

El fortalecimiento del sector agua y saneamiento en la región Cajamarca



El fortalecimiento del sector agua y saneamiento en la región Cajamarca

Lima, junio 2011.

Primera edición

Esta publicación es posible gracias al apoyo de COSUDE y CARE, instituciones comprometidas con el derecho al agua y saneamiento de las familias que viven en pobreza.

Gobierno Regional de Cajamarca

Gregorio Santos, Presidente Regional

Jaime Alcalde, Gerente Regional de Desarrollo Social

Jorge León, Director Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Jr. Sta. Teresa de Journet 351 - Urb. La Alameda, Cajamarca, Perú

Telef: (0051) 76-362353

E-mail: jalcalde@regioncajamarca.gob.pe

<http://www.regioncajamarca.gob.pe>

COSUDE: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación

Philippe Zahner, Director Residente

Cesarina Quintana, Oficial Nacional de Programa

Av. Salaverry 3242, San Isidro, Lima 27, Perú

Telef. (511) 264-5001

E-mail: cesarina.quintana@sdc.net

<http://www.cooperacion-suiza.admin.ch/peru>

CARE Perú

Milo Stanojevich, Director Nacional

Jay Goulden, Director de Programas

Lourdes Mindreau, Coordinadora Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos

Percy Suárez, Asesor de Incidencia, Proyecto AGUASAN

Ney Díaz, Jefe del Proyecto PROPILAS

Equipo PROPILAS:

Consuelo Álvarez, Zoila Cárdenas, Nelly Horna

Walter Cabrera, Juan Salazar, Reynaldo Delgado

Raúl Guerrero, Consultor

Av. Santa Cruz 659, Jesús María, Lima 11, Perú

Telef. (511) 417-1100

E-mail: ndiaz@care.org.pe

<http://www.care.org.pe>

El proceso de sistematización contó con la colaboración del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial WSP-LAC.

Diseño y diagramación: Ana María Origone/ LEDEL S.A.C.

Impreso en Perú por LEDEL S.A.C.

Calle 109 Mz. B4, Lote 12. Urb. Pando - San Miguel.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-08870

Índice

Introducción	4
1. Antecedentes	5
2. La Descentralización Administrativa: transferencia de competencias sectoriales en agua y saneamiento hacia el Gobierno Regional de Cajamarca.....	6
2.1 La creación de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento – Cajamarca.....	6
2.2 Estructura organizativa, personal y presupuesto de la DRVCS	6
2.3 La transferencia de competencias sectoriales del nivel nacional hacia los niveles sub nacionales: Regional y Local.	8
3. El Fortalecimiento Institucional de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento –DRVCS–.....	10
3.1 Negociación y socialización del Proyecto con autoridades regionales y personal de la DRVCS	10
3.2 Implementación del proceso de fortalecimiento institucional.....	10
4. Resultados del proceso.....	14
5. Lecciones aprendidas y recomendaciones	16
Anexos	17

Introducción



En el marco de la alianza establecida entre el Gobierno Regional de Cajamarca, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación –COSUDE– y CARE Perú, se implementa la fase V del Proyecto PROPILAS (2009-2011), teniendo como propósito apoyar en la implementación de las políticas públicas regionales para la provisión de servicios de agua y saneamiento –AyS– rural y del Plan Regional de Saneamiento Integral 2006-2015 bajo un enfoque multisectorial, contribuyendo así a la gestión sostenible de los servicios, impacto de las inversiones y calidad de vida de la población en el ámbito rural de la Región Cajamarca.

Uno de los principales objetivos del proyecto PROPILAS en esta su última fase, es transferir las experiencias validadas en AyS rural desde el sector privado hacia el sector público que está representado por la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento –DRVCS–, como parte de su fortalecimiento institucional. En este proceso, se busca que los resultados y lecciones aprendidas sean un marco de referencia para el fortalecimiento del sector en el país.

El presente documento muestra el proceso de fortalecimiento institucional de esta Dirección, destacando su importancia en la perspectiva de la continuidad y la sostenibilidad de las experiencias exitosas desarrolladas por el proyecto PROPILAS desde el año 1999.

1. Antecedentes

El Proyecto PROPILAS inició sus actividades el año 1999, desde entonces, su intervención en temas de AyS rural se ha desarrollado sucesivamente en los niveles comunal, distrital y regional. La experiencia desarrollada y sistematizada le ha permitido validar propuestas de gestión bajo conceptos de sostenibilidad, eficacia y transparencia, e incidir en políticas y programas sectoriales de nivel nacional.

El entorno institucional y político que ha tenido el Proyecto PROPILAS en sus distintas etapas, ha estado influenciado por la transición política hacia un régimen democrático, los cambios en el marco institucional del subsector de AyS, y por la implementación del proceso de descentralización, que implica la progresiva transferencia de competencias desde el nivel nacional hacia los niveles de gobierno regionales y locales.

La sostenibilidad de los servicios de AyS es un tema que se evalúa de manera permanente, pero que en varios lugares del país aún no está resuelto, situación que ha motivado el diseño y la aplicación de políticas y estrategias enfocadas en el desarrollo de capacidades institucionales que permitan superar esas limitaciones. Bajo este panorama, en el año 2008, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento –MVCS– creó el Sistema de Fortalecimiento de Capacidades del subsector saneamiento para trabajar en la capacitación y especialización de recursos humanos, promover investigaciones orientadas al desarrollo de alternativas tecnológicas apropiadas, y fortalecer las capacidades institucionales de este sector¹.

El Proyecto PROPILAS en la fase V, actualmente en ejecución, enfoca su labor primordialmente en desarrollar e implementar las condiciones para el logro de una adecuada transferencia de los aspectos más valiosos del proyecto hacia el Gobierno Regional. Se espera que la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento –DRVCS–, fortalecida institucionalmente, y provista de las herramientas de gestión necesarias, adopte las propuestas y experiencias exitosas desarrolladas y les dé continuidad.

