESTRATEGIAS |
|---|---|---|--|--|
| Inserción del AAHH al proyecto APPJ | Población Municipalidad | Acuerdo interno del AAHH para acceder al proyecto APPJ | Convenio para la ejecución del Micro proyecto. | Concertación con la Municipalidad y el programa APPJ. |
| Ejecución, implementación y funcionamiento del proyecto | Sedapal Población APPJ Municipalidad ONG IPES | Capacitación Trabajo comunal | Formación del COVAAP, sistema en funcionamiento | Participación de la población para la instalación y gestión. |
| Revisión | Población COVAAP Ecociudad Municipalidad APPJ | Encuesta Diagnóstico participativo (recuperación de la experiencia) Acopio de información | Identificación de Problemas | Investigación – acción. |
| Fortalecimiento del COVAAP | Población COVAAP Ecociudad | Sensibilización Planificación participativa Capacitación | Calidad. sensibilidad poblacional Acceso. Sistema de distribución adecuado Precio. Precio diferenciado según consumo. Generación de excedentes . Generación de un nuevo liderazgo vecinal a partir del COVAAP | Investigación - acción |

X. CONCLUSIONES

Al momento de redactar estas conclusiones consideramos importante señalar que éstas son producto de la observación y participación del equipo de la Asociación Ecociudad, quien junto con la Municipalidad y los actores sociales involucrados, han tratado de responder las grandes preguntas que nos hacemos al inicio de este trabajo.

Asimismo, queremos indicar que esta investigación se ha realizado en un contexto socialmente interesante en la historia peruana, ya que se inició con un gobierno autoritario y llega a su término con otro de distinto signo; después de la transición democrática que sin duda ha operado cambios importantes en la forma en la que los peruanos perciben su realidad.

Esto nos parece importante en la medida que el actual temperamento de la clase política y los líderes de opinión de los sectores populares muestran una fuerte tendencia a trabajar mediante formas de participación y concertación entre el estado, los gobiernos locales, los actores y agentes sociales con el fin de atacar problemas tan importantes como la lucha contra la pobreza y la reactivación de la economía con generación de empleo.

En ese sentido, consideramos importante que en el presente contexto, entidades como el Fondo de Compensación del Desarrollo (FONCODES), entidad estatal que trabaja proyectos de infraestructura en sectores de extrema pobreza, esté considerando dentro de sus estrategias replicar la experiencia de los COVAAPs como una estrategia de lucha contra la pobreza, generando empleo y satisfaciendo una de las necesidades básicas insatisfechas, como es el agua en las zonas de mayor pobreza.

Además, se ha observado que diversas agencias del gobierno, ONGs y otras instituciones se encuentran empeñadas en conseguir los fondos necesarios para continuar con el proyecto APPJ, toda vez que la Unión Europea ya dio por concluida su intervención; pero quedando un gran número de poblaciones sin atender. Con este contexto podemos señalar que la presente investigación es de interés (para el caso peruano; pero también en otros países de la región) para posteriores proyectos que deseen replicar esta experiencia y mejorar su gestión y sostenibilidad; en especial para gobiernos locales que se planteen el reto de replicar esta experiencia en pequeña escala dentro de sus jurisdicciones.

Queremos señalar, con un gran esfuerzo de síntesis, las conclusiones de este trabajo en tres niveles: Conclusiones generales, políticas municipales de aliento a formas de Asociación Pública - Privada y una pauta de que otros agentes sociales pueden replicar esta experiencia.

CONCLUSIONES GENERALES

1. Se pueden decir (como señalamos en el caso del COVAAP de Túpac Amaru) que los COVAAPs que a pesar de sus limitaciones aún se encuentran en funcionamiento son relativamente exitosos. Asimismo, el criterio básico de éxito es el que implica que el servicio prestado da MAYOR CALIDAD DE AGUA con MENOR PRECIO DEL PRODUCTO, CON ACCESO ADECUADO Y SOSTENIDO PARA LOS USUARIOS.
2. Los COVAAPs exitosos son además aquellos que cumplen a función de contribuir a la lucha contra la pobreza y generar una cultura de conservación del recurso agua, optimizando su uso.
3. El modelo de gestión de los COVAAPs es mayoritariamente comunitario. Este modelo, si bien requiere de una gran capacidad de manejo por parte de sus conductores para

atender a usuarios de forma eficiente, permite que a su vez los usuarios tengan capacidad de decisión en las políticas de precios y acceso, lo que no ocurre con otros modelos de gestión.

