

NEGOWAT

Action research on land and water conflicts in peri-urban Latin America



Facilitating Negotiations Over Land And Water Conflicts In Latin- American Peri-Urban Upstream Catchment: Combining Agent-Based Modelling With Role Playing Game
PROJECT NEGOWAT.

Utilización de una Metodología Genérica para Facilitar Negociaciones en el Marco de una Plataforma Temporal de Múltiples Grupos de Interés

Aplicación en el caso de un Proyecto de Alcantarillado y Agua Potable en Tiquipaya (Bolivia)

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 3

**Nicolás Faysse, Vladimir Cossío,
Bernardo Paz, Franz Quiroz, Raúl Ampuero**

Cochabamba-Bolivia, Febrero, 2005

www.negowat.org

INCO PROJECT ICA4-2002-10061
FAPESP PROJECT: 02/ 09817-5



CONTENIDO

1	Introducción	1
1.1	Objetivo del documento	1
1.2	Contexto del estudio de caso.....	1
2	Análisis de base.....	2
2.1	Análisis de base del conflicto.....	2
2.2	Análisis de los procesos de negociaciones vigentes y posibles	3
3	Planificación de la intervención	4
3.1	Evaluación de la oportunidad de intervenir.....	4
3.2	Evaluación del tipo de intervención necesaria	5
3.3	Posición del equipo NEGOWAT	7
4	Diseño de la Mesa Técnica.....	8
4.1	Grado de participación de los grupos de interés y el facilitador	8
4.2	Definición y alcance de la Mesa Técnica.....	9
4.3	Organización de las sesiones de la Mesa Técnica.....	16
5	Actividades durante la Mesa Técnica.....	16
5.1	Organización de la negociación	16
5.2	Animación de las discusiones	17
6	Evaluación de la Mesa Técnica.....	17
6.1	Actividades de evaluación.....	17
6.2	Resultados de evaluación	19
6.3	El logro de objetivos de los grupos de interés participantes	25
6.4	Lecciones generales a partir de este proceso.....	26
7	A manera de conclusión	27
	Bibliografía.....	28

1 Introducción

1.1 Objetivo del documento

Dentro el proyecto NEGOWAT, se diseñó una metodología genérica de implementación de una Plataforma de Múltiples Grupos de Interés (PMGI) (NEGOWAT, 2004). Este documento presenta la utilización de esta metodología genérica en el caso de una Mesa Técnica de discusión sobre un proyecto de agua potable y alcantarillado en una zona peri-urbana de Tiquipaya, Cochabamba (Bolivia). Este documento utiliza la misma estructura de base en forma de preguntas que la utilizada en la metodología genérica.

1.2 Contexto del estudio de caso

Esta sección propone un resumen muy breve de la situación de base en la cual se desarrolló la PMGI. Este resumen brinda la información mínima para entender el trabajo presentado en este documento. Quiroz y Cuba (2004) proporcionan una descripción mucho más detallada del contexto, y también analizan las posiciones iniciales y el comportamiento los grupos de interés involucrados en el conflicto durante la implementación de la PGMI.

El Municipio de Tiquipaya

El Municipio de Tiquipaya se ubica en la zona peri-urbana de la ciudad de Cochabamba. Tiene aproximadamente 26,000 habitantes en la zona del Valle (Distritos 4, 5 y 6). El control social se realiza mediante las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) que representan a las diferentes comunidades que componen el Municipio. En Tiquipaya, el agua de consumo doméstico es manejada a nivel de Comités de Agua Potable comunitarios, sin intervención del municipio. A excepción del centro histórico del Municipio (casco viejo), todas las OTBs ubicadas en la zona del Valle no cuentan con una red de alcantarillado.

El conflicto sobre el proyecto MACOTI

Ante la urbanización rápida de la zona peri-urbana, Tiquipaya y el municipio vecino de Colcapirhua decidieron el 2001 diseñar un proyecto mancomunado de alcantarillado, denominado MACOTI (Mancomunidad Colcapirhua-Tiquipaya). Después, el proyecto se extendió al abastecimiento de agua potable a los Comités de Agua Potable establecidos en la zona del proyecto. El proyecto MACOTI está financiado con fondos provenientes del BID mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Rural (FNDR).

El proyecto encontró una respuesta negativa en varios Comités de Agua Potable principalmente por las siguientes razones:

- Falta de socialización del proyecto y presunción de corrupción;
- Un monto grande de préstamo pagadero en 25 años con una tasa de interés percibida por ellos como elevada;
- La idea inicial del proyecto de tomar el control de la infraestructura y equipos de los Comités de Agua Potable sin dar ninguna compensación a cambio.

La Asociación de Sistemas de Riego Tiquipaya-Colcapirhua (ASIRITIC) también se opuso al proyecto, debido a las anteriores razones y además por la susceptibilidad de que el proyecto podría acelerar el proceso de urbanización y con el pasar del tiempo, por la falta de agua en el valle, podría tomar control de las fuentes de agua gestionadas actualmente por ASIRITIC.

Esto llevó a una serie de conflictos en 2003 (Keetelaar, 2003). En consecuencia, el Alcalde tuvo que renunciar a fines del 2003. A principios del 2004, algunas comunidades del distrito 5, que eran parte del proyecto MACOTI, denominadas “Villas de Chilimarca”, decidieron salir del proyecto MACOTI y llevar adelante un proyecto de alcantarillado alternativo. El Distrito 6 y la otra parte del Distrito 5 denominada “La Franja” apoyaban el proyecto MACOTI. Es necesario aclarar que algunas OTBs de la parte alta de la Franja apoyaban el proyecto alternativo, aunque éstas no estaban incluidas en su diseño. Representantes del Distrito 4 decidieron abandonar el proyecto en agosto del 2004, sin embargo, el principal Comité de Agua Potable de este distrito (COAPAT) apoyaba la ejecución del proyecto.

La apertura de una Mesa Técnica

En la búsqueda de una solución negociada, el Vice-Ministro de Saneamiento Básico organizó dos talleres de presentación y discusión del proyecto en las oficinas de la Prefectura de Cochabamba en Mayo y Junio del 2004. Durante el último taller, el Vice-Ministro propuso organizar un espacio de negociación denominado “Mesa Técnica”, con los grupos de interés claves de Tiquipaya, con el objeto de revisar y analizar a fondo el proyecto. La propuesta inicial fue que los grupos de interés se reúnan en esta Mesa Técnica dos días por semana durante un mes. El objetivo propuesto para esta Mesa Técnica fue: llegar a un acuerdo negociado entre los participantes sobre una visión común del proyecto de alcantarillado y agua potable de la Mancomunidad Tiquipaya-Colcapirhua. Desde el principio, estuvo claro que la Mesa Técnica tendría representantes de ASIRITIC, OTBs y Comités de Agua Potable de los distritos 4, 5 y 6 de Tiquipaya; tomando en cuenta a todos, aunque no estuviesen incluidos dentro el proyecto MACOTI.

2 Análisis de base

2.1 Análisis de base del conflicto

1. ¿Cuál es el problema? ¿Cuáles son sus causas y consecuencias?
2. ¿Cuáles son los grupos de interés involucrados en este problema? ¿Cuáles sus visiones sobre el problema? ¿Cuáles son los intereses, objetivos, estrategias y posiciones de estos grupos de interés (intereses colectivos y a nivel individual de los representantes)?
¿Cuáles son las capacidades de estos grupos de interés para entender y tratar el problema? ¿Cuáles son las relaciones existentes entre los grupos de interés?

Los grupos de interés principales alrededor del proyecto fueron: las Villas de Chillimarca, que se oponían al proyecto y presentaron un proyecto alternativo como prueba que no se oponían al alcantarillado, si no más bien a las condiciones del proyecto MACOTI. Los sistemas de agua potable del distrito 6, parte de La Franja del distrito 5 y parte del distrito 4, que en defensa del proyecto MACOTI crearon el comité de defensa del alcantarillado de Tiquipaya, mediante el cual realizaron gestiones y presiones ante el Vice-ministerio de Servicios Básicos en la ciudad de La Paz para la no paralización del proyecto. Los representantes del distrito 4 hicieron conocer su posición de rechazo al proyecto mediante votos resolutivos, aunque según COAPAT (comité de agua potable y alcantarillado de Tiquipaya) todos los usuarios (aprox. 1500 usuarios registrados) están de acuerdo con el proyecto, que prevé para la zona de COAPAT: ampliación, cambio de tuberías, planta de potabilización y planta de tratamiento de aguas residuales.

Se percibió en todos los representantes de los grupos de interés una posición personal. Si bien estos tienen sus posiciones como representantes, estas no los enfrentan unos a otros y han podido sentarse todos a dialogar o discutir sobre el proyecto MACOTI.

El equipo NEGOWAT tenía conocimiento de los grupos de interés locales, debido a trabajos precedentes del Centro AGUA-UMSS y del CERES. El mapeo de grupos de interés fue elaborado durante el proceso de intervención. Se hizo un análisis de base de los grupos de interés que se encuentra en Quiroz y Cuba (2004).

2.2 Análisis de los procesos de negociaciones vigentes y posibles

Análisis de los procesos de negociación vigentes

3. ¿Existen procesos de negociación vigentes para resolver el problema? ¿Cuáles son sus características?

No había espacio de discusión sobre el tema antes del inicio de la Mesa Técnica.

4. ¿Cuáles son las razones para que los grupos de interés no hayan logrado un acuerdo?

Los grupos de interés no estaban de acuerdo sobre las razones del conflicto debido a que:

- Para los grupos a favor del proyecto, el conflicto nació porque las Villas Chillimarca no tenían la voluntad de pagar su aporte para el Proyecto MACOTI, y porque ASIRITIC tenía la intención de frenar cualquier proyecto de alcantarillado, debido a que esto aceleraría la urbanización, y en consecuencia disminuiría el poder de ASIRITIC.
- Los grupos en contra del proyecto destacaron la falta de interés del Alcalde del periodo 1998-2003 en socializar el proyecto. Después de la salida de este Alcalde, el nuevo gobierno municipal adquirió el compromiso de organizar una discusión sobre el proyecto por influencia del Vice-Ministerio de Servicios Básicos. Este compromiso no fue cumplido debido a la falta de interés de la Alcaldía, pero también por su falta de capacidad para organizar este tipo de espacios de discusión.
- Adicionalmente, existía una falta de costumbre para resolver conflictos utilizando espacios de negociación que involucren a todas las partes. Había una cultura de conflicto, pero no una cultura de sentarse en la misma mesa de negociación para discutir. De alguna manera, la Mesa Técnica era un proceso nuevo.