En esta perspectiva, denominamos “transferencia” al proceso mediante el cual las metodologías, estrategias, instrumentos de gestión de las propuestas en AyS validadas por PROPILAS, con un enfoque de intervención multisectorial, son compartidas con la DRVCS, y las otras Direcciones Regionales (Educación y Salud) a la vez que se fortalecen sus capacidades institucionales para ejecutar y dar continuidad a la implementación de las políticas públicas sectoriales, considerando la normatividad de la administración pública.

Entendido así, el proceso de la transferencia atraviesa por las siguientes etapas: i) **Preparación**, consiste en asegurar la disponibilidad de la documentación completa de los procesos metodológicos e instrumentos de gestión, los que serán facilitados a la DRVCS; ii) **Transferencia propiamente dicha**, en esta fase, la DRVCS y las otras Direcciones adoptan, se empoderan de las propuestas experimentadas con éxito durante el proyecto piloto: por ejemplo: el Sistema de Información Regional en Agua y Saneamiento –SIRAS–; el Programa de Fortalecimiento de la Gestión en AyS dirigido a los gobiernos locales; el fortalecimiento del Comité Ejecutivo Regional en AyS, como plataforma de concertación multisectorial para la vigilancia en la implementación de las políticas públicas regionales de AyS; el trabajo intersectorial a fin de implementar las políticas públicas regionales, entre otros; y iii) **Evaluación**, es la que permitirá medir el nivel de avance y logros obtenidos en el proceso.

De otro lado, cabe indicar, que el proceso de transferencia del Proyecto está contribuyendo con la descentralización de la gestión pública en el país. Es así que, desde el año 2007 hasta la actualidad, tanto el Gobierno Nacional como el Gobierno Regional de Cajamarca, se encuentran trabajando en los respectivos Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales. Esto implica, la identificación de procesos de gestión compartida, la delimitación de roles por niveles de gobierno, y la asignación de recursos humanos, financieros, bienes, y otros asociados en el marco de lo dispuesto en la Ley.

¹ MVCS. (2008). Sistema Nacional de Fortalecimiento de Capacidades del Sub Sector Saneamiento: Plan estratégico 2008-2015.

2. La Descentralización Administrativa: transferencia de competencias sectoriales en agua y saneamiento hacia el Gobierno Regional de Cajamarca

En el marco de la descentralización, el proceso de transferencia para la gestión regional en AyS comprende tres momentos importantes: i) La creación de la DRVCS-Cajamarca; ii) La estructura organizativa, el personal y el presupuesto de la DRVCS; y iii) La transferencia de competencias sectoriales del nivel nacional hacia los niveles sub-nacionales.

2.1 La creación de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento – Cajamarca

La Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento, es un órgano de línea de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, encargada de conducir y ejecutar las políticas regionales en materia de vivienda, construcción, urbanismo y saneamiento, en concordancia con las políticas nacionales sectoriales y regionales de desarrollo.

Su constitución data del año 2002, y está relacionada a dos procesos importantes: i) La decisión política del Gobierno Nacional de separar nuevamente la administración pública de los sectores Transportes y Comunicaciones; y Vivienda, Construcción y Saneamiento; ii) El impulso a un nuevo proceso de regionalización, mediante la creación de los Gobiernos Regionales, a los cuales se transfieren funciones y competencias, siendo el ente rector el MVCS.

Con anterioridad a los procesos mencionados, entre los años 1993 y 2002, a nivel de la administración pública, el sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, se encontraba fusionado al sector de Transportes y Comunicaciones, tanto en el ámbito nacional de gobierno, como en los Consejos Transitorios de Administración Regional –CTAR–.

En el año 2002, al producirse la separación de los dos sectores en el nivel nacional de gobierno, se replica el proceso de separación en el nivel regional. Sin embargo, en Cajamarca, la separación que da origen a la nueva DRVCS, se realiza con algunas restricciones que limitan en alguna medida el pleno ejercicio de sus funciones, debido a que mantiene una relación de dependencia administrativa

y presupuestal con la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones –DRTC–.

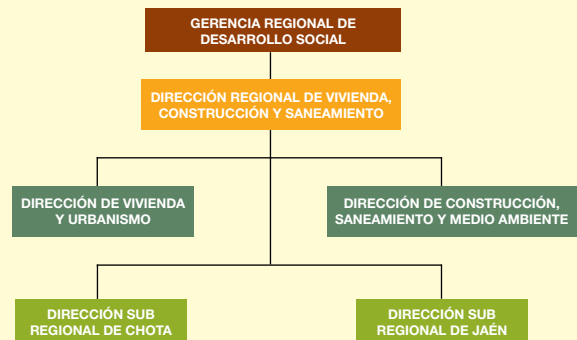
2.2 Estructura organizativa, personal y presupuesto de la DRVCS

Definir la estructura organizativa de una entidad (pública o privada) responde a la necesidad de establecer con claridad el sistema de roles que desempejarán los miembros, para que, en un trabajo conjunto e interrelacionado se cumplan de manera eficaz y eficiente las funciones que le son propias y se obtengan las metas planificadas, para un periodo determinado.

En el marco del proceso de descentralización, se ha transferido a la DRVCS una serie de funciones (ver cuadro N° 1), que no están siendo ejercidas en su totalidad, o de manera adecuada, debido a factores limitantes relacionados a su estructura organizativa, a los recursos humanos y al presupuesto asignado.

Con respecto al recurso humano, la DRVCS elaboró una propuesta de Cuadro de Asignación de Personal –CAP–, que luego de una profusa revisión y posterior opinión técnica de parte del MVCS, consideró sobredimensionado el número de plazas propuestas.

