

## La Lista de Verificación de Servicios Sostenibles para el Cambio de Comportamiento en Proveedores de Servicio

Julia Montes y Jennifer Zavala  
Octubre 2020

### Introducción

Se reconoce que la sostenibilidad de servicios de agua y saneamiento depende del apoyo en el post-proyecto que los comités de agua y saneamiento reciben. Hacemos alusión a la prestación de servicio como la entidad encargada de las funciones diarias de manejar el sistema, incluyendo actividades de operación, mantenimiento y administración. Pero la prestación de servicio es apoyada por la autoridad de servicio quien es responsable de coordinar, planificar, controlar, y de dar asistencia técnica y seguimiento en temas de sostenibilidad para que perduran por un tiempo indefinido. La construcción de alianzas entre gobiernos locales y departamentales permite realizar el monitoreo a los prestadores de servicio en zonas rurales con la finalidad de inventariar infraestructura existentes y antiguas. También permite la evaluación del post-proyecto de la infraestructura y componente social, para que los prestadores de servicio no enfrenten desafíos de sostenibilidad a futuro.

La Lista de Verificación de Servicios Sostenibles (LVSS) es una herramienta desarrollada por Water For People que muestra la sostenibilidad de servicio de agua, saneamiento e higiene (ASH) en el municipio. También verifica las métricas del monitoreo anual que están afectados por el nivel del cambio de comportamiento en dos instancias:

- La autoridad de servicio del municipio, denominado Dirección Municipal de Saneamiento Básico (DMSBs)
- Los prestadores de servicio, o Comités de Agua Potable y Saneamiento (CAPyS)

Para visibilizar y medir los avances hacia un nivel de sostenibilidad en los servicios de ASH, hay que considerar e impulsar la importancia del cambio de comportamiento. Las métricas de los prestadores de servicio en el monitoreo anual reflejan datos cuantitativos y cualitativos, que miden el proceso el cambio de comportamiento necesario para obtener sostenibilidad. De esta manera, los CAPyS fueron evaluados en su praxis y la adaptación a la LVSS para ayudar e impulsar el cambio de comportamiento.

La presente nota técnica refleja el accionar de Water For People en Bolivia en la aplicación de la LVSS en los municipios donde interviene como un monitoreo de aprendizaje y cambio de comportamiento de los proveedores de servicio (CAPyS).

### El Cambio de Comportamiento y la LVSS

La evaluación de la LVSS que toma lugar anualmente normalmente no incluye una visita a campo para conocer el trabajo de los proveedores de servicio. El acercamiento a los proveedores de servicio por las evaluaciones lideradas por Water For People en Bolivia y las DMSBs permiten que los CAPyS sean evaluados en su praxis y conocimiento. Conocimiento que determina un avance de los ocho indicadores y 20 métricas propuestas en la LVSS y como las métricas son adaptadas con fuentes de verificación, para entender y asumir que perduran en el tiempo, precisamente por el cambio de comportamiento de los miembros del directorio del CAPyS.

La teoría del cambio de comportamiento es una acción observable, específico, y medible en tiempo y lugar.<sup>1</sup> Para lograr cambios de comportamiento y asuman la responsabilidad de mantener la sostenibilidad en el tiempo, es necesario primero trabajar en:

- **Creencias socioculturales.** Cada miembro o persona presupone que la experiencia adquirida es verdadera y que tiene la razón y lógica de trabajo que está “bien” y encaminan, y regulan el comportamiento de sus socios.
- **Motivación.** Es importante para sensibilizar a los líderes en primera instancia para generar cambios de comportamiento para luego incentivar a redactar normas, estatutos y reglamentos y estipular los derechos y obligaciones de la directiva y socios del sistema de agua.
- **Poder percibido.** Algunos miembros de la directiva manifiestan el poder percibido, que son escuchados y respetados por los socios del sistema de agua para lograr eficacia en sus acciones.

Bajo ese concepto del cambio de comportamiento, se propuso analizar las determinantes del cambio de comportamiento para la sostenibilidad de los CAPyS de los municipios de Cobertura Total Para Siempre. Water For People en Bolivia decidió aplicar la LVSS a los proveedores de servicio para visibilizar los cambios ya realizados y la necesidad de seguir impulsando los cambios de comportamiento. En esta manera, están trabajando entre el esquema ya existente en el trabajo de Water For People y que está enfocado en el cambio de sistemas.