Al final, las principales causas para la inexistencia de un acuerdo fueron la falta de información, y la falta de voluntad de algunos grupos de interés de sentarse para negociar.

Análisis de la voluntad de hallar un acuerdo

5. ¿Cuál es la voluntad que tiene cada grupo de interés para lograr un acuerdo?

El Vice-Ministerio quería un acuerdo, porque este era un proyecto piloto a nivel nacional. En este sentido se involucró directamente para tratar de disminuir el conflicto, enviando dos representantes a todas las sesiones. La Mesa Técnica era una propuesta suya.

El Municipio quería un acuerdo para empezar las obras, principalmente por la llegada de las elecciones municipales a fines del 2004 y para mostrar a las organizaciones a nivel nacional (Vice-

Ministerio, FNDR) su predisposición para socializar el proyecto, esto con el objetivo de mantener nexos positivos para continuar recibiendo créditos blandos.

ASIRITIC y las Villas de Chillamarca (grupos opositores al proyecto) no tenían nada que perder en caso de una falta de acuerdo o fracaso de la Mesa Técnica; no tenían ninguna responsabilidad sobre el proceso. Más bien podían justificar su fracaso argumentando una falta de información suficiente para participar en la Mesa Técnica y el caso omiso de las Alcaldías a sus peticiones. Al principio se conocía la voluntad de ASIRITIC de participar en la Mesa Técnica, debido a que su rechazo al proyecto de alcantarillado por medio de bloqueo de vías, era menos y menos aceptado por la población. ASIRITIC estuvo también en los últimos años en una lógica de enfrentamiento con la Alcaldía. Esta lógica fue la razón principal para que no asistieran a las reuniones de preparación de la Mesa Técnica. La voluntad de las Villas de Chillamarca de hallar un acuerdo no estaba clara al principio. Durante la Mesa Técnica, se pudo ver que el financiamiento del proyecto alternativo no era muy seguro, y por eso los dirigentes de las Villas de Chillamarca necesitaban negociar sobre el proyecto MACOTI para poder regresar al proyecto, en caso de que fracasara el financiamiento de su proyecto alternativo.

Los grupos de interés que apoyaban el proyecto MACOTI (Distrito 6 y parte de La Franja del Distrito 5) junto al comité de defensa del alcantarillado, estaban inicialmente en contra de la realización de la Mesa Técnica, argumentando que las Villas de Chillamarca ya se habían retirado del proyecto, y que ASIRITIC no tenía nada que ver en este asunto. Al final, con la influencia de la Alcaldía aceptaron su participación y la de los otros grupos de interés, bajo la condición de que esta Mesa Técnica no retrasaría las obras.

3 Planificación de la intervención

3.1 Evaluación de la oportunidad de intervenir

6. ¿El Facilitador debería intervenir? ¿Cuáles serían los posibles beneficios y riesgos de organizar una PMGI? ¿En particular, existe el riesgo de que los grupos de interés más débiles pierdan al aceptar participar en la PMGI?

Antes de la ejecución de la Mesa Técnica, fueron evaluados los riesgos (para su conformación) y consecuencias que pudiera tener el proceso de negociación. Se identificaron los siguientes:

- Algunos grupos podrían boicotear la Mesa Técnica y no reconocer la legitimidad del proceso;
- Podría no llegarse a un acuerdo sobre la metodología de la Mesa Técnica;
- La socialización de la información podría acrecentar los desacuerdos sobre el proyecto;
- La proximidad de las elecciones municipales (Diciembre 2004) podría conducir hacia una politización del debate.

No existía el riesgo de hacer que los grupos más débiles sean forzados a aceptar algunos acuerdos ya que las diferentes posiciones existentes eran sostenidas por grupos cohesionados y bien organizados. El esfuerzo que se puso en la discusión de la metodología de la Mesa Técnica permitió reducir los riesgos de falta de legitimidad y falta de acuerdo sobre la metodología.

Los delegados a la Mesa Técnica destacaron que existía el riesgo de que su presencia sea vista como una aceptación y respaldo al proyecto. En respuesta, el equipo NEGOWAT, desde las primeras

discusiones sobre la metodología de trabajo, fue dejando en claro que la presencia de un grupo de interés a la Mesa Técnica no implicaba su aceptación del proyecto aún después de su conclusión.

7. ¿El conflicto es tan fuerte como para impedir que se lleve a cabo un proceso de negociación?

Las condiciones eran adecuadas para discutir a fondo el proyecto, por los elementos siguientes:

- 6 meses después de los violentos enfrentamientos en Tiquipaya, la situación estaba más tranquila;
- El cambio de Alcalde y la llegada de personas más abiertas a la discusión;
- El Vice-Ministerio apoyaba de manera oficial este proceso.

3.2 Evaluación del tipo de intervención necesaria

8. ¿El Facilitador deberá asumir un rol de facilitación o de mediación?

La intervención principal desde el inicio fue la facilitación de la Mesa Técnica propuesta por el Vice-Ministerio. No había un espacio previo de negociación entre los grupos que apoyaban el proyecto y los que estaban en contra.

El equipo NEGOWAT tuvo una posición oficial en el papel de Facilitador, ante la Alcaldía y el Vice-Ministerio como organizadores. Asimismo, no intervino con su posición sobre el proyecto y sobre las posiciones de los grupos de interés, debido a que se ponía en riesgo la posición neutral en el conflicto y esto podía generar el rechazo de los participantes. Sin embargo, en algunos momentos realizó algunas propuestas aunque referidas principalmente a la metodología. En los hechos, el equipo NEGOWAT tomó a cargo casi todas las actividades para la organización de la Mesa Técnica.

9. ¿Se debe intervenir en un proceso ya vigente o empezar un nuevo proceso de negociación?

No había un proceso de discusión ya vigente.

10. ¿Existe la necesidad de emprender otras actividades con los grupos de interés para lograr que ellos acepten “participar en la plataforma”?

No hubo esta necesidad, ya que había una demanda muy clara de varios grupos de interés para sentarse a discutir sobre el proyecto

11. ¿Cuáles serán los objetivos de diseño de la PMGI?

Objetivos generales de la Mesa Técnica y del Facilitador.

El objetivo oficial de la Mesa Técnica fue: 1) crear un espacio de socialización, análisis y discusión del proyecto mancomunado y 2) proponer cambios para mejorarlo.

El objetivo general de los facilitadores de la Mesa Técnica fue el de crear un espacio de discusión del proyecto mancomunado, que permita a los grupos de interés participar en la definición de la metodología de discusión, que sea reconocido por la alcaldía y que esta tome en cuenta sus conclusiones, que promueva una participación informada de los representantes y una relación fuerte entre los representantes y sus bases.

Objetivos Específicos del Facilitador.

De acuerdo a los objetivos generales trazados, los objetivos específicos del Facilitador fueron los siguientes (estos objetivos específicos no fueron oficiales en la Mesa Técnica).

Cuadro 1. Objetivos del Facilitador de las Mesa Técnica

Objetivos generales	Objetivos específicos del Facilitador	Elegidos para la Mesa Técnica por el equipo NEGOWAT
<i>El proceso permite que.</i> 1) Los grupos de interés participen en la definición de la metodología de discusión; 2) los grupos de interés puedan tener impacto sobre la resolución del problema a través del PMGI	Promover el involucramiento de todos los grupos de interés en la definición de los objetivos, metodología y participantes en el proceso.	Sí
	Promover que los grupos de interés puedan ajustar la metodología durante el proceso.	Sí
	Hacer que el proceso permita un involucramiento temprano de los grupos de interés en el tratamiento del problema en cuestión	No*
	Hacer que los resultados del proceso sean considerados por autoridades formales	Sí
<i>Los grupos de interés tienen la capacidad y la legitimidad para participar.</i>	Los participantes deben ser representativos de sus bases	Sí
	Informar al público en general sobre el desarrollo y las conclusiones del proceso	Sí
	Tomar acciones para mejorar el balance de poder entre los participantes	No**
	Asegurarse que los participantes tienen los recursos (información, exposiciones de especialistas, materiales y tiempo) necesarios para poder participar	Sí
	Permitir a todos los participantes tener influencia en la toma de decisiones	Sí

* No fue considerado porque en el momento de la intervención del equipo NEGOWAT, el conflicto estaba latente; el proyecto de alcantarillado estaba entrando en su fase de ejecución, ya habían sido adjudicadas la empresa contratista y la empresa encargada de la supervisión.

** La Mesa Técnica fue un espacio de negociación, pero también un espacio de capacitación sobre el proyecto. No existía la necesidad de hacer reuniones específicas con algunos grupos de interés para capacitarlos antes de la Mesa Técnica. Sin embargo, se hizo un Resumen del Proyecto distribuido a todas los grupos de interés antes de la primera sesión, y el equipo Negowat propuso a la Directiva de ASIRITIC de ayudarlos a entender los cálculos financieros, pero esta rechazó la oferta.

A estos objetivos específicos se añadió el objetivo de conseguir un buen mapeo de actores antes y durante las Mesa Técnica.

3.3 Posición del equipo NEGOWAT

12. ¿El Facilitador tiene legitimidad? Si, no ¿Cuál es la estrategia para lograrla?

El Centro AGUA ya tenía una legitimidad en Tiquipaya, ya que estaba trabajando más de 10 años con ASIRITIC y con los Comités de Agua Potable durante los 6 meses pasados. Por su parte el CERES tenía una experiencia de 12 años de trabajo participativo con las organizaciones sociales del Tiquipaya a través de su oficina local.

Una propuesta de facilitación fue entregada a la Alcaldía, ASIRITIC, el Vice-Ministerio y las Villas de Chillamarca. Esta propuesta contenía un resumen del conflicto, la presentación de la Mesa Técnica como fue planteada por el Vice-Ministro, una propuesta de metodología de trabajo según 3 ejes de trabajo: socialización de la información, apoyo al vínculo entre los representantes y las bases, y apoyo a la metodología de discusión. Finalmente, el documento hacía un resumen en forma de preguntas ordenadas por tema de los puntos principales de desacuerdos entre los grupos de interés hasta la fecha.

La legitimidad del Facilitador estuvo garantizada cuando los principales grupos de interés aceptaron la intervención del proyecto NEGOWAT como Facilitador, estos fueron: la Alcaldía, el Vice-Ministerio, ASIRITIC, las Villas de Chillamarca, y un poco después del comité de defensa del alcantarillado. La propuesta de facilitación fue bien recibida por todos los grupos de interés porque existía un vacío en cuanto a una organización interesada en cumplir con este papel.