Gráfico N° 1: Estructura Orgánica de la DRVCS



Cuadro N° 1: Funciones del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento

Funciones en materia de Vivienda y Saneamiento Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – LOG- N° 27867 art. 58 / Resolución Ministerial N° 047-2009-Vivienda²	Descripción de la situación actual - Mayo 2011-
a) Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de vivienda y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los gobiernos locales, y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales.	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas públicas regionales de AyS aprobadas, están en implementación. • Plan Regional de Saneamiento Integral 2006-2015, está en implementación. • Plan Regional Operativo de Saneamiento Rural –PROSAR- (2010-2015), está en implementación.
b) Promover la ejecución de programas de vivienda urbanos y rurales, canalizando los recursos públicos y privados, y la utilización de los terrenos del gobierno regional y materiales de la región, para programas municipales de vivienda.	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la promoción de Programas Nacionales de Vivienda: Techo Propio, Nuevo Crédito MIVIENDA. Gestión de 150 bonos familiares de vivienda en Cajamarca.
c) Incentivar la participación de promotores privados en los diferentes programas habitacionales, en coordinación con los gobiernos locales.	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la promoción de Programas habitacionales con promotores privados en el marco de los Programas Nacionales.
d) Difundir el Plan Nacional de Vivienda y la Normativa referida a la edificación de vivienda, así como evaluar su aplicación.	<ul style="list-style-type: none"> • Eventos periódicos de sensibilización del Plan Nacional de Vivienda y su normativa.
e) Ejecutar acciones de promoción, asistencia técnica, capacitación, investigación científica y tecnológica en materia de construcción y saneamiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Fortalecimiento de la gestión en AyS de gobiernos locales en ejecución. • Acciones de promoción en el uso de tecnologías con promotores privados.
f) Apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de servicios de saneamiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del PROSAR.
g) Aprobar los aranceles de los planos prediales con arreglo a las normas técnicas vigentes sobre la materia del Consejo Nacional de Tasaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Función en proceso de transferencia.
h) Asumir la ejecución de los programas de vivienda y saneamiento a solicitud de los gobiernos locales.	<ul style="list-style-type: none"> • Pendiente.

El informe técnico del Ministerio opinó que 17 plazas son las necesarias para que la DRVCS realice sus funciones adecuadamente. Actualmente esta Dirección tiene 10 plazas financiadas, de estas sólo 8 están ocupadas por personal que trabaja efectiva-

mente en dicha Dirección, de las 2 restantes, una está destacada en otra dependencia de la administración regional y una no está ocupada; es preciso indicar que las direcciones desconcentradas de Chota y Jaén no se encuentran activas.

² Declaran concluido el proceso de efectivización de transferencia de funciones en materia de vivienda y saneamiento a los Gobiernos Regionales de Ancash, Arequipa, Cajamarca, Huancavelica, Ica, Madre de Dios, San Martín, Tacna y Ucayali.

Cuadro N° 2: Plazas en el CAP de la DRVCS

Personal en Órganos de:	Proyecto de CAP de la DRVCS (2005)	Propuesta de la Oficina General de Planificación y Presupuesto del MVCS (2005)	CAP vigente en la actualidad (2011)
Dirección	05	05	4
Línea	09	08	5
Desconcentrados	08	04	-
Total	22	17	9

Fuentes: Informe técnico de la DRVCS, 2005; Informe situacional del GR Cajamarca, 2007.

Con referencia al rubro presupuesto, durante el año 2010 se asignó a la DRVCS S/. 358 Mil Nuevos Soles, de los cuales, correspondió al rubro bienes y servicios la cantidad de S/. 77,843 Nuevos Soles, es decir, 45,000 soles adicionales al monto ordinariamente asignado para ese rubro. En el año 2011, el presupuesto ha disminuido a S/. 318,351.00 Nuevos Soles, de los que 88.11% corresponde a pago al personal, 10.31% a bienes y servicios y 1.57% a la adquisición de activos. Estas cantidades son insuficientes para cubrir los costos operativos que demanda el adecuado cumplimiento de las funciones asignadas, sobre todo las que corresponden a trabajos de promoción, asistencia técnica y capacitación en materia de AyS hacia los gobiernos locales.

Cuadro N° 3: Presupuesto de la DRVCS (Nuevos Soles)

Presupuesto DRVCS	Año 2010	Año 2011
Personal y obligaciones	280,508.00	280,508.00
Bienes y servicios	77,843.00	32,843.00
Adquisición de activos		5,000.00
Total	358,351.00	318,351.00

Fuente: Presupuesto de la DRVCS, 2010-2011

Las normas de nivel nacional sobre Presupuesto Público y Equilibrio Fiscal, dificultan la solución de las limitaciones descritas, por lo cual, se ha considerado la necesidad de conformar un grupo de trabajo que elabore una propuesta viable para incrementar el presupuesto y aprobar el nuevo CAP de la DRVCS, así como, gestionar dicho trabajo técnico ante los Ministerios de Economía y Finanzas –MEF–, y Vivienda, Construcción y Saneamiento.

2.3 La transferencia de competencias sectoriales del nivel nacional hacia los niveles sub nacionales: Regional y Local.

En el año 2007, como parte del proceso de descentralización, el Gobierno Nacional creó la Secretaría de Descentralización, y se dio impulso a la implementación del Plan de Transferencia de Funciones Sectoriales hacia los Gobiernos Regionales y Locales, previo proceso de acreditación.

A partir del año 2008, el Gobierno Regional de Cajamarca ha pasado por un proceso de acreditación para asumir a través de la DRVCS, las funciones sectoriales que se describen en el cuadro N° 1, dicho proceso concluyó en el año 2009, quedando pendiente solamente la transferencia de una función³.

³ “g) Aprobar los aranceles de los planos prediales con arreglo a las normas técnicas vigentes sobre la materia del Consejo Nacional de Tasaciones”.

En tanto, se resuelvan los problemas de personal y presupuesto ya mencionados, que pueden tomar un tiempo relativamente largo, debido a la complejidad de los procesos administrativos

en el sector público, es necesario continuar avanzando con el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades personales e institucionales de la DRVCS.

Desafíos del Gobierno Regional en Agua y Saneamiento: Una visión integradora

Actualmente el Gobierno Regional, a través de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, cuenta con un Plan de Gestión para el periodo 2011-2014 que permite direccionar las líneas de intervención en materia de desarrollo social con un enfoque integral, pues existen prioridades y políticas de inversión dirigidos a los sectores de educación, salud, agua, saneamiento, promoción del empleo y del trabajo digno.