Unos indicadores y métricas de la LVSS fueron identificadas para explorar de manera más profundo la perspectiva de cambio de comportamiento.

**Indicador 5: Prestador de Servicio – Estructura.** Todas las comunidades tienen un CAPyS constituido y que está legalmente reconocido por el municipio y cuenta con personería jurídica para recibir recursos del Tesorero General de la Nación. Los CAPyS visibilizan el documento de la personería jurídica o el Registro a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento (AAPS) en sus oficinas.

**Indicador 6: Prestador de Servicio – Finanzas.**

*Métrica 6.1:* Los CAPyS visibilizan el cálculo de la tarifa en base a costos de ciclo de la vida utilizando la herramienta AQUéCosto desarrollada por Water For People u otra herramienta similar. Constatan en acta la tarifa imprescindible para cubrir 100% de gastos de



<sup>1</sup> Constructs and Models for Evaluation” by John E. Bowes. Review prepared for the National Network of Libraries of Medicine, Pacific Northwest Region. Seattle. December 1997.

operaciones y mantenimiento (OyM) y el 20% de reposición (costos de capital de reemplazo) de los sistemas de agua.

**Métrica 6.2:** La tarifa para cubrir el 100% de la OyM de sistemas de agua es imprescindible la lectura de medidor. La diferencia con la 6.4 es precisamente que los socios, como parte del cumplimiento de sus obligaciones y derechos, deben adquirir conocimiento de la lectura del medidor para el pago oportuno por el servicio del agua.

**Métrica 6.3:** La categorización de los CAPyS ha posibilitado cumplir con la tarifa que cubre entre el 0 y el 20% o más de los costos de capital de reposición, considerando otros ingresos de multas, nuevos socios, etc.

**Métrica 6.4:** Para cobrar las tarifas se instala en todos los sistemas de agua la micro medición precisamente para cobrar la cantidad consumida de acuerdo a la lectura de medidor.

**Métrica 6.5:** La morosidad en la mayoría de los CAPyS es inferior al 10%. Porque tienen establecido en el Estatuto y Reglamento cobrar por la morosidad equivalente al consumo de agua por mes u otras sanciones.

**Indicador 7: Prestador de Servicio – OyM.**

**Métrica 7.1:** La accesibilidad a los repuestos e insumos para la OyM generalmente se encuentran entre 30 a 45 minutos y la adquisición del cloro para la desinfección continua para el tratamiento del sistema está entre 45 a 75 minutos de viajes.

**Métrica 7.2:** Cada CAPyS cuenta con personal capacitado o entrenado en plomería para efectuar la OyM de los sistemas de agua. En algunos casos se tiene la lista de plomeros certificados y acreditados por el Ministerio de Educación, quien otorga un certificado de competencia por habilidades. Así, por ejemplo, el Municipio de Arani efectuó la capacitación de 30 personas certificados en plomería.

El proceso de evaluación de la LVSS destinado a proveedores de servicio se viene planificando en coordinación con cada DMSB y con la Dirección General del Agua (DGA) de la Gobernación de Cochabamba a inicio de cada gestión con la finalidad de ver los aciertos y desaciertos que se tiene en las métricas e indicadores. Generalmente, el proceso de aplicación corresponde a cinco momentos que son detallados a continuación:

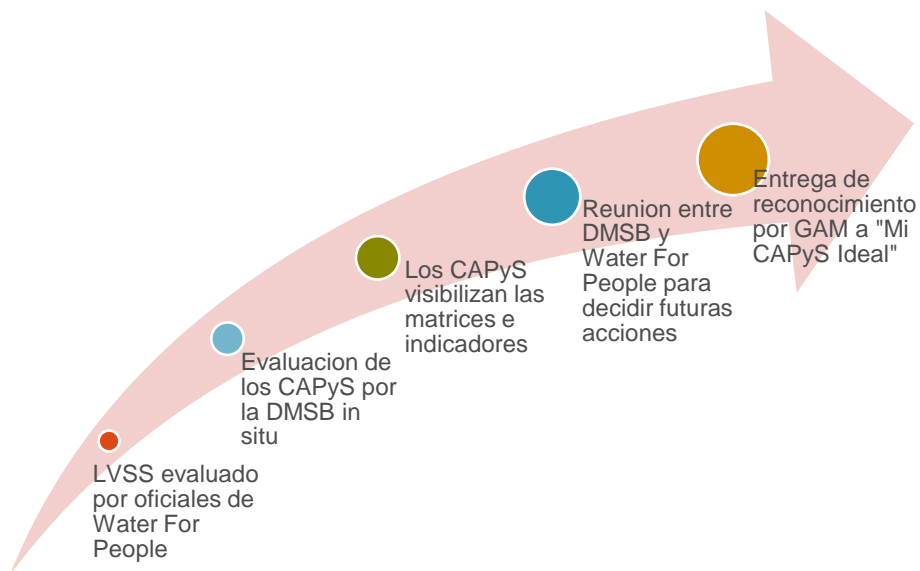


**PLAN DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA**

OyM ES OPERACIÓN		OyM ES MANTENIMIENTO											
Se hacen los controles operativos que se realizan por parte del Sistema de Agua. Prevenir un problema de calidad.		Se hacen las acciones que se realizan para prevenir o corregir daños que se producen en el Sistema de Agua.											
COMPONENTE	ACTIVIDADES DE OIM	ZNE	ZZN	BAR	ABA	CO	AR	ACV	SEP	PCY	RAF	ANC	
<b>ESTACION DE BOMBEO</b>	Verificar que el labero de manual de la bomba esté en funcionamiento. Revisar los niveles de los tanques de reserva de la reserva de agua. Revisar el estado de las tuberías.												
<b>UBA DE TONDA</b>	Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva. Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva. Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva.												
<b>PREDICCIÓN</b>	Identificar zonas de inundación. Prevenir el agua que causaría la inundación. Calificar el agua suministrada.												
<b>TARDE DE ALMACENAMIENTO</b>	Limpieza y mantenimiento de los tanques de almacenamiento. Limpieza y mantenimiento de los tanques de almacenamiento. Limpieza y mantenimiento de los tanques de almacenamiento.												
<b>RED DE DISTRIBUCIÓN</b>	Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva. Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva. Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva.												
<b>CIUDAD DE AGUA</b>	Limpieza y mantenimiento de los tanques de almacenamiento. Limpieza y mantenimiento de los tanques de almacenamiento. Limpieza y mantenimiento de los tanques de almacenamiento.												
<b>ADMINISTRACIÓN</b>	Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva. Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva. Revisar el estado de las tuberías y el nivel de los tanques de reserva.												



## Proceso de Aplicación de la LVSS en Proveedores de Servicios



La transferencia de conocimiento, del primer eslabón del manejo de la LVSS, es asumida por los oficiales de Water For People para demostrar a las DMSBs los resultados que deben ser obtenidos en cada indicador y la puesta en práctica de la sostenibilidad. Los resultados finales son analizados con las DMSBs para tomar decisiones de mejora o replica de modelos de CAPyS ideales que muestran cambios de comportamiento en la sostenibilidad de los servicios de agua.

Los CAPyS en municipios de intervención demuestran objetivamente con documentos y practica el manejo de las matrices e indicadores. Es decir, la directiva del CAPyS explica el manejo de las herramientas demostrando el dominio de estas. Por ejemplo, explican el uso de la herramienta AQuéCosto, que esta institucionalizado en los municipios de intervención, y el costo de la OyM y de la reposición, asimismo el cobro del consumo de agua en forma mensual registrado de acuerdo con la medición.

A la conclusión de la evaluación, los evaluadores dan a conocer el resultado alcanzando que se pondera como mínimo 51 y máximo 100. El CAPyS interpelado puede solicitar una nueva visita para mejorar la ponderación con la oportunidad de mejorar los indicadores que están encaminados a la sostenibilidad de los servicios de agua. Finalmente, el CAPyS que sacó una ponderación de 96 y color verde es reconocido en un acto público con la entrega de un certificado como "Mi CAPyS Ideal" a cargo del Gobierno Municipal. Así el CAPyS es un ejemplo de cambio de comportamiento a seguir por otros CAPyS para encaminar la sostenibilidad de los servicios básicos.

