Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

DIRECCION NACIONAL DE SANEAMIENTO (DNS)

SISTEMA NACIONAL DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES (SNFC) DEL SUB-SECTOR SANEAMIENTO

PLAN ESTRATEGICO

2008-2015

Marzo, 2008

AGRADECIMIENTOS A:

Los diferentes representantes de las instituciones que participaron en las diferentes etapas del proceso de planificación (DNS, SUNASS, PRONASAR, PAPT, DIGESA, SEDAPAL) por sus valiosos aportes y un especial reconocimiento al “grupo gestor” que se constituyó en el proceso, para apoyar e impulsar la implementación del Plan Estratégico del SFC. Dicho grupo está integrado por:

- Alicia Chang (PRONASAR)
- Bertha Giraldo (PAPT)
- Cecilia Villagarcia (DNS)
- Pilar Alva (DNS)
- María Isabel Pizza (PAPT)
- Micaela Talavera (DIGESA)

De igual manera, el agradecimiento a GTZ/PROAGUA por el apoyo a la DNS en la facilitación del proceso de planificación.

LISTADO DE SIGLAS

APIS	Asociación Peruana de Ingeniería Sanitaria
ANEPSSA	Asociación Nacional de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CONAM	Consejo Nacional de Medio Ambiente
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
DESAB	Dirección Ejecutiva de Saneamiento Básico
DGPP	Dirección General de Presupuesto y Planificación
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DNS	Dirección Nacional de Saneamiento
DRVCS	Direcciones Regionales de Vivienda, Construcción y Saneamiento
DSR	Dirección de Saneamiento Rural
DSU	Dirección de Saneamiento Urbano
EPS	Entidad Prestador de Servicios
FC	Fortalecimiento de Capacidades
FOCAS	Plan de Acción para el Fortalecimiento de Capacidades en el Contexto de la Implementación del Plan Agua para Todos (PAPT) y el Shock de Inversiones
FONAFE	Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social
INVERSAN	Fondo de Inversión Social en Saneamiento
JASS	Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINSA	Ministerio de Salud
MINEDU	Ministerio de Educación

MVCS	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Operadores Especializados
PAPT	Programa Agua para Todos
PRONASAR	Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural
SFC	Sistema de Fortalecimiento de Capacidades
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
VMCS	Viceministerio de Construcción y Saneamiento

CONTENIDO

INTRODUCCION
RESUMEN EJECUTIVO
1. ANTECEDENTES
2. MARCO INSTITUCIONAL DEL SFC
   2.1 Actores sectoriales
   2.2 Concepción y organización del SFC
   2.3 Enfoque conceptual de fortalecimiento de capacidades
   2.4 Demandantes de servicios de fortalecimiento de capacidades
   2.5 Ofertantes potenciales de servicios de fortalecimiento de capacidades
3. MISION, VISION Y PRINCIPIOS DEL SFC
   3.1 Misión
   3.2 Visión
   3.3 Principios
4. OBJETIVOS POR LINEAS ESTRATEGICAS
   4.1 Desarrollo articulado de la oferta
   4.2 Organización de la demanda
   4.3 Articulación de la oferta y demanda
   4.4 Gestión de conocimientos y comunicación
   4.5 Incidencia para un contexto propicio para la aplicación de capacidades
5. IMPLEMENTACION DEL SFC
   5.1 Compromiso de actores sectoriales
   5.2 Asignación de recursos al SFC
   5.3 Ejes temáticos de fortalecimiento de capacidades
6. ANEXOS
   6.1 Normas legales del SNFC

INTRODUCCIÓN

La débil situación de sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en el Perú, en los últimos años, ha despertado preocupación de autoridades, funcionarios, políticos y cooperantes en general por cuanto ello evidencia de alguna manera la poca efectividad de las políticas sociales y políticas de inversión asociadas al subsector saneamiento. Este hecho, ha originado el interés por la aplicación de políticas y estrategias más integrales y sobretodo enfocadas en el desarrollo de capacidades humanas identificadas como factor crítico para superar la situación del subsector saneamiento y por ende contribuir a superar la pobreza.