En torno al sector de agua y saneamiento, se busca dotar y/o mejorar la calidad de los servicios de agua potable de capitales provinciales que a la fecha están en ejecución; así como, a la ampliación de la cobertura de agua potable y saneamiento en alianza con los Gobiernos Locales, Gobierno Regional y la Cooperación Externa en el marco del Plan Regional Operativo de Saneamiento Rural, para lo cual existe el compromiso del actual Gobierno Regional de invertir aproximadamente S/. 173 millones de nuevos soles destinados a la ejecución de dichos proyectos.



Con respecto al sector de agua y saneamiento, se observa un cambio significativo en la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento, instancia que ejerce la rectoría en la región, ya que antes ésta era una Dirección que cumplía puntualmente sus funciones sectoriales, mientras que ahora cuenta con un Plan Estratégico Institucional que le permite fortalecer su institucionalidad y las capacidades de su personal, así como brindar asistencia técnica a los gobiernos locales en temas de agua y saneamiento, entre otros aspectos. Esto contribuye a la visión integradora que tiene el Gobierno Regional de las Direcciones de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Salud, Educación y Trabajo; ahora se apuesta por intervenciones integrales para revertir la problemática no solo sectorial, sino para enfrentar otros problemas como la desnutrición, la que está asociada a la educación y al saneamiento y de esta manera garantizar el desarrollo del capital humano y social en la región Cajamarca.

Testimonio del Mg. Jaime Alcalde Giove, Gerente Regional de Desarrollo Social, Gobierno Regional de Cajamarca.

3. El Fortalecimiento Institucional de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento (DRVCS)

En el marco del proceso de transferencia, el Proyecto PROPILAS desarrolla su trabajo haciendo incidencia política en las autoridades regionales, orientado al fortalecimiento de las capacidades institucionales de la DRVCS, bajo un enfoque de trabajo multisectorial con los sectores Salud y Educación, promoviendo el liderazgo, empoderamiento y posicionamiento institucional del sector para la gestión sostenible e impacto de las intervenciones en AyS, de tal modo que le permita asumir plenamente las funciones transferidas en materia de saneamiento. El proceso seguido ha sido:

3.1 Negociación y socialización del Proyecto con autoridades regionales y personal de la DRVCS

Una vez expresada la conformidad del Gobierno Regional de Cajamarca respecto al Acuerdo Bilateral sobre el Proyecto de Transferencia para Fortalecer la Gestión Regional y Local en AyS –PROPILAS–, suscrito entre la Cooperación Suiza y el Gobierno Peruano, se procedió a informar a las autoridades regionales y personal de la DRVCS sobre los objetivos, estrategias y actividades a desarrollar, evidenciándose la predisposición y compromiso de las partes para implementar el Proyecto a nivel de la Región Cajamarca.

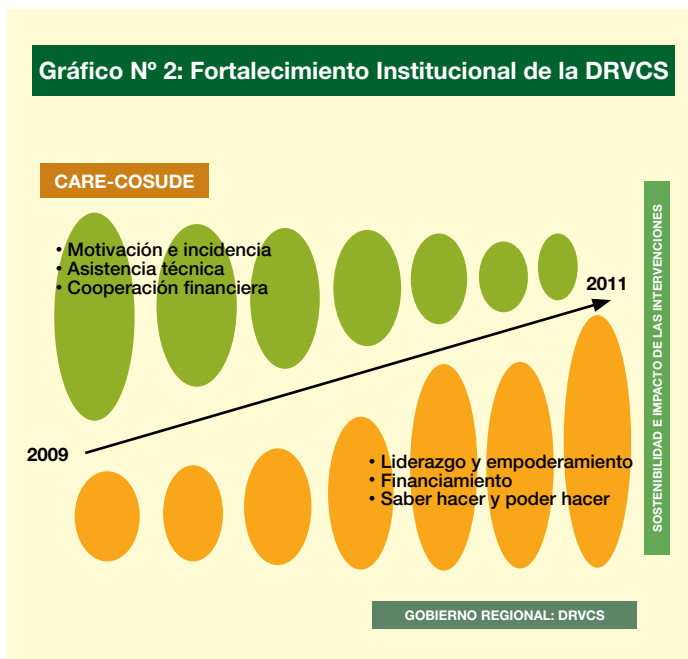
3.2 Implementación del proceso de fortalecimiento institucional

El Proyecto PROPILAS tuvo que efectuar un análisis de los procesos de gestión pública y de la normatividad vigente relacionada a las funciones asignadas al sector, estos aspectos dieron las pautas a seguir en el proceso de fortalecimiento institucional de la DRVCS. Las acciones puestas en marcha fueron:

3.2.1 Elaboración de la línea de base de capacidades institucionales

La DRVCS, con el asesoramiento del equipo PROPILAS, trabajó en la elaboración de la línea de base de capacidades institucionales⁴

⁴ Ver anexo 1: Matriz de línea de base de capacidades institucionales de la DRVCS.



relacionadas con las funciones sectoriales transferidas según Ley. Se identificaron 4 áreas temáticas: i) Fortalecimiento de la gestión institucional; ii) Planificación, monitoreo y evaluación; iii) Promoción y difusión de tecnologías innovadoras, y iv) Fortalecimiento en AyS a los Gobiernos Locales.

Las mayores fortalezas identificadas estuvieron referidas a la disponibilidad de instrumentos de gestión institucional, tales como: el Manual de Organización y Funciones –MOF–, el Reglamento de Organización y Funciones –ROF– y el Cuadro de Asignación de Personal –CAP–. De otra parte, se determinó como una de las principales limitaciones, la no disponibilidad de un Plan Operativo Institucional –POI– que respondiera a una planificación de largo plazo.

Se definieron como prioridades, el fortalecimiento de las capacidades de liderazgo de la persona que ejerce la Dirección de este sector, el establecimiento de estrategias de ordenamiento en la asignación de funciones del personal con el objetivo de optimizar el recurso humano con el que se cuenta y operativizar las Direcciones

Sub Regionales de Jaén y Chota; y preparar una propuesta para mejorar el clima organizacional.