La aplicación del método cualitativo en la LVSS a los CAPyS permite no solo recoger la información sino visibilizar y observar el cambio de comportamiento a través del dominio de los indicadores. La naturalidad de manejo del discurso de la sostenibilidad, soluciones a problemas detectados en el momento de la evaluación, el empoderamiento y cambio de comportamiento son resultados de las capacitaciones realizadas.

### Experiencia de Cambios de Comportamiento con la LVSS

Se presenta la aplicación de la LVSS para medir e impulsar el cambio de comportamiento de los CAPyS e ilustrar con la teoría del cambio en los siguientes tres escenarios. Exponen que la



LVSS, al ser monitoreado a los CAPyS, revela la ruta del cambio de comportamiento, con la ruptura de paradigmas y creencias, motivación para continuar con el cambio y la adaptación al cambio por el liderazgo de los miembros del directorio de una CAPyS.

### Escenario 1: Creencias de Manejo de Sistemas de Agua

A menudo, los CAPyS creen que están manejando sus documentos correctamente. Piensan que tienen su libro de actas bien registrado y que los informes económicos están actualizados. Creen que todo tiene una lógica de un excelente trabajo. Es probable, pero al revisar y analizar durante el proceso de la LVSS, las mismas carecen de una rendición loable y coherente.

Para romper esta barrera en el pensamiento y encaminar el cambio, se interviene hasta ganar confianza y aceptar que necesitan mejorar en su accionar. Una vez lograda, se utilizan herramientas que ayudan a mejorar su trabajo como un mapa de cobertura de la comunidad con servicio de agua y saneamiento, baños con higiene, cobro de tarifa por el servicio de agua y los costos de OyM y reposición del sistema de agua. Este mapa explica a los miembros del directorio la lógica de mejorar su trabajo y solicitan el apoyo. Este apoyo solicitado es el momento de detonación de la primera actitud de cambio que es aprovechada por la DMSBs para empezar con el cambio.



### Escenario 2: Motivación a los CAPyS de los Municipios

Para motivar a los miembros del CAPyS, se parte de su realidad mostrando los desaciertos de la sostenibilidad como la falta de OyM de los sistemas de agua, rupturas de tuberías, falta de pago por el servicio de agua, falta de instalación de medidores en las conexiones familiares, baja calidad, y cantidad y cobertura del agua. Al remirar su trabajo se aprovecha de explicar la normativa del sector que son los directos responsables de la administración del sistema de agua de su comunidad y de dar cumpliendo a la normativa.



El resultado es la intensión o voluntad de mejorar los desaciertos encontrados. La DMSB enfatiza que la administración empieza con dar un buen servicio a través de la lectura de medidor, cálculo de la tarifa con la herramienta AQuéCosto y llenado del plan de OyM que es planificado en el momento de la capacitación realizada. El segundo momento de cambio de actitud es de la directiva, motivación y hacer.

### Escenario 3: Poder Percibido en CAPyS

La organización es fundamental para este escenario, considerando que el liderazgo es la capacidad de la persona de influir en el comportamiento de otras personas u organizaciones, ejerciendo autoridad para la correcta dirección de la organización. La directiva de la organización de CAPyS, compuesta casi en su generalidad por Presidente, Vicepresidente, Actas, Hacienda, y Vocal, es liderado por una persona y el resto de la directiva asume funciones de acuerdo al estatuto y reglamento aprobado por consenso en la asamblea de socios. Generalmente, para posicionar y, sobre todo, hacer una buena gestión, usan la herramienta de Mi CAPyS Ideal. La

herramienta consiste en indicadores de: organización (estatuto y reglamento), servicio (tarifa y lectura de medidor), administración, mantención de cobertura, inventario de activos, plan de OyM y la calidad de agua. El liderazgo es muy importante para dirigir a la organización con participación, consensos y acuerdos la experiencia demuestra que se puede lograr grandes transformaciones.