13. ¿Cuál será la posición del Facilitador con referencia a la neutralidad?

El equipo NEGOWAT tomó la decisión de ser neutral. Sin embargo, tenía su propio análisis de los puntos débiles del proyecto MACOTI, y se aseguró que estos puntos serían tocados durante las discusiones de la Mesa Técnica.

El equipo NEGOWAT tuvo un papel importante en organizar las sesiones, preparar la información, etc., pero no propuso mociones sobre el proyecto MACOTI que no hubieran salido de las discusiones durante la Mesa Técnica. Sin embargo, propuso ideas para mejorar la discusión durante las sesiones de la Mesa Técnica, como la de aceptar personas que no serían formalmente elegidas, bajo la condición que estas personas aportarían de manera constructiva al debate.

Algunas veces había una especie de confusión de los participantes entre los promotores del proyecto MACOTI y los miembros del equipo NEGOWAT. Las razones fueron que ambos demostraban una colaboración en las sesiones de la Mesa Técnica y que las oficinas de ambas organizaciones están instaladas en el mismo edificio.

Los grupos de interés que participaron en las discusiones no cuestionaron la neutralidad del equipo), lo cual se basó en que, como Centro de Investigación, el equipo no tenía un interés particular en el proyecto. Fue importante explicar las metas del proyecto NEGOWAT y sus fuentes de financiamiento, en particular para esclarecer que no se recibía recursos económicos de la alcaldía, ni del Vice-Ministerio. Un punto que fue cuestionado fue el interés de discutir sobre un proyecto que ya estaba en ejecución

4 Diseño de la Mesa Técnica

4.1 Grado de participación de los grupos de interés y el facilitador

14. ¿Cuál será el grado de involucramiento de los grupos de interés en el diseño de la PMGI? ¿Existirá un acuerdo informal o un convenio firmado entre los participantes con respecto al diseño? ¿Existirá flexibilidad para modificar algunos elementos del diseño durante la implementación de la plataforma?

En un principio se tenía el objetivo de llegar a un acuerdo sobre la metodología partiendo de una propuesta base del equipo NEGOWAT, entre unas 10 personas claves que fuesen representantes influyentes de los diversos grupos de interés, y después hacer una reunión plenaria para discutir y validar la metodología con todas las organizaciones involucradas: todos los Comités de Agua Potable, todas las OTBs y ASIRITIC. La metodología propuesta fue presentada de la siguiente forma:

- Una reunión informal entre algunos grupos de interés clave;
- Reunión plenaria de proposición, discusión y validación de la metodología propuesta;
- Las sesiones de trabajo;
- Una reunión final con todas las organizaciones para discutir y validar el documento consensado.

La primera reunión se hizo y se llegó a un primer acuerdo con representantes de la mayoría (pero no todos) de los grupos de interés. Luego, la primera reunión plenaria de preparación fue organizada y cancelada antes de su inicio, debido a que los grupos de interés no estaban listos o preparados para dialogar entre ellos y mucho menos para llegar a un acuerdo.

Posteriormente, durante 3 semanas, el equipo NEGOWAT fue a discutir con cada uno de los grupos de interés que tuviesen peso en el tema del proyecto MACOTI, con la finalidad de hacerles ver la importancia de las Mesa Técnica y su participación en la misma. Fue muy importante, especialmente al principio del proceso, identificar grupos de interés, darles importancia a todos ellos y tomarse tiempo para discutir con cada uno.

El Comité de Defensa del alcantarillado propuso organizar reuniones de preparación por distrito, lo cual fue aceptado por el equipo NEGOWAT en el afán de evitar cualquier tipo de enfrentamiento durante una reunión plenaria de preparación. Sin embargo, organizar tres reuniones, una por distrito, suponía que no podrían hacerse cambios importantes en la metodología. Las tres reuniones se llevaron a cabo sin problemas y en cada una de ellas fueron introducidos pequeños cambios en la metodología. Estas sirvieron además para asegurar un acuerdo general sobre la metodología antes de la primera sesión.

- En el Distrito 4, algunos representantes rechazaron ser parte de las discusiones, por el hecho que solicitaban la destitución del ingeniero a cargo del proyecto y dicha solicitud no fue atendida por la alcaldía.
- En el Distrito 6, los dirigentes en un principio no querían la participación de representantes de ASIRITIC. Luego aceptaron a un representante por distrito, con la condición de que las bases de esta asociación tendrían que elegir a sus representantes por distrito, ya que no querían la presencia de los actuales representantes de ASIRITIC. Luego, la Alcaldía se

encargó de convencer a este grupo de aceptar a los 6 representantes a la Mesa Técnica solicitados por ASIRITIC.

Aunque no hubo un documento de metodología firmado por los participantes como producto de estas reuniones de preparación, posterior a estas el equipo NEGOWAT elaboró un tríptico de presentación de la metodología, que fue entregada a los representantes de las alcaldías de Tiquipaya y Colcapirhua, ASIRITIC, OTBs y CAPyS, antes de la primera sesión. No hubo críticas sobre el contenido de este tríptico durante la primera sesión, por lo que el equipo NEGOWAT consideró la metodología como aceptada.

4.2 Definición y alcance de la Mesa Técnica

4.2.1 Elección del organizador y del facilitador

15. ¿Quién invitará a los participantes?

Al principio, hubo una falta de claridad sobre quien era el organizador de la Mesa Técnica. La Mesa Técnica fue propuesta por el Vice-Ministro durante una reunión de aclaración del proyecto, donde la Alcaldía de Tiquipaya tenía un único representante. Sin embargo, después, el Vice-Ministerio deja la responsabilidad de llevar a cabo la Mesa Técnica a la Alcaldía. La propuesta del equipo NEGOWAT de facilitar la Mesa Técnica fue muy bien aceptada, debido al reconocimiento de la posición neutral del proyecto NEGOWAT, por parte de los grupos de interés; además por la falta de capacidad de las dos instituciones organizadoras de ocuparse de la metodología de intervención.

¿Quién convoca?

El poder de convocatoria es un aspecto muy importante. En el caso de la Mesa Técnica, porque el tiempo apremiaba, el equipo NEGOWAT redactó una carta de invitación a la reunión plenaria de preparación que indicaba a ASIRITIC y las Villas de Chillimarca como impulsores de este espacio de negociación. Esto tiene su verdad, ya que estos grupos fueron lo que exigieron al Vice-Ministerio que explique las características del proyecto MACOTI. Sin embargo, esto molestó los representantes de las OTBs del distrito 6, ya que según ellos, las Villas de Chillimarca estaban afuera del proyecto de alcantarillado y sostenían que ASIRITIC no tenía nada que ver con el proyecto MACOTI.

Esta carta fue firmada por el Gobierno Municipal, el Vice-Ministerio, ASIRITIC, y las Villas de Chillimarca con la idea que más firmas repercutirían en un mayor poder de convocatoria. Al final, el hecho de haber olvidado a un grupo de interés (el comité de defensa del alcantarillado de Tiquipaya) además del hecho de que la carta llevaba la firma de los grupos de un solo lado del conflicto, ocasionó serios problemas. Sin el apoyo del Vice-Ministerio, luego de este primer error, el proceso se hubiera parado.

4.2.2 Estructura básica de la Mesa Técnica

Status y alcance de la Mesa Técnica

16. ¿Cuál será el estatus, objetivo y poder para la toma de decisiones que tendrá la PMGI?

17. ¿De qué manera el PMGI estará vinculado a una instancia oficial de toma de decisiones?

El objetivo oficial de la Mesa Técnica, enunciado además en el tríptico entregado a los participantes, fue “crear un espacio de socialización, análisis y discusión del proyecto mancomunado, para llegar a un acuerdo negociado entre los participantes sobre una visión común del proyecto y proponer cambios con perspectivas de mejorarlo”. La propuesta inicial del equipo NEGOWAT fue que la Mesa Técnica no tenga un poder de decisión directo, pero se propuso redactar un documento consensuado de propuestas de cambios en el proyecto. Este documento sería después entregado a los Gobiernos Municipales de Tiquipaya y Colcapirhua para que ellos lo revisen y posiblemente lo tomen en cuenta. Se propuso proceder de esta manera porque (1) en la Mesa Técnica, hubieron organizaciones como ASIRITIC o los Comités de Agua Potable que no están vinculados a una OTB y por lo tanto, no tienen una legalidad formal a nivel del municipio, (2) para conseguir la presencia del distrito 6, que aceptaban el proyecto y tenían la susceptibilidad que la Mesa Técnica pueda hacer cambios en el proyecto sin un control adecuado. Este poder limitado fue muy importante para que las OTBs, y particularmente las del Distrito 6, acepten que grupos como ASIRITIC, que no tiene Personería Jurídica y una legalidad muy frágil, puedan participar en la Mesa Técnica.

Sin embargo, las Villas de Chillamarca y ASIRITIC se quejaron de este poder de decisión limitado. En la primera sesión, los representantes pidieron que el Concejo Municipal respalde las mociones consensuadas dentro de la Mesa Técnica. El Honorable Concejo Municipal, luego de mucha insistencia, aceptó esta propuesta y envió a los delegados de la Mesa Técnica (recién en la tercera sesión) un compromiso escrito.

Existió un cambio de posición de los participantes del distrito 6, quienes al inicio no querían la presencia de representantes de las Villas de Chillamarca y ASIRITIC; además, no querían que la Mesa Técnica tenga un poder de decisión. Después de algunas sesiones, dejaron el proceso, viendo que no existían propuestas de cambios importantes dentro el proyecto.

El segundo punto que creó desacuerdos fue el decidir si el proyecto debería detenerse mientras la Mesa Técnica se este ejecutando. En el Distrito 6 y parte de La Franja del Distrito 5, había una presión social muy importante para que las obras empiecen. Por eso, para conseguir el apoyo de la Alcaldía, se decidió que la Mesa Técnica no detendría el avance el proyecto. Desde el punto de vista del equipo NEGOWAT, este aspecto no era tan importante, ya que los desacuerdos pasaban más sobre los aspectos financieros e institucionales que sobre el diseño técnico por sí mismo. La propuesta de no retasar el proyecto también causó el desacuerdo de ASIRITIC y las Villas de Chillamarca. Al final, se acordó que las obras empezarán solamente en zonas donde ya existía un acuerdo a favor del proyecto.