La creación del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades (SFC) del subsector saneamiento trata de responder dinámicamente a esta necesidad de desarrollo de capacidades, de allí que ha sido conceptualizado como una red de integración de instituciones públicas y privadas, que cuentan con valores, conocimientos, experiencias y recursos en los campos del agua y saneamiento, la investigación, el desarrollo e innovación tecnológica, el desarrollo institucional, la gestión social y la educación. Su propósito es fortalecer capacidades de las diversas instituciones y/o personas vinculadas al subsector saneamiento y a través de ello contribuir al desarrollo sostenible de los servicios de saneamiento en el Perú.[1]

Si bien, ya se han dado pasos importantes y existen las bases normativas que dan nacimiento al SFC cuya coordinación es realizada desde la Oficina de Asesoría Técnica de la Dirección Nacional de Saneamiento (DNS), cuyos esfuerzos están orientados precisamente hacia la institucionalización del SFC, le toca ahora asumir mayores desafíos para que dicho sistema trascienda de lo conceptual a la aplicación práctica y de esta manera cumplir su propósito.

Para lograrlo, la DNS, con la participación de representantes de diferentes instituciones sectoriales (SUNASS, PRONASAR, PAPT, DIGESA, SEDAPAL) elaboro el Plan Estratégico que es un instrumento de planificación que permitirá al SFC orientar y planificar sus actividades hacia el logro de su misión y visión en el horizonte del 2008 -2015.

El Plan Estratégico consta de 5 capítulos correspondiendo el primero a una visión rápida de los antecedentes cuya revisión permitió formular el marco institucional del SFC que se presenta en el capítulo 2 para luego plantear la misión, visión y principios desarrollados en el capítulo 3. El capítulo 4 contiene los objetivos por líneas estratégicas identificadas como las orientaciones que marcaran la pauta en la implementación del SFC. El capítulo 5 presenta algunas consideraciones para dar inicio precisamente a la implementación del SFC.

[1] Marco Conceptual del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades en Agua y Saneamiento.

RESUMEN EJECUTIVO

La situación del subsector saneamiento en el Perú, desde el punto de vista institucional y de gestión es crítico, habiéndose reconocido que este es un problema relacionado con las capacidades. Innumerables evaluaciones realizadas en los últimos años han demostrado que las inversiones y programas orientados al mejoramiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y disposición de excretas, tradicionalmente implementados, no son suficientes para garantizar la sostenibilidad de los servicios, en consecuencia no resuelven el problema de falta de acceso, mejora de la salud y finalmente pobreza.

Con el Plan Nacional de Saneamiento 2006-20015 "Agua es Vida" que tiene como objetivo contribuir a ampliar la cobertura y mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas servidas y disposición de excretas se pretende por primera vez, abordar la problemática del subsector mediante el planteamiento de estrategias de mediano y largo plazo. En dicho Plan se incorpora precisamente como una de sus estrategias de desarrollo sectorial el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Capacitación.

Las Políticas y Estrategias del Subsector Saneamiento 2007-2011 planteadas por el actual gobierno toman como referencia el Plan Agua es Vida y para cumplir con sus objetivos se creo el Programa Agua Para Todos (PAPT) y el shock de inversiones con cuya ejecución nuevamente se evidencia la importancia y la necesidad de fortalecer capacidades en las instancias receptoras de las transferencias financieras.

En este contexto, los esfuerzos de la DNS están orientados hacia el desarrollo del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades (SFC) que ha sido conceptualizado como una red de integración de instituciones públicas y privadas, que cuentan con valores, conocimientos, experiencias y recursos en los campos del agua y saneamiento, la investigación, el desarrollo e innovación tecnológica, el desarrollo institucional, la gestión social y la educación siendo su propósito el fortalecimiento de capacidades de las diversas instituciones y/o personas vinculadas al subsector saneamiento y a través de ello contribuir al desarrollo sostenible de los servicios de saneamiento en el Perú.

Cabe señalar también, que la definición de Fortalecimiento de Capacidades (FC) esta asociado al concepto de desarrollo de capacidades formulado en el IV Foro Mundial del Agua el cual se refiere a la adquisición de habilidades, información, actitudes y conocimiento para poner en acción, adoptar, adaptar e innovar cuando sea necesario. Igualmente refiere la necesidad de generar un entorno o ambiente legal y normativo apropiado para la aplicación de dichas capacidades.

El SFC está organizado mediante un Comité Nacional; un Coordinador; Comisiones Técnicas y Comisiones Regionales. Actualmente solamente se cuenta con el coordinador que forma parte de la Oficina de Asesoría Técnica de la DNS.