## Lecciones Aprendidas

Lo que buscamos es un cambio de actitudes y comportamientos de las personas que asuman el liderazgo sistémico, las que busquen soluciones a sus problemas a través de diálogos abiertos y sobre todo el reconocimiento de las equivocaciones que vinimos haciendo no siempre funcionaron bien. El equipo social de Water For People en Bolivia vino desaprendiendo para reaprender que es posible mostrar la sostenibilidad en el tiempo con paciencia y valorando el proceso de participación.

Desde la implementación de esta metodología, hemos realizado algunas lecciones aprendidas muy importantes:

- Se mide el conocimiento y practica de los miembros del CAPyS a partir de la información recibida, el procesamiento de transmisión de lo técnico, social y económico, constatando la formación de un capital social de la directiva del CAPyS.
- Garantizar recurso humano de los CAPyS capacitado y con conocimiento de la sostenibilidad de los servicios para dar vialidad al cambio de comportamiento.
- CAPyS que tienen conocimiento de una instancia sectorial podrá solicitar asistencia técnica en agua y saneamiento.
- La presencia de personas externas en evaluaciones internas de CAPyS les fortalece su liderazgo, gestión y replica de su éxito, orgullece a la directiva ser reconocidos y contribuye a su empoderamiento de los miembros de la directiva con “Mi CAPyS Ideal,” logrando así el cambio de comportamiento.
- CAPyS tienen conocimiento de mantener en el tiempo la sostenibilidad de los servicios, entendiendo el sentido de propiedad y parte de entorno como suyo.
- El involucramiento de la DMSB permite a cada técnico reflexionar acerca del trabajo que desarrollan en dos maneras:
  - La apropiación de nuevas maneras de intervención y hacer mejor lo que vienen realizando.
  - El monitoreo permitirá también reflejar actividades que no tienen resultado, dejar de hacer porque no funciona y buscar otras estrategias.
- Fortalecer sus saberes y haceres, no solo de las DMSBs, sino técnicos de la DGA, miembros de los CAPyS en el tema de saneamiento básico, recurso hídrico y otras.

Las evaluaciones como aprendizaje y cambio de comportamiento para la mantención de la sostenibilidad en el tiempo a través de la LVSS son importante porque muestra el alcance del trabajo desarrollado por los responsables sociales de los municipios por un lado y por otro reflexionar sobre el trabajo de Water For People. Sobre todo, hace analizarnos: ¿En qué nos estamos equivocando? ¿Que necesitamos ajustar? o ¿Qué tan exitosos somos?

## Conclusiones

El fortalecimiento de conocimientos y habilidad de las DMSBs ha permitido plantear una nueva propuesta de intercambio de experiencia entre DMSB de los municipios para evaluar el cumplimiento de los indicadores de proveedores de servicio. También empodera a los

responsables sociales y técnicos de cada DMSB, juntamente a la directiva de los CAPyS y técnicos de la DGA de Cochabamba, que han recogido lecciones aprendidas y oxigenarse con nuevas maneras de intervenir en desarrollo comunitario.

El involucramiento de la DMSB permite a cada técnico reflexionar acerca del trabajo que desarrollan y los CAPyS al ver la presencia de personas externas en evaluaciones internas. De esta manera, les fortalece su liderazgo y gestión.

Los GAMs, a través de las autoridades de servicio, si asumieran su responsabilidad, con seguridad se tuviera la tuición de sancionar las distorsiones, incumplimientos, el bajo desempeño, infracción a los cargos, sanciones económicas e intervenciones a los CAPyS. La falta de claridad por parte de algunas instancias gubernamentales es un problema para la sostenibilidad de los servicios básicos.

Finalmente, la aplicación de la LVSS en las entidades de prestadores de servicio de agua y saneamiento permite visibilizar el cambio de comportamiento de la directiva de los CAPyS. Es un cambio que se traduce en el dominio de los factores de la sostenibilidad de los servicios, practica y conocimiento aplicado en su entorno. Si existe una buena aprehensión de enseñanza y aprendizaje, se logra el cambio en actitudes y comportamientos de las personas. Visibilizar su accionar con visitas a los proveedores de servicio, durante la evaluación de la LVSS, se podría empoderar el cambio de comportamiento de los miembros de la directiva.