3.2.2 Formulación del Plan Estratégico Institucional

Los resultados de la línea de base sustentaron la elaboración del Plan Estratégico Institucional –PEI– 2009-2015 de la DRVCS. Esta herramienta permite alinear las intervenciones del sector en el marco de los compromisos internacionales y nacionales, y de las políticas institucionales de vivienda, construcción y saneamiento. Así mismo, es un referente importante para la elaboración del Plan de Fortalecimiento Institucional.

Cuadro N° 4: Lineamientos de política institucional de la DRVCS

1. Liderazgo efectivo de la DRVCS en los asuntos de su competencia en concordancia con lo normado por el MVCS, la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades.
2. Fortalecimiento institucional en materia de vivienda, construcción y saneamiento de manera concertada con instituciones públicas y privadas.
3. Gestión para el acceso a servicios de calidad en materia de vivienda, construcción y saneamiento, en el marco del desarrollo.
4. Promoción de la gestión sostenible de programas de vivienda, construcción y saneamiento.
5. Fomento de la participación de la sociedad civil organizada en los asuntos que competen al sector.
6. Promoción del desarrollo de la investigación tecnológica en materia de vivienda, construcción y saneamiento en la Región.

Fuente: Plan Estratégico Institucional 2009-2015 – DRVCS, Cajamarca



Feria de Oportunidades – Gobierno Regional de Cajamarca, 2010.

Sus objetivos son: i) Fortalecer la gestión institucional y liderazgo de la DRVCS como ente rector en la región Cajamarca y ii) Brindar atención sectorial de calidad y contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población y al cuidado del medio ambiente.

El presupuesto estimado para la implementación del Plan Estratégico Institucional 2009 - 2015 de la DRVCS, es de S/. 2 427 133.00 (US \$. 866 833.21). La factibilidad de su implementación está relacionada con los resultados del trabajo que se realiza, para asegurar los arreglos institucionales y el financiamiento correspondiente.

3.3.3 Elaboración y avances en la ejecución del Plan de Fortalecimiento Institucional (2010-2011)

A partir de la priorización de las funciones transferidas, los resultados obtenidos en la línea base de capacidades institucionales, los objetivos estratégicos propuestos en el Plan Estratégico Institucional 2009-2015 y del análisis sobre las necesidades de capacitación, se elaboró el Plan de Fortalecimiento Institucional de la DRVCS, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

a) Revisión de la estructura orgánica y funcional de la DRVCS

Se efectuó el análisis de la estructura orgánica y funcional, así como de la capacidad instalada y del presupuesto de la DRVCS, a fin de determinar si ésta cuenta con las condiciones básicas que le permitan asumir las competencias asignadas por Ley, para lo cual, se tomó en consideración la necesidad de formular una propuesta que deberá ser gestionada ante el MEF y el MVCS con la finalidad que esta Dirección logre la aprobación de su CAP.

b) Infraestructura y equipamiento

A la fecha, la DRVCS de Cajamarca no cuenta con un local propio, sin embargo, dispone de equipos básicos para el cumplimiento de sus funciones. A partir de estas condiciones, se realizó un diagnóstico respecto de sus necesidades y se elaboró una proyección de dichos costos, que le permita cumplir con sus actividades programáticas. En lo concerniente a la disponibilidad de infraestructura propia dependerá de la decisión política de las autoridades regionales para asignarles un local. De otra parte, con el apoyo financiero de la COSUDE a través del proyecto PROPILAS, se hará la entrega de bienes y equipos a fin de potenciar el trabajo de la DRVCS.

c) Desarrollo institucional

El fortalecimiento de capacidades y aprendizaje institucional con carácter multisectorial, se apoya en la transferencia de las experiencias validadas en AyS y la generación de conocimientos, lo cual coadyuva a potenciar colectivamente el desarrollo institucional de la DRVCS (Ver Anexo N° 2). A continuación, se explicitan los pasos dados:

c.1) El *desarrollo de capacidades individuales*, estuvo orientado al fortalecimiento de capacidades del personal de la DRVCS, siendo relevante la realización de acciones a favor de un buen clima organizacional; ello conllevó a ejecutar el Programa de

Capacitación del personal de esta Dirección con un enfoque multisectorial, mediante talleres y cursos. De este modo, se han fortalecido conocimientos, habilidades y destrezas respecto a las nuevas tendencias de la gestión del capital humano dentro de las organizaciones, así como la planificación estratégica, operativa y programática en el marco de la gestión por resultados⁵ y manejo del programa informático de costos y presupuestos S10 y de Excel⁶, y la Formulación de Proyectos en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP⁷.

c.2) El *aprendizaje institucional*, este proceso se puede sintetizar en el concepto de la expresión “aprender-haciendo”. En la interacción con la DRVCS, el equipo de PROPILAS cumple un papel de acompañamiento, asesoría, y de facilitador de la transferencia de experiencias. Esto con el propósito de internalizar, asumir y perfeccionar los enfoques estratégicos, intersectoriales y participativos que han sido validados, convirtiéndolos en procedimientos y rutinas de trabajo, y de este modo, conseguir el involucramiento y apropiación de los aprendizajes en materia de AyS sostenibles. Como estrategia, por cada una de las líneas de acción del proyecto en transferencia, se designó a un responsable de la DRVCS, quien paulatinamente viene empoderándose de los procesos en el marco de la implementación del Plan Estratégico Institucional 2009-2015.

Es necesario destacar que la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional, se está realizando con un enfoque de trabajo multisectorial que propicia la articulación de diferentes direcciones sectoriales del Gobierno Regional, tales como, Vivienda, Construcción y Saneamiento; Salud y Educación, con la finalidad de implementar acciones conjuntas en el marco de las políticas y estrategias sectoriales puestas en marcha en el país, tal es el caso de la Estrategia Nacional CRECER⁸.