En relación a los demandantes y ofertantes de servicios de FC, se considera para el primer caso que pueden ser personas individuales o instituciones tanto del sector público como del sector privado vinculados al subsector saneamiento (prestadores de servicios, gobiernos locales, gobiernos regionales, instituciones del gobierno central, empresas proveedoras de bienes y servicios, personas individuales y los propios usuarios de los servicios). Por su parte, los posibles ofertantes de servicios de FC pueden ser principalmente diversas instituciones públicas y privadas aunque también pueden ser personas individuales que tengan conocimientos y experiencias aprovechables por el subsector saneamiento. Entre ellos se puede mencionar: universidades, institutos, asociaciones profesionales, organismos del estado, organismos internacionales, ONGs, empresas consultoras, profesionales individuales, etc.

Habiéndose dado pasos importantes y contando actualmente con las bases normativas que dan nacimiento al SFC, el gran desafío actual es su implementación. Para lograrlo, la DNS, con la participación de representantes de diferentes instituciones sectoriales elaboro el Plan Estratégico que es un instrumento de planificación que permitirá al SFC orientar y planificar sus actividades hacia el logro de su misión y visión, para el horizonte del 2008-2015.

Tomando como referencia los lineamientos y marco conceptual del SFC se definió su misión de la siguiente manera: "*El Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el subsector saneamiento es una red de instituciones y organizaciones con conocimientos, experiencias y recursos que aportan al fortalecimiento de capacidades en el subsector de saneamiento y por tanto su propósito es fortalecer las capacidades de las instituciones y personas que conforman el subsector de saneamiento*."

Al 2015, se espera alcanzar la visión de tener "*Un Sistema de Fortalecimiento de Capacidades que integre a las principales instituciones asociadas al fortalecimiento de capacidades en agua y saneamiento, con presencia a nivel nacional, sólido, con permanencia garantizada, articulado internacionalmente, ampliamente utilizado por los prestadores de servicios de saneamiento, capaz de responder a las necesidades del subsector y del país, que haya logrado un considerable incremento de capacidades certificadas y acreditadas en personas, instituciones, organizaciones y en la sociedad, para la mejora continua y la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento".*

Luego de haber realizado un breve análisis de la situación actual del SFC y después de haber formulado la misión y visión se definieron cinco lineamientos estratégicos con sus respectivos objetivos y acciones generales que permitirán orientar y planificar las actividades del SFC para el logro de sus objetivos. Estos lineamientos son:

- Desarrollo articulado de la oferta
- Organización de la demanda
- Articulación de la oferta y demanda
- Gestión de conocimientos y comunicación
- Generación de un contexto propicio para la aplicación de capacidades

Definitivamente, los lineamientos estratégicos marcaran la pauta para la implementación del SFC, sin embargo, para dar los primeros pasos concretos es necesario contar con el compromiso y esfuerzo conjunto de los diferentes actores sectoriales. Entre estos primeros pasos se consideran: la gestión para la asignación de recursos al SFC; la elaboración del plan operativo al 2008 que incluye la implementación del Reglamento de Conformación y Funcionamiento del SFC y la generación de ofertas de FC en el marco de las prioridades y disponibilidad de recursos de los actores sectoriales. Para abordar el FC se plantean 4 posibles ejes temáticos: regulación y fiscalización de los servicios; prestación de servicios de agua y saneamiento; políticas y normas sectoriales y cultura de saneamiento.

1. ANTECEDENTES

La situación del subsector saneamiento en el Perú, desde el punto de vista institucional y de gestión es crítico, habiéndose reconocido que este es un problema relacionado con las capacidades y que las inversiones y programas orientados al mejoramiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y disposición de excretas no son suficientes para garantizar la sostenibilidad y por ende no resuelven el problema de falta de acceso, mejora de la salud y finalmente pobreza. Evaluaciones de inversiones realizadas en el subsector saneamiento del Perú en años pasados lo han demostrado largamente.