Composición de la plataforma

18. ¿Cuál será la composición de la PMGI?

La discusión sobre el número de representantes a la Mesa Técnica no fue fácil. Una Mesa Técnica con todos los representantes de las OTBs y Comités de Agua Potable no vinculados a una OTB llegaría a un número de 70 personas. Pero, para conseguir una discusión constructiva en este contexto de conflicto, estaba claro que la conformación de la Mesa Técnica no podía tener más de 30 o 35 personas.

Al principio, durante las reuniones informales de preparación de la metodología de las Mesas, hubo la idea que las OTBs y los Comités de Agua Potable eligieran a sus representantes a la Mesa Técnica por distrito. A mediados de Julio, por la insistencia de representantes del comité de defensa del alcantarillado, se definió que cada OTB y cada Comité no vinculado a su OTB podrían enviar a su representante. Se manejó el supuesto que muchos de los delegados no asistirían a la Mesa Técnica, lo cual al final sucedió.

Existía también el riesgo de que solo un pequeño grupo (grupo base) discuta dentro de la Mesa Técnica y que estas discusiones no se socializarían más allá de este grupo. Por otro lado, se necesitaba que un grupo más restringido se involucre durante todas las sesiones, para que al final se tenga un buen conocimiento de todos los aspectos del proyecto. La solución planteada fue la de organizar sesiones de dos días cada una (viernes y sábado): el viernes y la mañana del sábado solo con el grupo base, y el sábado por la tarde en forma abierta a la población interesada en el proceso. Al final no existió participación de la población los sábados por la tarde, por esta razón este tiempo fue utilizado para dar continuidad a las discusiones de la Mesa Técnica.

Se decidieron sesiones de dos días consecutivos para mantener las discusiones latentes y completarlas en los casos en que no pudiesen agotarse en un solo día. Asimismo se eligió un día hábil (día de trabajo) y un día de fin de semana para garantizar la presencia de la mayoría de los representantes de los grupos de interés. Lo ideal hubiera sido sábado y domingo, pero se descartó esta sugerencia por motivos familiares.

En Tiquipaya, no existía esta cultura de “Mesa de Grupos de Interés Involucrados”. Por eso, los representantes de las OTBs del Distrito 6 afirmaban que ellos representaban a todos los habitantes de su jurisdicción, es decir, también representaban a los asociados en ASIRITIC. Según ellos, solamente una Mesa de OTBs tenía legitimidad en la discusión sobre el proyecto MACOTI.

En la primera sesión de la Mesa Técnica se volvió a cuestionar su composición. Representantes de las Villas de Chillimarca reclamaron por la presencia de algunas personas, como ser: representantes del Comité Cívico y Comité de Defensa del Alcantarillado; con el argumento de que estas personas no eran parte de la composición como fue prevista inicialmente. Luego de discusiones a ratos difíciles, se aceptó la participación de estas personas mientras hicieran comentarios y propuestas positivas dentro las discusiones.

Hubo representantes que asistieron a todas las sesiones, sin embargo, otros asistían irregularmente por lo que en algunas de sus intervenciones realizaban comentarios o preguntas estaban desvinculadas del tema que estaba siendo discutido (ver Quiroz y Cuba, 2004, para más detalles).

4.2.3 Estructura de negociación

Definición de los puntos de discusión y los límites de la discusión

19. ¿Cómo se escogerán los puntos a ser discutidos, de manera que todos los grupos de interés prefieran un acuerdo a una falta de acuerdo?

20. ¿Cuál será el límite de la discusión sobre cada punto escogido?

El tema a tratarse en la Mesa Técnica estaba claramente definido desde un principio: la discusión sobre el proyecto MACOTI en sus diferentes componentes. Para conseguir la presencia de la Alcaldía y de los grupos que apoyaban el proyecto MACOTI (Distrito 6 y parte de La Franja del Distrito 5), se tuvo que plantear que: 1) la Mesa Técnica no iba a parar el curso de las obras; 2) cualquier decisión de la Mesa sería tomada por consenso.

¿Involucrar o no a Colcapirhua?

Una decisión difícil fue el tema de involucrar o no a Colcapirhua en las discusiones de la Mesa Técnica. Al principio, el VSMB había anunciado que la Mesa Técnica se realizaría solamente a nivel de Tiquipaya, porque parecía la zona más conflictiva. Pero por el hecho de ser un proyecto mancomunado se veía la necesidad de involucrar a Colcapirhua. Durante la primera reunión informal con algunos grupos de interés, este punto fue bastante discutido. Se hablaba de un proyecto

mancomunado y aunque las tarifas puedan ser manejadas de forma separada en cada municipio, muchos de los aspectos técnicos, económicos e institucionales eran de incumbencia de ambos municipios. Sin embargo, se decidió que ya había muchos conflictos por tratar en Tiquipaya, y añadir los problemas de Colcapirhua llevaría a un fracaso de la Mesa Técnica.

Fue decidido que Colcapirhua estaría fuera de la Mesa Técnica, pero se invitaría a algunas organizaciones de ese municipio como observadores, con derecho a voz si fueran opiniones o propuesta que fueran a mejorar el proyecto. El Oficial Mayor de la Alcaldía de Tiquipaya y el equipo NEGOWAT fueron a presentar la idea de Mesa Técnica a la Alcaldía y Comité de Vigilancia de Colcapirhua; el equipo NEGOWAT propuso organizar el mismo tipo de Mesa Técnica en Colcapirhua, después de concluir en Tiquipaya, si existiera interés del municipio.

Estructura de las sesiones

21. ¿En que orden serán discutidos los temas elegidos?

Con el conocimiento que el equipo NEGOWAT adquirió sobre el proyecto MACOTI, pudo identificar las diferencias entre los problemas desde el punto de vista de los grupos de interés (corrupción, el proyecto podría tomar el agua a los regantes, entre otros) y los problemas del punto de vista del equipo NEGOWAT; las hipótesis sobre las cuales estaba basada la evaluación del proyecto (técnica, financiera e institucional). De ese modo se decidió organizar la discusión en el siguiente orden: i) el diseño técnico; ii) el diseño financiero; iii) el diseño institucional, iv) redacción final de las mociones consensuadas. La necesidad de profundizar en estos temas obligó a que las discusiones se alarguen fuera del cronograma.

Regla para la toma de decisiones

22. ¿Cual será la regla para la toma de decisiones: consenso, mayoría, otra?

23. ¿Cuál es la estrategia de salida del Facilitador? ¿Cuál será la estrategia para que la negociación continúe si es que el Facilitador necesita abandonar el proceso antes de que este termine o si es que no se ha logrado un acuerdo?

Durante las sesiones de la Mesa Técnica, después de cada medio-día aproximadamente, se hizo una pausa en las discusiones para anotar propuestas de las mociones consensuadas sobre los puntos tratados. El equipo NEGOWAT elaboraba un primer borrador de las mociones que era discutido después con todos los participantes de la Mesa Técnica. En la última sesión, se hizo una revisión general de estas mociones. Para aprobar estas mociones se utilizó la regla del consenso. En caso de falta de consenso sobre una moción, esta última no sería parte del documento final.

En la práctica siempre se llegó a un consenso luego de las discusiones sobre la parte técnica y financiera. Sin embargo, no se pudo llegar a un consenso sobre algunos aspectos del modelo institucional planteado para manejar el futuro sistema.

Herramientas de apoyo a las discusiones y negociación

24. ¿Se utilizarán herramientas específicas para mejorar la comprensión del problema por parte de los grupos de interés, para facilitar la discusión, para apoyar la comparación de alternativas de solución durante la negociación o para crear relaciones sociales entre los participantes?

El objeto de discusión estaba muy claro: el proyecto MACOTI. El estado de conflicto abierto hizo imposible organizar una discusión más abierta sobre una visión común: se necesitó más bien discutir el proyecto punto por punto. Por otra parte, el contexto de discusión era muy conflictivo, al menos al principio. Este ambiente no permitía utilizar herramientas como los juegos de roles. Por tanto, se tuvo la necesidad de utilizar herramientas de apoyo solamente para organizar mejor las intervenciones de los participantes durante la Mesa Técnica. Para ello se utilizó un proyector de datos. Se trató de utilizar papelógrafos para ayudar a los participantes a quedarse enfocados sobre el punto de discusión. Esta iniciativa tuvo un éxito limitado por la no planificación de su uso desde un inicio de la Mesa Técnica y también por la no designación de personal encargado de esta tarea. El uso de estas herramientas no fue suficiente; se perdió mucho tiempo durante las discusiones debido a que muchas de las intervenciones no estaban enfocadas en los temas que se estaban discutiendo.

4.2.4 Relación entre los representantes y la gente de base

25. ¿Cómo serán elegidos o nombrados los representantes a la PMGI? ¿Cómo obtendrán información a cerca de las opiniones de sus bases? ¿Que medios utilizarán para informar a sus bases de lo que sucede en la PMGI?

26. ¿Intervendrá el Facilitador en la relación entre los representantes y sus bases?

Las OTBs, los Comités de Agua Potable y ASIRITIC estuvieron a cargo de nombrar internamente a dos representantes (un titular y un suplente) a la Mesa Técnica. Durante las reuniones de validación de la metodología por distrito, el equipo NEGOWAT pidió que los delegados nombrados asistan a la Mesa Técnica con una carta de acreditación de sus bases o directorio; no se siguió esta recomendación. Por este motivo solamente se pidió que los delegados se inscriban como titulares o suplentes durante las sesiones de la Mesa Técnica. De todas maneras, la factibilidad real de elaboración de una carta de este tipo era muy dudosa en varias organizaciones.

En la práctica, cada Directorio de OTB o de Comité de Agua Potable eligieron, a menudo de manera informal a la persona encargada de representarlos en la Mesa Técnica, quien generalmente era un miembro de la directiva (presidente o vicepresidente). Esta flexibilidad no dañó el proceso de discusión.

4.2.5 Vínculo con los grupos de interés no representados en la PMGI y con el público general

27. ¿Cuál será el vínculo de la Mesa Técnica con los grupos de interés no representados y el público en general? ¿Cuáles serán los medios de comunicación que se utilizarán para informarles?

Todos los grupos de interés involucrados fueron invitados a participar a la Mesa Técnica (ver documento, Quiroz y Cuba, 2004). Sin embargo se notó la ausencia de representantes de la Alcaldía

y Comité de Vigilancia de Colcapirhua, además de varias OTBs y Comités de Agua Potable de Tiquipaya. Pese a ello, el equipo NEGOWAT entregó los boletines informativos de cada sesión de la Mesa Técnica a los representantes de ambas Alcaldías y Comités de Vigilancia, ASIRITIC y de todas las OTBs y Comités de agua de los distritos 4, 5 y 6.