⁵ Con la participación de representantes de las Direcciones Regionales de Educación y de Salud.

⁶ Estos dos últimos programas de acuerdo a la demanda y necesidad del personal de la DRVCS.

⁷ Este diplomado tomó en cuenta la participación de personal de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, en la perspectiva de fortalecer la conformación de las Unidades Formuladoras de Proyectos de dicha Gerencia.

⁸ Es una estrategia de intervención articulada de las entidades públicas que conforman el Gobierno Nacional, Regional y Local; las entidades privadas, la cooperación internacional y la sociedad civil en general, para mejorar las condiciones de vida de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, así como disminuir la desnutrición crónica infantil, especialmente en las niñas y niños menores de 5 años.

La DRVCS y la gestión institucional en AyS

El personal de la DRVCS en la tarea de cumplir con sus funciones, progresivamente viene asumiendo el desarrollo de acciones relacionadas a la gestión sectorial, tales como:

- El fortalecimiento de los Gobiernos Locales en AyS, que incorpora la creación de las Áreas Técnicas de Saneamiento, como aporte a la gestión sostenible de los servicios.
- El fortalecimiento de plataformas de concertación para la implementación de las políticas públicas regionales en AyS (Comité Ejecutivo Regional en Agua y Saneamiento –CER AyS–, Comités Impulsores Locales en Agua y Saneamiento –CIL AyS– y Comités Provinciales en Agua y Saneamiento –COP AyS–).
- La implementación del Sistema de Información Regional en Agua y Saneamiento –SIRAS y su articulación al Sistema de Información Sectorial de Agua y Saneamiento –SIAS– Nacional.
- La implementación del Plan Regional Operativo de Saneamiento Rural – PROSAR- (2010 -2015), bajo el liderazgo y trabajo concertado del Gobierno Regional con la Coordinadora de Asistencia Técnica del MEF, los Gobiernos Locales representados por la Red de Municipalidades Rurales de Cajamarca –REMURCA– y del sector privado a través de Asociación Los Andes Cajamarca –ALAC–.
- El trabajo intersectorial incorporándose el enfoque de educación sanitaria y ambiental en la currícula educativa regional, bajo un trabajo articulado entre la DRVCS, DIRESA y DRE.
- La implementación del Programa de Información, Educación y Comunicación –IEC– en el marco de implementación de las políticas públicas regionales en AyS, mediante el trabajo concertado con la Dirección de Promoción de la Salud de la DIRESA.
- La elaboración de una propuesta de normas para la atención de poblaciones rurales dispersas y de capitales distritales rurales.



Funcionarios de la DRVCS y Municipalidades acreditadas en el Programa de Fortalecimiento a Gobiernos Locales, 2010.

La estrategia de trabajo radica en la intersectorialidad, concertación y la participación de la DRVCS en espacios y plataformas de diálogo para la gestión y posicionamiento del sector. En la actualidad, las funciones sectoriales vienen siendo asumidas por la DRVCS; no obstante, el proceso es de largo plazo, lo que implica que el Gobierno Regional deberá implementar los compromisos asumidos para continuar con el fortalecimiento, seguimiento, monitoreo y evaluación de las actividades propuestas en el Plan Estratégico Institucional 2009-2015 de esta Dirección.

4. Resultados del proceso

- Plan de Fortalecimiento Institucional de la DRVCS 2010-2011, está elaborado; su implementación está en proceso.
- Plan Estratégico Institucional de la DRVCS 2009-2015, está elaborado, y constituye una herramienta estratégica para responder a las necesidades y desafíos del sector.
- Plan Regional Operativo de Saneamiento Rural – PROSAR–(2010-2015), está diseñado y en proceso de implementación; representa una herramienta clave para la gestión de las inversiones en AyS rural.
- DRVCS, DRE y DIRESA desarrollan un trabajo articulado respaldados en convenios interinstitucionales, para la implementación de las políticas públicas regionales en AyS.
- Veinte (20) personas de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Dirección Regional de Salud y Dirección Regional de Educación, han fortalecido sus capacidades profesionales de gestión a través del Programa de Capacitación de la DRVCS.
- DRVCS tiene una mayor presencia y liderazgo en el espacio regional en cuanto a la planificación y soporte técnico en la ejecución de programas y proyectos integrales de AyS. Como evidencia de ello, se tiene el trabajo concertado con la Red de Municipalidades Rurales de Cajamarca y del sector privado en lo correspondiente al diseño e implementación de proyectos integrales.



DRVCS: Caminando hacia el fortalecimiento institucional

La DRVCS depende del Gobierno Regional y del MVCS de manera administrativa y normativa, respectivamente. Es fundamental su fortalecimiento, con la finalidad de que pueda asumir sus competencias sectoriales y el liderazgo en el sector, esto conlleva a realizar un trabajo articulado entre el nivel de gobierno nacional, regional y local, que permita atender con calidad, a la población de la Región Cajamarca.

El fortalecimiento institucional debe abarcar a toda la Dirección en temas relacionados a Vivienda, Urbanismo y Saneamiento, y de esta manera constituirmos en el ente rector regional. Para lograrlo se requiere realizar:

- (i) La reestructuración orgánica y funcional de la DRVCS contando con el personal, equipamiento y presupuesto necesario para cumplir con los objetivos del sector;
- (ii) La especialización del personal de la DRVCS en materia de Vivienda, Urbanismo y Saneamiento, lo cual posibilitaría el cumplimiento de los roles con eficiencia y brindar una asesoría efectiva principalmente a los gobiernos locales;
- (iii) Implementar los diferentes procesos de acuerdo al Plan Estratégico Institucional 2009-2015 vinculado a las funciones sectoriales; y
- (iv) Acompañar, asesorar y evaluar las acciones implementadas.