4. Los COVAAPs requieren para su conformación de un proceso de selección de sus miembros por la vía de la capacitación y la adecuada evaluación de los recursos humanos. Asimismo, esta selección debe ser avalada por la población para sumar los criterios de capacidad y representatividad. Por eso la capacitación y selección de los responsables del COVAAP debe ser intensiva e incorporar, para su mejor gestión el enfoque de desarrollo para que su acción no sea aislada del contexto de su comunidad.
5. Los proveedores de agua son parte importante en el engranaje. El éxito del COVAAP depende de conseguir un proveedor (camión cisterna) que reúna las condiciones de oportunidad en el servicio, precio adecuado y calidad de la fuente del recurso.
6. La investigación-acción realizada, muestra que un gobierno local sensibilizado con el tema es capaz de hacer aportes, apoyar iniciativas y a la misma gestión, generando mejores condiciones de sostenibilidad de los sistemas de agua..
7. Los COVAAPs pueden ser eficientes económicamente, y hasta generar excedentes que son reinvertidos en el mejoramiento del sistema de agua segura. Asimismo, cumplen con una función social en la lucha contra la pobreza en la medida. Sin embargo, es necesaria la existencia de un equipo de gestión (el COVAAP) que perciba su labor como algo más que una actividad económica y se plantee un enfoque integral del tema del agua y su implicancia.
8. Los gobiernos locales pueden realizar labores de promoción, seguimiento y monitoreo que fortalecen los COVAAPs. Esto permitiría corregir algunos defectos del mercado, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de agua segura y propiciar su posterior conversión en sistemas definitivos conectados a la red pública.
9. Este tipo de experiencias es replicable en otros lugares. La necesidad insatisfecha de la población en cuanto al agua potable y la practicidad de la instalación de estos proyectos, lo hacen fácilmente replicable en entornos periurbanos y aún en ámbitos rurales
10. Se ha observado que los COVAAPs, en la medida que su gestión sea más exitosa, son también generadores de nuevos liderazgos locales. Estos liderazgos son proactivos con referencia al gobierno local ya otras instituciones, ya que se establecen relaciones de cooperación con estas instituciones, minimizándose las clásicas relaciones de clientelismo entre población y autoridades.
11. Finalmente, los pueblos que cuentan con sistemas de este tipo, no sólo satisfacen una necesidad sino que comienzan adquirir nuevas destrezas para acceder a la gestión de otros servicios públicos. Sin embargo esto no debe asumirse como una verdad absoluta, ya que la condición vital que tiene el agua en los pobladores es un aliciente para la organización que no necesariamente puede existir en el caso de otros servicios públicos.

LECCIONES APRENDIDAS PARA LA MUNICIPALIDAD

Se pueden generar políticas para que los gobiernos locales puedan asumir un papel en la promoción, gestión y monitoreo de este tipo de proyectos. En ese sentido consideramos que las políticas a implementar pueden ser las siguientes:

1. El gobierno local puede establecer normatividad que permita la promoción de los sistemas de agua segura. Por otra parte puede generar normas sanitarias que aseguren la calidad del recurso que proveen los camiones cisternas.
2. Asimismo, puede reconocer personería municipal a los COVAAPs u organizaciones de este tipo. Esto permite que las organizaciones tengan capacidad de interlocución con el gobierno local para temas específicos, así como lo tienen las organizaciones vecinales.
3. La Municipalidad, puede otorgar capacidades a sus órganos de línea para atender y monitorear a los COVAAPs. También puede supervigilar a los camiones cisternas, evitar prácticas de cartel de éstos que pueden encarecer el recurso o bajar su precio y hacer competencia desleal.
4. La Municipalidad puede aplicar instrumentos de información (encuestas, diagnósticos rápidos, revisión de fuentes) que permitan determinar la demanda insatisfecha de agua potable en sus asentamientos para programar una intervención integral en su territorio.
5. La Municipalidad puede establecer un programa y destinar parte de sus fondos para la implementación de proyectos de este tipo. Con esto se puede atender a más pobladores con agua potable con los mismos recursos financieros, que los que se pueden atender en los proyectos integrales de agua y desagüe.
6. La Municipalidad puede insertar sus programas de desarrollo y apoyo con la participación de los COVAAPs en la medida que estos generan nuevos liderazgos, más proclives a nuevos enfoques.

ACTORES QUE DEBEN CONTINUAR LAS ACCIONES DE ESTE PROGRAMA

En el Perú, el programa APPJ ha cerrado sus actividades el 28 de Febrero del 2001, pero aun teniendo en sus pasivos un conjunto de expedientes a ser atendidos y dada que la población no es solo un numero de expediente, el tipo de programa debe ser continuado apoyado de una forma directa para responder ante una demanda sentida por una población de extrema pobreza. Frente a esto el programa ALA, propone que estos expedientes sean atendidos por el Ministerio de la Presidencia.

De otro lado **SEDAPAL** debe continuar apoyando este tipo de trabajos dando la habilitación técnica y el apoyo con el agua. Esto es en función a que este tipo de proyectos pueden atender a sectores en los que la empresa de saneamiento metropolitano está imposibilidad de atender por falta de redes o accesibilidad inmediata que implica grandes inversiones.

Es también de interés, ver como la **Municipalidad** comienza a trabajar dentro de esta lógica, apoyando a los AA:HH. Que no han conseguido el sistema. Desde la labor municipal se puede buscar apoyo vinculándose con financieras para conseguir apoyo económico.

Si la Municipalidad no puede asumir directamente la obra, es también importante ver como las **ONGs** se relacionan en este trabajo, se pueden conformar mesas de trabajo o coordinadores que busquen apoyo financiero para continuar ejecutando este tipo de programa que como se ve pueden ser replicables .