La no asistencia de algunos representantes se debió en algunos casos a desacuerdos con la implementación de la Mesa Técnica que respondían a intereses personales de algunos dirigentes. Por ejemplo, en el Distrito 4, el presidente de una OTB estaba en una lógica de enfrentamiento directo con la Alcaldía, por la mala gestión en la renovación de la red de agua y alcantarillado en el Centro Histórico (casco viejo), pero también por su interés de participar en las elecciones municipales. En este sentido, rechazó la participación de su OTB en la Mesa Técnica. Ante la sospecha de que su decisión respondía a una posición personal y no socializada con sus bases, el equipo NEGOWAT decidió entregar la información a otros miembros de la directiva de su OTB.

En un principio, se reservó la tarde del sábado para realizar reuniones abiertas de discusión con la población de Tiquipaya, pero nadie que no era miembro de la Mesa Técnica participó de esta actividad, por dos razones: (1) la falta de comunicación sobre el proceso hacia las bases; (2) los usuarios de base se reúnen por OTBs y fácilmente no van a lugares alejados de su OTB para este tipo de reunión. La primera razón es también consecuencia de la falta de capacidad técnica y financiera del equipo NEGOWAT de difundir información más allá que los dirigentes de las OTBs, de los Comités de Agua Potable y de ASIRITIC.

Se invitó a varios canales de televisión local y a la prensa escrita a asistir a las sesiones, pero lamentablemente no asistieron. Por falta de tiempo y de personal, el equipo Negowat no organizó actividades específicas para socializar el trabajo de las Mesas hacia las bases durante el proceso.

Al final, el medio principal de comunicación entre la Mesa Técnica y los grupos de interés, fue la entrega de boletines informativos con el resumen de las discusiones después de cada sesión.

4.2.6 Actividades específicas del facilitador

Capacitación

28. ¿Qué tipo de actividades de capacitación se realizarán antes y durante la PMGI? ¿Para que grupos de interés?

No se organizaron reuniones de capacitación específica con los grupos de interés. Se le hizo a ASIRITIC una propuesta en este sentido, pero esta organización la rechazó. De todos modos, la Mesa Técnica era un espacio de capacitación a cerca del proyecto, así como un espacio de discusión a cerca del mismo.

29. ¿Qué tipo de información recogerá el Facilitador para apoyar el proceso?

En cooperación con los promotores del proyecto fue elaborado un resumen del proyecto MACOTI. Con este resumen se buscaba primero, socializar mejor el proyecto, segundo, de asegurar un buen conocimiento técnico de los representantes a la Mesa Técnica, y tercero, permitir al equipo NEGOWAT obtener un conocimiento detallado del proyecto. Durante las reuniones de preparación, se informó de manera muy clara que los promotores del proyecto asumían la responsabilidad del contenido, y que este documento no incluía opiniones del Facilitador sobre el proyecto MACOTI.

En el transcurso de las sesiones de la Mesa Técnica se colectó además información complementaria

al resumen ejecutivo del Proyecto, para cubrir las demandas de los delegados por ejemplo: balance hídrico, proyección del número de acometidas, detalle de la evaluación financiera, entre otros. Esto también en coordinación con los promotores del Proyecto MACOTI.

Desde el principio, los participantes fueron invitados a dar documento de posicionamiento. Representantes de las Villas de Chilimarca entregaron un documento de críticas sobre los diseños técnicos y financieros; asimismo, los del distrito 4 nos entregaron un informe de evaluación económica-financiera del proyecto MACOTI (Peredo R., Febrero 2004). Durante la discusión sobre el diseño institucional, el equipo NEGOWAT brindó su apoyo a los participantes en la elaboración de propuestas de estructural institucional de la Entidad Prestadora de Servicios de Agua y Alcantarillado (EPSA) para el proyecto MACOTI. En particular, el equipo apoyó la preparación de una presentación PowerPoint sobre una propuesta de estructural legal para la EPSA, elaborada con las ideas de uno de los participantes.

Duración de la Mesa Técnica y planificación de los requerimientos materiales y financieros de la intervención

30. ¿Cuál será la duración de la PMGI?

Este aspecto no fue definido en un inicio. Durante el transcurso de las sesiones, existió un dilema. De un lado, se propusieron 4 sesiones de 2 días cada una, para tratar los temas definidos. Limitarse a 4 sesiones fue importante para no cansar a la gente ya que todos los representantes que no eran parte del gobierno municipal o nacional, no contaron con viáticos para asistir a estas reuniones. Sin embargo, tampoco se quiso forzar la conclusión de un tema de discusión, era necesario dejar que los participantes discutan el tiempo que fuera necesario.

Al final, pareció que para resolver el dilema, lo más efectivo hubiera sido manejar mejor la estructura de las discusiones, ya que mucho tiempo se perdió por intervenciones que estaban fuera de lugar y por la repetición de un tema ya abordado sin añadir nada de nuevo.

31. ¿Cuáles son los requerimientos en términos de recursos humanos y presupuesto para el Facilitador y los grupos de interés involucrados? ¿Cómo se financiará la plataforma?

Para organizar la Mesa Técnica, se necesitaron 3 personas a tiempo completo durante 4 meses. Además, se requirió de un vehículo para la distribución de boletines informativos, invitaciones y documentos elaborados para cada sesión a las organizaciones sociales de Tiquipaya. Se realizaron cerca de 8000 fotocopias durante las sesiones de la Mesa Técnica.

Los representantes de las organizaciones sociales de Tiquipaya no recibieron un incentivo económico de parte de sus organizaciones, es decir no se les reconoció ni el pasaje para trasladarse al local donde se llevaba a cabo las sesiones de la Mesa Técnica. Su asistencia respondió sobre todo a su interés de conocer y discutir sobre el proyecto MACOTI.

El proyecto NEGOWAT pagó los salarios del personal designado para esta tarea, los costos de transporte y oficina, las copias impresas de documentación para los participantes. Se consiguió que la Alcaldía pague los almuerzos de los participantes en las sesiones de la Mesa Técnica. Aunque se requirió muchos esfuerzos para asegurarse que la Alcaldía cumpla con este compromiso, esto fue importante para que esta se sienta más involucrada en el proceso.

4.3 Organización de las sesiones de la Mesa Técnica

32. ¿Cuáles serán las reglas de discusión durante las sesiones de la Mesa Técnica?

Antes de la primera sesión se elaboró un reglamento de debate el cual contemplaba como puntos principales: el respecto mutuo de los participantes durante sus intervenciones en cada sesión y la duración de cualquier intervención limitada a 3 minutos.

33. ¿Cuáles serán los idiomas aceptados durante las reuniones y para la información escrita?

El idioma utilizado fue el castellano. Aunque el quechua es otro idioma hablado en el Municipio y el reglamento de debates elaborado aceptaba su utilización el castellano es el idioma mayormente utilizado en las zonas peri-urbanas de Tiquipaya (el quechua es utilizado en zonas más rurales)

5 Actividades durante la Mesa Técnica

5.1 Organización de la negociación

Los conflictos estaban latentes desde hace varios meses atrás, y varias discusiones con los grupos de interés principales dieron al equipo NEGOWAT un buen conocimiento de la posición de cada uno de estos grupos. A partir de esto, antes de cada sesión, se preparó un pequeño análisis de los puntos que iban a salir durante la sesión, la posición de cada grupo acerca de este punto, y las posibles vías para hallar un acuerdo. Antes de la primera sesión, se discutieron los puntos a tratar en una reunión con los promotores del proyecto MACOTI y representantes de la Alcaldía de Tiquipaya, para preparar las posibles respuestas.

Se organizaron cinco sesiones en total. En las primeras cuatro sesiones se discutieron los componentes técnico, financiero e institucional del proyecto (en ese orden). Al principio se había planeado la realización de una sesión para cada componente, pero en la práctica se mezclaron mucho los temas sobre todo por la demanda de los participantes de contar con mayor información sobre algunos temas específicos (p.e. la estructura financiera).

Al final de la cuarta sesión se nombraron cuatro comisiones para hacer el seguimiento de algunos temas específicos. Tres comisiones tenían que trabajar en (1) supervisar la calidad de la infraestructura que estaba siendo construida, (2) revisar la estructura financiera y buscar fondos externos para bajar los costos que debía pagar cada beneficiario, (3) evaluar la posibilidad de utilizar una tubería para el abastecimiento de agua de la ciudad de Cochabamba, para transportar agua a una parte del área de influencia del sistema y así disminuir los costos del proyecto y (4) revisar y proponer los posibles modelos institucionales que podría adoptar la entidad que se haría cargo del manejo de este sistema. Al cabo de dos meses, las tres primeras comisiones no fueron capaces de mostrar ningún resultado. Sin embargo, la cuarta comisión trabajo en forma continua y exitosa logrando dos alternativas de modelos institucionales que fueron explicadas en la quinta sesión.

En esta última sesión se presentó además el documento resumen de la implementación de la Mesa Técnica y las conclusiones que se lograron, y se discutió la forma en la que se podría dar continuidad a este proceso luego de la salida del NEGOWAT. Se acordó que las nuevas autoridades municipales (entre la cuarta y la quinta sesión se produjeron las elecciones municipales) deberían continuar de algún modo con este proceso de socialización y discusión.

5.2 Animación de las discusiones

A menudo, las preguntas apuntaban a tener más información sobre el proyecto. Por eso, el equipo NEGOWAT organizó el tiempo entre cada sesión para recoger y preparar la información, principalmente con los promotores del proyecto MACOTI. También, se invitó varias personas para exponer y responder a las preguntas de los participantes de las Mesa Técnica; por ejemplo, FNDR, empresa constructora, empresa a cargo de la supervisión, demógrafo de la Universidad Mayor de San Simón, Comité de Agua Potable del casco viejo de Tiquipaya (COAPAT).

Cada tema de discusión a menudo fue introducido con una presentación de un expositor (por ejemplo de un representante de la MACOTI). El facilitador trataba de organizar la discusión sobre un tema dado. Sin embargo, después, los participantes estaban libres de hablar; por esto, muchas veces las discusiones no fueron bien conducidas, los participantes se salían del tema y era difícil para el facilitador retomar el tema de discusión. Después de cada medio día o jornada completa de discusión, se redactaron en común las mociones consensuadas. Este momento permitió de resumir el contenido de las discusiones efectuadas.