Una de las contribuciones importantes en los dos últimos años ha sido la asesoría y experiencia del proyecto PROPILAS, puesto que su presencia aporta en un mayor posicionamiento del sector y se constituya en un modelo de carácter público, tanto en Cajamarca como en todo el país. Como podemos ver, estamos fortaleciendo nuestras capacidades, contamos con el Plan Estratégico Institucional 2009-2015, hemos iniciado una escala de mayor presencia en el

ámbito regional, se han efectuado los convenios interinstitucionales con las Direcciones Regionales de Salud y Educación para la implementación de las políticas públicas regionales en agua y saneamiento, estamos desarrollando el Programa de Fortalecimiento de Capacidades en AyS de los Gobiernos Locales e implementando el Sistema de Información Regional en AyS –SIRAS–, además de estar consolidando el modelo de intervención para la ejecución de proyectos integrales bajo las exigencias del SNIP en el marco de implementación del PROSAR. Estamos participando en espacios de concertación como parte del proceso de la implementación de las políticas en agua y saneamiento y del Plan Regional de Saneamiento Integral, y se vienen fortaleciendo las capacidades institucionales del Comité Ejecutivo Regional y de los Comités Impulsores Locales en AyS.



Si bien, se están dando avances significativos en el sector, es importante establecer mecanismos para agilizar los aspectos administrativos y cumplir con las actividades en los plazos previstos, y prioritariamente analizar las condiciones de sostenibilidad de los procesos en ejecución, pues actualmente conta-

mos con el financiamiento de la COSUDE; sin embargo, todo esto necesita de un trabajo de sensibilización, persistencia y gestiones con las autoridades competentes que posibiliten la disponibilidad de recursos financieros para ejecutar las actividades contempladas en el Plan Estratégico Institucional de la DRVCS, siendo uno de nuestros retos, obtener la condición de Unidad Ejecutora, a fin de tener la autonomía respectiva y cumplir con la misión sectorial.

Testimonio del Ing° Wilder Chávez Rabanal, Director de la Dirección de Construcción, Saneamiento y Medio Ambiente – DRVCS– Cajamarca.

5. Lecciones aprendidas y recomendaciones

- **El empoderamiento y cumplimiento de las funciones y competencias asignadas al sector AyS en el nivel de gobierno regional, se encuentran fuertemente asociadas al proceso de fortalecimiento institucional de la DRVCS.**

Con el propósito de contribuir a la implementación de las políticas sectoriales, se requiere establecer mecanismos y estrategias de incidencia ante los organismos y autoridades competentes en el nivel nacional y regional que permitan consolidar el posicionamiento y liderazgo de la DRVCS como ente rector, con base en las normas establecidas, disponibilidad de financiamiento y la viabilidad respectiva, a fin de dar sostenibilidad a las acciones permanentes que desarrolla el sector.



- **El proceso de transferencia ha permitido crear las condiciones para consolidar y dar continuidad a un modelo de intervención sostenible de AyS en la zona rural, el mismo que debe estar alineado con los principios básicos de integralidad, subsidiariedad, sostenibilidad y criterios de elegibilidad propuestos por el sector.**

Por esta razón, se debe prestar especial interés en la sensibilización, voluntad política y compromiso de las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, en la búsqueda de sinergias de los actores vinculados con el tema, para que el sector AyS, de manera progresiva, asuma sus competencias, contribuyendo a una efectiva gestión sectorial y que ésta no se vea debilitada por prioridades políticas.

- **Las acciones concertadas entre los sectores Vivienda, Construcción y Saneamiento; Salud y Educación, producen resultados eficaces y uso eficiente de los recursos, cuyo propósito es alcanzar los objetivos de desarrollo integral sostenible para la región.**

Esto precisa del liderazgo y la voluntad política de la Alta Dirección del Gobierno Regional y de las Gerencias involucradas, a fin de promover y respaldar la articulación de los sectores. Debido a ello, es necesario fortalecer las alianzas estratégicas, optimizar los recursos y generar las condiciones favorables para la implementación de las políticas públicas regionales en AyS y de esa manera, apoyar al logro de los objetivos y metas propuestas.

- **Es posible la implementación de las políticas públicas regionales de AyS, en la medida en que se operativizan las inversiones previstas dentro de los planes, programas y proyectos de la región.**

Esto exige una adecuada planificación, priorización y asignación de recursos presupuestales; así como, un alto grado de responsabilidad compartida entre el nivel de gobierno nacional, subnacional y de la sociedad civil, propiciando que la ejecución de estos planes, programas y proyectos se efectúe en base a los resultados esperados, con el objetivo de atender las necesidades básicas de la población, principalmente el acceso a agua segura.

Anexo 1: Matriz de la Línea de Base de las capacidades institucionales de la DRVCS

Capacidades institucionales	Capacidades identificadas	Indicadores
<p>Función (a): Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de agua y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los gobiernos locales y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales.</p>		
Fortalecimiento de la gestión institucional	Potencia el desarrollo de sus recursos humanos en el área técnica, social y administrativo.	% de personal capacitado acorde a sus funciones. Nº de profesionales que asumen sus funciones eficientemente.
	Formula y aplica política de evaluación, incentivos y promoción del personal.	Política de evaluación, incentivos y promoción de personal elaborada.
	Difunde logros y avances de la gestión en AyS del sector.	Nº de artículos publicados.
	Realiza su reestructuración orgánica y gestiona la aprobación de un nuevo CAP.	CAP aprobado y financiado.
	Formula propuestas normativas para la incorporación de tecnologías a ser aplicadas en Capitales Distritales Rurales con menos de 2000 habitantes y Comunidades Rurales Dispersas en materia de saneamiento.	Nº de normas emitidas.
	Fortalece su capacidad instalada en la sede central y oficinas descentralizadas.	DRVCS con equipamiento y recursos humanos necesarios para su funcionamiento.
Planifica, monitorea y evalúa la gestión sectorial en materia de saneamiento con enfoque participativo y multisectorial	Utiliza diagnóstico situacional de los servicios de AyS para la formulación de Programas Regionales.	Documento diagnóstico del estado situacional de los servicios de AyS. Nº de comunidades reportadas por el SIRAS son priorizadas por el Programa de AyS.
	Lidera espacios de coordinación y concertación regional y local y promueve las inversiones en AyS.	% de inversiones en la región destinadas a AyS.
		Nº de CIL que participan en la planificación de inversiones en AyS de los Gobiernos Locales y Gobierno Regional.
	Gestiona la implementación del SIRAS.	Opera y actualiza sistema informático de registro de cobertura y estado de los servicios (por lo menos una vez por año).
		Nº de Gobiernos Locales capacitados para la elaboración de diagnósticos en AyS.
		SIRAS articulado al SIAS Nacional.
Formula, monitorea y evalúa Planes Estratégicos Institucionales –PEI– y Planes Operativos Institucionales –POI– participativos y concertados para el sector.	PEI y POI incluyen acciones de saneamiento, articulándose a políticas y planes nacionales y regionales en AyS.	
	80 % de cumplimiento de acciones consideradas en el PEI y POI.	

(continúa)

Capacidades institucionales	Capacidades identificadas	Indicadores
	Establece alianzas para la implementación de políticas, planes y programas en AyS, con enfoque multisectorial.	Nº de convenios establecidos para la implementación de políticas, programas y planes.
	Formula, monitorea, evalúa programas de AyS.	Programa de IEC elaborado.
		% de cumplimiento del programa de IEC.
		Programa de Educación Sanitaria en Instituciones Educativas elaborado.
		% de cumplimiento del programa de Educación Sanitaria en Instituciones Educativas.
		Plan Regional Operativo de Saneamiento Rural elaborado.
	% de cumplimiento del Plan Regional Operativo de Saneamiento Rural.	
Diseña y reglamenta lineamientos de política sectorial.	% del personal capacitado en la elaboración de políticas sectoriales en AyS.	
	4 lineamientos de políticas públicas regionales en AyS reglamentados.	
Función (e) : Ejecutar acciones de promoción, asistencia técnica, capacitación, investigación científica y tecnológica en materia de construcción y saneamiento.		
Promociona y difunde tecnologías innovadoras	Establece alianzas con Instituciones Educativas de nivel superior para realizar investigación tecnológica.	Nº de instituciones dedicadas a la investigación vinculadas a la DRVCS.
		Nº de estudios de investigaciones que incorporan innovaciones tecnológicas.
Función (f y h): Apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de servicios de saneamiento y asumir la ejecución de los programas de saneamiento a solicitud de los Gobiernos Locales.		
Fortalece la gestión sectorial en AyS de Gobiernos Locales	Diseña propuesta de fortalecimiento de capacidades sectoriales en AyS a los Gobiernos Locales.	Programa de Fortalecimiento de Capacidades en AyS para Gobiernos Locales elaborado.
	Capacita y asesora a Gobiernos Locales en aspectos organizativos, técnicos, administrativos y legales en la gestión de sus servicios de AyS.	% Gobiernos Locales que incluyen en su Plan de Desarrollo Local intervenciones en saneamiento.
	Asesora en la implementación de ATS.	Nº de Gobiernos Locales que implementan ATS.
Capacidad para ejecutar programas de vivienda y saneamiento	Elaboración de expedientes técnicos en proyectos integrales de AyS.	Nº de expedientes técnicos aprobados.
	Ejecución de programas de vivienda y saneamiento.	Nº de Programas ejecutados.

Anexo 2: Matriz de Fortalecimiento Institucional de la DRVCS

Funciones/Capacidades institucionales	Temas de fortalecimiento/capacitación	Acompañamiento y aprendizaje
<p>Función a: Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de vivienda y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los Gobiernos Locales, y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales.</p>		
<p>Fortalece la gestión institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación en gestión del capital humano: Liderazgo, clima institucional, política de incentivos y promoción del personal. - Enfoques de desarrollo, interculturalidad, organización y participación comunal. - Análisis de la situación de los servicios de AyS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formulación y evaluación de políticas. - Formulación del Plan Estratégico Institucional, Planes de trabajo del CER y CIL, Planes de AyS. - Implementación del Sistema de Información Regional en Agua y Saneamiento –SIRAS-. - Implementación del PROSAR.
<p>Planifica, monitorea y evalúa la gestión en materia de saneamiento con enfoque participativo y multisectorial</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Equipos de Alta Gerencia y Planificación estratégica, operativa y programática. Gestión por objetivos y resultados. - Procedimientos para elaboración del TUPA. - Cursos rápidos de programas informáticos de cómputo: Excel, Word, Power Point, Autocad, MS Project, S10, internet. - Capacitación en políticas públicas. 	
<p>Función e: Ejecutar acciones de promoción, asistencia técnica, capacitación, investigación científica y tecnológica en materia de construcción y saneamiento.</p>		
<p>Promociona y difunde tecnologías innovadoras</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Curso de capacitación en investigación tecnológica en el sector. - Sistemas de tratamiento de agua potable y residuales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción y difusión a través de foros, seminarios. - Implementación del PROSAR.
<p>Funciones f y h: Apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de servicios de saneamiento y asumir la ejecución de los programas de saneamiento a solicitud de los Gobiernos Locales.</p>		
<p>Fortalece la gestión de Gobiernos Locales en AyS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión de residuos sólidos y medio ambiente. - Formulación y evaluación de Proyectos en el marco del SNIP en materia del sector (Diplomado). - Sistemas de tratamiento de agua potable y residuales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción de los roles y capacidades institucionales de la DRVCS, para generar demanda de los Gobiernos Locales en el fortalecimiento de capacidades (técnico, administrativo, legal y social). - Implementación del Programa de Fortalecimiento de Capacidades en AyS de Gobiernos Locales con nuevas autoridades locales. - Creación e implementación de ATS. - Uso de información del SIRAS y toma de decisiones para las inversiones. - Formulación de Planes de AyS. - Implementación de estrategias para asegurar el desarrollo de procesos educativos. - Implementación de estrategias de articulación entre Gobiernos Locales, DRVCS, DRE y DIRESA para asegurar las inversiones de AyS.

Esta publicación fue impresa por
LEDEL SAC en Lima, Perú.
nelmore@ledeeditores.com