6 Evaluación de la Mesa Técnica

34. ¿Quién será responsable de la evaluación? ¿Será parte del equipo de implementación?
35. ¿Quién va a tener acceso a la información obtenida? ¿Cómo esta información va a ser guardada, analizada y utilizada?

La evaluación de la Mesa Técnica fue realizada tomando como base la propuesta de seguimiento y evaluación de PMGI definida en el documento de Metodología Genérica (Negowat, 2004). La persona encargada de la evaluación era parte del equipo Negowat en Tiquipaya pero no tenía responsabilidades en la implementación de este proceso; las actividades de evaluación se mantuvieron separadas de las actividades de ejecución de las Mesa Técnica.

Los objetivos de la evaluación fueron los siguientes:

- Reflexionar sobre el proceso de implementación de las Mesa Técnica, sus resultados y efectos tomando en cuenta el punto de vista de los grupos de interés involucrados.
- Probar la metodología genérica de evaluación propuesta (Faysse y Cossío, 2004) contribuyendo a su mejora.

En este capítulo se describe primeramente la metodología utilizada para durante la evaluación, para posteriormente mostrar los resultados de la evaluación.

6.1 Actividades de evaluación

6.1.1 Definición de indicadores

36. ¿Cuáles eran los objetivos formales de la Mesa Técnica? ¿Qué implicaban en términos de la participación de los grupos de interés y la resolución de un problema específico?

Un primer paso para la realización de la evaluación fue la definición de indicadores de eficacia y eficiencia de las Mesa Técnica. Con este objeto, primeramente se identificaron y clarificaron los objetivos general y de diseño de esta plataforma. Posteriormente se identificaron las acciones

realizadas por el Facilitador del proceso para cumplir con los objetivos de diseño. En función de estos, se definieron los indicadores de eficacia y eficiencia de las Mesa Técnica.

El objetivo oficial de la Mesa Técnica fue el siguiente:

Crear un espacio de socialización, análisis y discusión del proyecto mancomunado, para llegar a un acuerdo negociado entre los participantes sobre una visión común del proyecto y proponer cambios en vista de mejorarlo.

Además se acordó que las decisiones se tomarían por consenso (no por votación) y que la ejecución de la Mesa Técnica no detendría el programa de ejecución previsto por el proyecto para este periodo.

Aunque este fue el objetivo oficial del proceso, que fue dado a conocer a todos los grupos de interés involucrados, el “lograr un acuerdo negociado sobre una visión común” era un objetivo muy ambicioso. Lo que se pretendía en realidad era simplemente la socialización del proyecto, que *los grupos conozcan en mayor profundidad el proyecto*. El dar a conocer un objetivo ambicioso a los grupos de interés perseguía convencer a estos para su involucramiento.

El objetivo general se refiere enteramente al proyecto de agua potable y alcantarillado. El promover la participación de los grupos de interés es un medio para lograr el objetivo planteado y no es parte del objetivo en si.

42. ¿Cuáles van a ser los indicadores de eficacia de la PMGI? ¿Cómo se escogerán estos indicadores?

45. ¿Cuáles serán los indicadores de eficiencia de la PMGI? ¿Cómo se escogerán estos indicadores?

Para conocer la eficacia del objetivo general de las MT se establecieron los siguientes indicadores:

- Grado de conocimiento de los grupos de interés sobre el proyecto
- Acuerdos y desacuerdos existentes sobre las características actuales del proyecto (técnica, financiera, institucional)
- Sugerencias y acciones que se tomaron para cambiar algunos aspectos del proyecto
- Forma de relacionamiento entre los grupos de interés participantes

Los objetivos de diseño fueron los objetivos formales del facilitador del proceso (Proyecto Negowat) definiendo sus acciones durante la implementación del proceso. Estos, junto con sus indicadores de eficacia y eficiencia se muestran más adelante (Acápite 6.2.1.)

Los objetivos de los grupos de interés fueron identificados durante el seguimiento a los resultados del proceso. El logro de los mismos se discute más adelante (Acápite 6.3)

6.1.2 Seguimiento del proceso, sus resultados y efectos

49. ¿De que manera se obtendrá la información referente a los indicadores?

50. ¿Qué tipo de información va a ser colectada, cuando y por quién?

51. ¿Habrán actividades de meta-comunicación durante el proceso?

La implementación de las Mesa Técnica incluyó las siguientes actividades de seguimiento al proceso:

- *Registro de participantes*, que permitía conocer el número de participantes asistentes a cada sesión y los grupos a los que estos representaban.
- *Memoria de los eventos*, en la que se registraban todas las actividades desarrolladas durante las sesiones: la participación de cada persona (nombre, opinión o propuesta), las aclaraciones y puntualizaciones del moderador y un resumen de lo presentado en cada una de las exposiciones.
- *Observación de los eventos* realizada por la persona responsable de la evaluación, la cual fue complementada con una boleta de evaluación general distribuida a los asistentes a la finalización de la cuarta sesión.

Como se explica mas ampliamente en forma posterior, durante las 4 sesiones no hubo un espacio específico para discutir sobre la metodología adoptada en la Mesa Técnica. Sin embargo, los participantes de las Mesas Técnica a menudo hicieron observaciones sobre el proceso, las cuales no fueron cortadas por el moderador.

El seguimiento de los resultados y efectos consistió de las siguientes actividades:

- Revisión y procesamiento de información secundaria (propuestas de implementación de la Mesa Técnica, acuerdos consensuados, votos resolutivos, etc.)
- Realización de entrevistas con representantes de los grupos de interés involucrados en el proyecto (9 en total). Estos fueron seleccionados en función de su posición inicial con respecto al proyecto y su grado de participación en el proceso. Las preguntas fueron definidas en función de los indicadores de evaluación escogidos. Los grupos de interés entrevistados y sus respectivos códigos se presentan en el Anexo 1.
- Reuniones con el equipo facilitador del Negowat, en las cuales se conocieron sus percepciones sobre el proceso y sus resultados.

6.2 Resultados de evaluación

6.2.1 Eficiencia y eficacia de los objetivos de diseño de las Mesa Técnica

- | |
|---|
| <p>38. ¿Cuáles fueron los resultados y efectos del proceso? ¿De que manera fueron influenciados por los objetivos de los participantes?</p> <p>43. ¿Fueron logrados los objetivos propuestos? ¿Cuáles fueron los factores que influenciaron el logro de cada objetivo?</p> <p>45. ¿Cuáles serán los indicadores de eficiencia de la PMGI? ¿Cómo se escogerán estos indicadores?</p> |
|---|

Aunque las tareas del Equipo Negowat estaban referidas a la facilitación del proceso, en la práctica asumieron también el rol de organización del proceso, involucrando para ello a la Alcaldía de Tiquipaya y al Vice-ministerio de Servicios Básicos; organizadores formales de las Mesa Técnica.

Como se mencionó anteriormente, las acciones del Facilitador, estuvieron dirigidas al logro de los objetivos de diseño planteados para las Mesa Técnica. A continuación, se discuten el logro de cada

objetivo y la eficiencia de las acciones realizadas por el Facilitador para su cumplimiento, en base a los indicadores definidos con este propósito.

1. *Identificar a los grupos de interés, sus posiciones y relacionamiento alrededor del proyecto MACOTI*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> • La planificación del proceso no descuidó la inclusión de ningún grupo de interés • El relacionamiento entre actores fue manejado acertadamente durante el proceso 	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de un mapeo rápido actores 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado de conocimiento de los grupos de interés y su relacionamiento antes del proceso
	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento del comportamiento de los actores a lo largo del proceso 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado de conocimiento de los grupos de interés y su relacionamiento durante el proceso

La realización de un mapeo de actores muy rápido con objeto de cumplir con este objetivo, descuidó la inclusión del Comité de Defensa del Alcantarillado de Tiquipaya en las Mesa Técnica. Este grupo estaba conformado por 27 OTBs y había sido creado para contraponerse a los grupos que cuestionaban el proyecto. Este hecho causó el reclamo de esta organización en un inicio, pero posteriormente tomaron una posición pasiva debido tal vez a su poca legitimidad y al hecho de que las OTBs que conformaban esta organización estaban participando en la plataforma.

De todos modos, este hecho resalta la importancia de conocer los grupos de interés y su dinámica para la implementación de una plataforma. La no inclusión de algunos grupos podría llevar a la creación de plataformas que carecen de legitimidad o inclusive causar que estas no lleguen a conformarse.

2. *Definir los objetivos y el diseño del proceso con la participación de los grupos de interés*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> • Las características de la Mesa Técnica incluyen algunas sugerencias de los grupos de interés 	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniones informales y formales con representantes de grupos de interés y actores influyentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado de conocimiento de los intereses y requerimientos de los grupos de interés para participar en la Mesa Técnica
		<ul style="list-style-type: none"> • Grado de aceptación de la Mesa Técnica por los grupos de interés

Los grupos de interés fueron involucrados en la estructuración del proceso a través de reuniones informales, con algunos líderes y personas influyentes, y reuniones preparatorias formales que involucraron a un público más amplio. Las primeras fueron importantes para revisar la propuesta y conocer los requerimientos de los grupos de interés para involucrarse en este proceso. Las últimas en cambio, permitieron lograr la aceptación de la metodología y el compromiso de los grupos de interés para participar. Ambas actividades pusieron de manifiesto la antipatía existente entre grupos que apoyaban el proyecto y querían su ejecución inmediata, y grupos susceptibles de las consecuencias que este proyecto podría acarrear.

El resultado mas visible de las reuniones preparatorias fue la inclusión del compromiso de que las Mesa Técnica no detendrían la implementación del proyecto, lo cual garantizaba la participación de los grupos que apoyaban el proyecto y el apoyo de la alcaldía de Tiquipaya a la implementación de esta plataforma. Sin embargo, la modalidad de discusión no permitió una revisión profunda de la propuesta planteada, cada reunión se realizó con la presencia de diferente público y terminó con una aceptación de la propuesta en términos generales, aunque con algunas observaciones. Como luego

de estas reuniones no se realizó una reunión conjunta, no se pudo discutir la inclusión o exclusión de las observaciones realizadas en cada una de estas.

Las listas de participantes en las reuniones preparatorias muestran la presencia de un número relativamente bajo de participantes en cada una de estas. A raíz de ello, y pese a la difusión previa de información sobre los objetivos y metodología, se percibió que muchos participantes de las Mesa Técnica no tenían claros los alcances de la misma y fueron conociéndolos a lo largo de su implementación (entrevista con LN). Sin embargo, no existieron cuestionamientos importantes con relación a los mismos.

La aceptación de la metodología en términos generales y el no cuestionamiento de los objetivos de la plataforma en forma posterior, reflejan la importancia del proceso informal de discusión de la propuesta del equipo facilitador, el cual permitió estructurar una propuesta aceptable para todos los grupos de interés.

3. *Promover que los representantes puedan ajustar la metodología durante el proceso*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> Se introdujeron cambios en la metodología por sugerencia de los representantes 	<ul style="list-style-type: none"> Se permitió a los representantes cuestionar la metodología durante sus intervenciones 	<ul style="list-style-type: none"> Grado de consideración de las sugerencias de cambios metodológicos durante el proceso

Un ajuste importante que se realizó a la metodología, fue la aceptación de la participación de gente que no representaba legítimamente a ningún grupo de interés, pero estaba interesada en las Mesa Técnica. De ese modo, aunque no se propiciaron espacios que promuevan el cumplimiento de este objetivo, este fue logrado. Durante sus intervenciones, los representantes cuestionaban aspectos metodológicos y aunque alargaban las discusiones, no eran interrumpidos por el moderador.

Sin embargo, la consideración de espacios para cumplir con este objetivo pudo hacer que se tomen en cuenta las sugerencias de los representantes de manera efectiva además de evitar que intervenciones con respecto a este tema alarguen y desordenen las discusiones lo cual sucedió a menudo durante las Mesa Técnica.

4. *Hacer que la Mesa Técnica y sus resultados sean considerados por autoridades formales*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento y apoyo de las autoridades a la Mesa Técnica Consideración de los resultados de la Mesa Técnica por las autoridades formales 	<ul style="list-style-type: none"> La Alcaldía y el Vice-ministerio fueron involucrados en la organización del proceso y como participantes 	<ul style="list-style-type: none"> Forma de apoyo de la Alcaldía y el Vice-ministerio a la Mesa Técnica.

La implementación de las Mesa Técnica estuvo respaldada desde un inicio por el Vice-ministerio de Servicios Básicos, quienes organizaron las primeras reuniones con los grupos de interés y participaron en todas las sesiones. Este respaldo fue importante también para conseguir el apoyo de la Alcaldía de Tiquipaya (gobierno local) que un principio puso alguna resistencia a la conformación de esta plataforma.

La participación de la Alcaldía de Tiquipaya como organizadora formal fue fundamental para la conformación de la Mesa Técnica. Esta era la única organización que tenía la legitimidad y autoridad ante los grupos de interés para hacer que estos acepten el proceso y se comprometan a participar. Sin embargo, su participación esporádica durante las sesiones dejó dudas sobre su voluntad política para el cumplimiento de las mociones resultantes de la Mesa Técnica.

En este momento todavía no se puede conocer la manera en que ser las conclusiones de la Mesa Técnica serán consideradas por el gobierno local. Existe mucho escepticismo sobre su cumplimiento sobre todo por la posición que tenía la alcaldía con respecto al proyecto. Sin embargo, el compromiso escrito del Concejo Municipal para el cumplimiento de estas conclusiones y el respaldo formal que le dio la Alcaldía al proceso, son argumentos que pueden ser utilizados por cualquier grupo de interés para exigir el cumplimiento de las mociones consensuadas resultantes de las Mesa Técnica (entrevista con CS).

5. *Promover que los participantes sean representantes legítimos y rindan cuentas sobre el proceso a sus bases*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento del proceso por parte de la gente de base • Ratificación de los acuerdos arribados en la Mesa Técnica por la gente de base 	<ul style="list-style-type: none"> • Discusión formal sobre la forma de designación de representantes a la Mesa Técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado de designación formal de representantes a la Mesa Técnica

La única acción que se realizó para cumplir con este objetivo fue el logro de un acuerdo que establecía que cada grupo debería dar a conocer por escrito quienes serían sus representantes, el cual fue cumplido por una minoría. De ese modo, los grupos estuvieron representados por sus dirigentes y en algunos casos por personas interesadas en el tema pero que no tenían representatividad, lo cual fue aceptado durante la primera sesión.

Por otro lado, la metodología adoptada se centró en la toma de decisiones a partir de discusiones entre representantes, no considerando necesaria la consulta con la gente de base. Consultados a cerca del flujo de información hacia sus bases, varios de los representantes entrevistados respondió que no informó a sus representados sobre el desarrollo de la Mesa Técnica (entrevista con LN, CS, AS), se estaría esperando la conclusión del proceso para informar a la gente a cerca de sus resultados. Otros sin embargo, respondieron que informaban constantemente a sus bases a cerca del desarrollo de este proceso (entrevista con CN, JCH).

6. *Informar al público sobre el desarrollo y los resultados del proceso*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> • El proceso seguido por la Mesa Técnica es conocido por el público 	<ul style="list-style-type: none"> • Se acuerdan reuniones abiertas (sábado) 	<ul style="list-style-type: none"> • Numero de personas que no son parte del grupo base, que participaron en las reuniones
	<ul style="list-style-type: none"> • Invitación formal a medios masivos (periódicos, televisión) 	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad y calidad de la información transmitida a cerca de la Mesa Técnica

Las acciones realizadas para cumplir con este objetivo no tuvieron resultados positivos. No se pudieron realizar reuniones abiertas para el público, existió muy poca gente de base interesada en participar de la Mesa Técnica tal vez por ser un evento inusual en este contexto. Por otro lado, tampoco se difundió información a cerca de esta plataforma en medios de comunicación masivos, las invitaciones cursadas a través de la alcaldía a distintos medios de comunicación (periódicos, televisión), no tuvieron una respuesta positiva de estos; al parecer la realización de este evento no era de su interés.

Como resultado, no existió un flujo de información de la Mesa Técnica hacia la gente de base ni viceversa, estimándose que la información proveída durante el proceso llegó solamente a los dirigentes de las diferentes organizaciones involucradas, los cuales en muy pocos casos habrían transmitido esta hacia sus bases.

7. *Proveer a los participantes con información y recursos humanos, materiales y financieros para una participación efectiva*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> Los participantes vierten opiniones fundamentadas sobre los temas que se tratados 	<ul style="list-style-type: none"> Provisión de información escrita 	<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento previo de los participantes a cerca de los temas a ser tratados en las sesiones
	<ul style="list-style-type: none"> Presentaciones sobre diferentes temas 	<ul style="list-style-type: none"> Número de expertos que participaron en las reuniones (¿Estuvieron presentes expertos en todos los aspectos requeridos?)
<ul style="list-style-type: none"> El proceso de discusión sobre un tema puede ser seguido fácilmente 	<ul style="list-style-type: none"> Utilización de materiales y equipos de comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> Grado al cual los materiales y equipos de comunicación permitieron una discusión comprensible y estructurada

La asistencia irregular de muchos participantes no permitió una transmisión adecuada de información oral y escrita. Esto a su vez prolongó y desordenó la discusión de cada aspecto durante las reuniones (entrevista CS, AS).

La mayoría de los representantes lanzaban opiniones personales y poco fundamentadas a cerca de los temas tratados, reaccionando a raíz de intervenciones de otras personas o explicaciones de algún expositor. Esto crea dudas sobre la lectura previa de la información escrita que se proporcionaba a los representantes de las diferentes organizaciones.

Por otro lado, aunque algunas presentaciones no fueron suficientemente claras, la presencia en las sesiones de profesionales invitados y de las organizaciones y profesionales involucradas en la implementación del proyecto MACOTI, brindó a los participantes la oportunidad de clarificar sus dudas con información de primera mano, lo cual fue muy importante para el debate de cada tema. Sin embargo, en algunos casos los participantes reclamaron de otras personas para abordar algunos temas, por ejemplo, en una sesión se reclamó la presencia de una persona con poder de decisión y no de alguien que solo de explicaciones técnicas. Esto llevó a invitar a otra persona para tratar el mismo tema en la siguiente sesión.

Los temas que se discutían eran muy difíciles de seguir. Esto, sin embargo, era causado principalmente por el desorden de las intervenciones y no tanto por el mal uso o la falta de herramientas de comunicación. Los facilitadores prefirieron proporcionar esta libertad de palabra en vez de cortar la intervención de algunos representantes. No obstante, se pudo haber puesto mas esfuerzo en la forma de uso de materiales y equipos de comunicación para mejorar la estructuración de las discusiones.

8. *Permitir a todos los participantes tener influencia en la toma de decisiones*

Indicadores de Eficacia	Actividades	Indicadores de Eficiencia
<ul style="list-style-type: none"> Todos los participantes están de acuerdo con las decisiones tomadas en la Mesa Técnica. 	<ul style="list-style-type: none"> Se permitió que todos pudieran dar su opinión Aplicación flexible de reglamento 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de participantes que dieron su opinión durante las sesiones

Aunque se notó claramente que había personas que participaban más frecuentemente la forma de moderación de las discusiones permitió una amplia participación. Un aspecto que contribuyó en este sentido fue la existencia de un reglamento de participación. Este permitió ordenar las intervenciones y principalmente hacer que estas se desarrollen en calma, evitando conflictos y permitiendo la continuidad del proceso. Sin embargo, la falta de una estructura clara para abordar los temas y para tomar decisiones, causó que las discusiones se alarguen más de lo debido, siendo un factor que

influyó en la falta de tiempo para discutir algunos temas, lo cual ocurrió en una mayoría de las reuniones (Entrevistas con AS y CS).

Las decisiones tomadas durante las Mesa Técnica fueron aceptadas por todos los participantes. Sin embargo, algunos participantes tenían la expectativa de cambiar algunas características del proyecto (principalmente la parte financiera) lo cual hace que no estén del todo conformes con las conclusiones a las que se llegaron.

6.2.2 La Eficacia de las Mesa Técnica

38. ¿Cuáles fueron los resultados y efectos del proceso? ¿De que manera fueron influenciados por los objetivos de los participantes?
39. ¿El proceso causó algún cambio en las posiciones iniciales y el relacionamiento entre los grupos de interés involucrados con respecto al problema en cuestión?
40. ¿Qué acuerdos fueron logrados con relación al problema tratado?
41. ¿Qué acciones fueron emprendidas a raíz de la implementación de la PMGI? ¿El tiempo considerado para la implementación fue suficiente para cumplir con el objetivo general?
44. ¿Fueron logrados los objetivos propuestos? ¿Cuáles fueron los factores que influenciaron el logro de cada objetivo?

Aquí se analiza el grado de cumplimiento del objetivo general del proceso. Este puede desglosarse en dos aspectos que pretendían ser logrados: la “socialización del proyecto” y; “proponer cambios” en vista de mejorar el proyecto.

Socialización del proyecto

La socialización del proyecto era un aspecto de interés común a todos los grupos de interés. Se logró que los asistentes tengan un conocimiento mas profundo a cerca de los diferentes componentes, aunque las dudas que se dejaron con respecto a cada uno de estos y el trabajo de las comisiones que todavía esta en curso, hace que los participantes todavía no tengan claras las características futuras del sistema y la forma de manejo del mismo.

Aunque no se hicieron muchos cambios técnicos y financieros dentro el proyecto, se pudo distinguir en donde tendrían que enfocarse los cambios. Se pasó de una situación de rechazo en conjunto a una situación donde los grupos de interés saben identificar los aspectos positivos y negativos del proyecto. Estos pueden discernir los puntos débiles del proyecto, y se han frenado los temores sin fundamento (por ejemplo que el proyecto afectaría las aguas de los regantes).

En cuanto a la parte institucional, la Mesa Técnica estableció una visión (casi consensuada) entre los participantes, sobre el modelo institucional para la futura EPSA que administrara los servicios de agua y alcantarillado en el municipio de Tiquipaya, muy diferente al modelo institucional que proponía el proyecto en su inicio.

Un logro indirecto de las Mesa Técnica fue la mejora en las relaciones entre los grupos con posiciones diferentes en torno al proyecto, reduciendo la tensión que existía entre estos. En contra de las dudas iniciales, los diferentes grupos de interés aceptaron sentarse juntos en un espacio en el que se discutió sobre el proyecto MACOTI sin llegar a un conflicto. Aunque algunos grupos de interés no se quedaron hasta la conclusión del proceso, estuvieron presentes representantes de los 4 grupos principales (los 3 distritos y ASIRITIC). La Mesa Técnica fue creando poco a poco un ambiente de

convivencia real, aunque seguramente frágil ya que algunos representantes afirman que básicamente no han cambiado su posición (entrevistas con CS, CN y NE), pero ciertamente están mucho más abiertos al diálogo.

Proponer cambios en el proyecto

Una debilidad de la Mesa Técnica fue que se implementó muy tarde, en un momento en que las obras del proyecto estaban por empezar. Con la excepción de la discusión sobre la parte institucional, se hicieron muy pocos cambios en el proyecto.

Como resultado de la Mesa Técnica se elaboraron mociones consensuadas en las que se incluyen varias recomendaciones para mejorar el proyecto. La propuesta de cambio en el modelo institucional está actualmente siendo trabajada por una comisión conformada con este objetivo. Una debilidad de esta propuesta, es que no ha sido consensuada con los usuarios del municipio de Colcapirhua. Al ser este un sistema mancomunado, la EPSA que se conforme se hará cargo del manejo del sistema en ambos municipios.

6.3 El logro de objetivos de los grupos de interés participantes

37. ¿Cuáles eran los objetivos que perseguía cada grupo de interés al participar en la PMGI?
--

Como es de esperar en un proceso que involucra a múltiples grupos de interés, a parte de los objetivos formales, se pudieron distinguir otros objetivos de los grupos de interés con relación a su participación en las Mesa Técnica.

El Vice-ministerio de Servicios Básicos (promotor del proceso), perseguía básicamente el “garantizar que las inversiones se ejecutaran” (entrevista VSB), se tenían que cumplir los compromisos asumidos con los financiadores y existía el temor de que se pierda el crédito. La Mesa Técnica fue vista por ellos como una forma de acrecentar el apoyo de la gente al proyecto. De esa manera, representantes de este Vice-ministerio estuvieron presentes durante todas las sesiones, aclarando la posición del estado con respecto a los servicios básicos y buscando que la Mesa Técnica no se interrumpa.

El objetivo de la Alcaldía de Tiquipaya era ejecutar el proyecto sin mayores retrasos, lo cual causó que en un inicio viera la implementación de las Mesa Técnica con cierta desconfianza. Los grupos que habían suscitado el conflicto (grupos con una posición contraria a la Alcaldía) serían partícipes de las Mesa Técnica, lo cual abría la posibilidad de que estas detengan el avance del proyecto. Posteriormente, por influencia del Vice-ministerio, respaldó la implementación de las Mesa Técnica pero su objetivo siguió siendo el mismo. Esto es ilustrado en las palabras de uno de sus personeros: “las Mesa Técnica sirvieron para distraer a los líderes de los grupos de interés mientras las obras del proyecto eran iniciadas”. Esta falta de interés en las Mesa Técnica se refleja también en su participación esporádica durante este proceso.

La participación de las OTBs y sistemas de agua potable que defendían y estaban de acuerdo con el proyecto, perseguía el objetivo de no permitir que los grupos contrarios hagan modificaciones que puedan retrasar aún más el proyecto. Muy pocas organizaciones pertenecientes a este grupo participaron en forma constante, la mayoría lo hizo en forma irregular o estuvo ausente.

El objetivo perseguido por los sistemas de agua potable que cuestionaban el proyecto y habían decidido no ser parte del mismo (parte del distrito 5) fue el cambiar algunos componentes del proyecto, especialmente el financiero, de modo que su reingreso al proyecto MACOTI sea una

buena alternativa para ellos. Este interés promovió una participación constante y activa de representantes de este grupo, que hacían cuestionamientos y realizaban propuestas de cambio de los diferentes componentes del proyecto. A diferencia de los anteriores, este grupo es el que quedó menos satisfecho con los resultados de las Mesa Técnica.

6.4 Lecciones generales a partir de este proceso

45. ¿La metodología adoptada permitió un logro eficiente de los objetivos del proceso?

46. ¿Qué tiempo y recursos se emplearon durante el proceso?

47. ¿Qué aspectos pueden mejorarse para lograr un proceso más eficiente?

1. Fue importante que la metodología de la Mesa Técnica mantenga una estructura flexible. No se firmó un convenio sobre la metodología y esto resultó más eficaz, que formalizar esto desde el principio. También al inicio, se puso mucho esfuerzo en definir la composición de la Mesa Técnica, pero al final se pudo ver que manejar de forma abierta la participación. Esto no quiere decir que siempre hay que dejar esta composición abierta. Por supuesto, depende de la situación particular.
2. El caso demostró la importancia de conocer las relaciones entre grupos de interés para planificar este tipo de procesos. Se distribuyó a todas las OTBs una carta de invitación a una reunión plenaria de preparación de la Mesa Técnica llevaba entre otras, la firma de los dos grupos opositores al proyecto. Esto causó la ira de los grupos a favor del proyecto que cuestionaron la legitimidad de estas organizaciones para convocar a una reunión a todas las OTBs, predisponiendo al fracaso posterior de esta reunión.
3. Es necesario verificar el mapeo grupos de interés con ellos mismos. Un grupo de interés importante fue ignorado durante la fase de planificación. Además, como no es posible tener un mapa de actores completo al ser este muy dinámico, es necesario realizar un seguimiento del mapa inicial a lo largo de todo el proceso.
4. Muchos participantes en las Mesa Técnica asistieron de manera inconstante, esto perjudicaba el avance de las discusiones y hacía el proceso tedioso. La consideración del financiamiento de los costos de participación de los representantes (transporte, alimentación) podría mejorar este aspecto. En el caso de la Mesa Técnica los representantes participaron con el único incentivo de su interés en el tema de discusión de esta plataforma.
5. La falta de costumbre de resolver conflictos dentro de una plataforma de este tipo influyó de manera importante el comportamiento de los grupos de interés y por consiguiente la ejecución de la Mesa Técnica. Esto se puso de manifiesto en dos aspectos importantes: (i) la oposición mostrada por algunos grupos a la inclusión de grupos de interés importantes en la Mesa Técnica, (ii) las dificultades que tenían muchos participantes para mantenerse enfocados en un tema de discusión durante sus intervenciones.
6. Considerando las dimensiones y el presupuesto general de este proyecto (4 millones de dólares) el costo de implementación de esta Mesa Técnica fue pequeño. Esto nos permite afirmar que este proceso pudo haber sido planteado como parte del proyecto en su fase de diseño, lo cual no hubiera encarecido el proyecto de manera significativa pero hubiera permitido mejorar la calidad del proyecto con las contribuciones de los diferentes grupos y sobre todo, evitar los conflictos que se suscitaron.

7 A manera de conclusión

La lista de preguntas resultó útil para verificar que todos los aspectos estaban siendo tocados, y para ayudar a “pensar” la intervención. La aplicación de la Mesa Técnica permitió mejorar esta lista. Como este es un proceso iterativo sería interesante probar la metodología en otros casos, para ver más claramente cuales son las preguntas más generales y cuales son específicas para algunas situaciones.

Al final, se pudo ver que en la Mesa Técnica la presencia del Facilitador fue indispensable para que los grupos de interés con su posición frente al conflicto acepten de sentarse juntos y discutan.

Bibliografía

NEGOWAT (2004). Metodología genérica para facilitar negociaciones en el marco de una plataforma multi grupo de interés. Documento de trabajo del proyecto NEGOWAT, Cochabamba, Bolivia

Keetelaar, E. (2003). Stakeholders' views beyond the water conflicts in the Central Valley of Cochabamba. Thesis de Master, University de Wageningen y Centro AGUA.

Peredo, R. (2004). Informe de la evaluación socio-económico y financiera del proyecto: Mejoramiento de sistemas de alcantarillado y agua potable de la mancomunidad Colcapirhua-Tiquipaya. Tiquipaya, Cochabamba, Bolivia.

Quiroz, F. y Cuba, P. (2004). Análisis de grupo de interés clave en relación al proyecto mancomunado de agua potable y alcantarillado Tiquipaya Colcapirhua. Informe del proyecto NEGOWAT, CERES, Cochabamba, Bolivia.

ANEXO 1. LISTA DE ENTREVISTAS Y CÓDIGOS

Entrevista	Código
Vice-ministerio de Servicios Básicos	VSB
Alcaldía de Tiquipaya	AT
ASIRITIC	AS
Asociación de las Cinco Salidas	CS
OTB Ciudad del Niño	CN
Comité de agua potable Juventud Chillamarca	JCH
Comité de agua potable Linde Norte	LN
Comité de agua potable Challancalle	CH
OTB Tiquipaya Noreste	NE