A la luz de los resultados, en el año 2006, con el fin de orientar, integrar y armonizar las acciones de los diferentes actores que de una u otra manera intervienen en el desarrollo del subsector saneamiento, el MVCS, mediante Decreto Supremo N° 007-2006-VIVIENDA, aprobó el Plan Nacional de Saneamiento 2006-20015 "*Agua es Vida"* que tiene como objetivo contribuir a ampliar la cobertura y mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas servidas y disposición de excretas. Dicho Plan es relevante por cuanto es la primera vez que se dispone de un plan sectorial con propuestas de mediano y largo plazo y más aún porque reconoce que la modernización de la gestión del subsector requiere de Recursos Humanos calificados y en ese sentido incorpora como una de sus estrategias de desarrollo sectorial el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Capacitación.

Cabe resaltar que los objetivos del Plan "*Agua es Vida"*, ciertamente se encuentran alineados con el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, que considera como un eje estratégico el desarrollo de capacidades humanas, y por otro lado se alinea con las políticas Décimo Tercera y Vigésimo Primera del Acuerdo Nacional mediante el cual el Estado se compromete a promover una cultura de salud. El Plan, también es concordante con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, principalmente con la meta 10 del objetivo 7 que propone reducir al 2015, la mitad del porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable y a los servicios básicos de saneamiento. Así, tenemos que para el 2015 se espera tener en promedio una cobertura nacional de 83% para agua potable, 77% para alcantarillado y 100% para tratamiento de aguas residuales teniendo una base al 2005 de 76%, 59% y 22% respectivamente.[2]

Tras la asunción del nuevo gobierno (Julio del 2006) se definieron las Políticas y Estrategias del Subsector Saneamiento 2007-2011[3] tomando como referencia el "*Plan Agua es Vida"*. Para cumplir con sus objetivos, el gobierno creo el Programa Agua Para Todos (PAPT) y el shock de inversiones que están orientados a brindar soporte técnico-financiero a los Proyectos de Inversión Pública (PIP) ejecutados por Gobierno

[2] Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015.
[3] Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento. Políticas y Estrategias 2007-2001. Oficina de Planificación y Presupuesto.

Regional, Gobierno Local (Provincial ó Distrital) ó EPS. Con la ejecución del PAPT, nuevamente se evidencia la importancia y la necesidad de fortalecer capacidades en las instancias receptoras de las transferencias financieras caso contrario la sostenibilidad de las inversiones serán inviables.

No se puede dejar de mencionar que actualmente el Perú está atravesando por una situación especial y presenta un contexto favorable en el sentido de que la política social y de inversión del estado está adoptando enfoques integrales que implican el desarrollo de capacidades humanas como eje fundamental para la sostenibilidad y superar la pobreza.[4] Asimismo, cabe mencionar que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) ha elaborado un Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades 2007-2011 en el marco de la descentralización el cual definitivamente se constituye en un hito importante incluso para el subsector saneamiento.

En este marco de priorización política por satisfacer las necesidades básicas de saneamiento de la población, con una situación favorable para las inversiones y el reconocimiento, a nivel político y técnico, de que las inversiones requieren fortalecimiento de capacidades (lección aprendida), la DNS con el apoyo de GTZ/PROAGUA ha elaborado el "*Plan de Acción para el Fortalecimiento de Capacidades en el Contexto de la Implementación del Programa Agua Para Todos y Shock de Inversiones" (Plan FOCAS)*. Este Plan tiene la finalidad en primer lugar de atender las demandas de capacidades de corto y mediano plazo para mejorar las inversiones y su sostenibilidad y en segundo lugar, en la medida que dicho plan se apruebe e implemente, iniciar un proceso de creación e institucionalización de instrumentos y estrategias que contribuyan al desarrollo del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades del subsector saneamiento.

El Plan FOCAS, actualmente está en proceso de aprobación formal, de otro lado, requiere definir las fuentes y sus mecanismos de financiamiento, no obstante se prevee un financiamiento inicial proveniente del BID de aproximadamente US$ 390,000 para ejecutar en el transcurso del presente año.

Mirando hacia el mediano y largo plazo, los esfuerzos de la DNS respaldado de alguna manera por el interés de los diferentes actores sectoriales, incluyendo la cooperación internacional, están orientados hacia el desarrollo del SFC cuyo nacimiento proviene a raíz de la declaración del interés sectorial de la creación del SFC para el subsector saneamiento, explicitado en la Resolución Ministerial N° 199-2006- VIVIENDA, mediante la cual se dan señales concretas para la estructuración orgánica de un SFC. Sobre esta base, se designa posteriormente a la Oficina de Asesoría Técnica de la DNS, mediante Resolución Directoral N° 032-2007-VIVIENDA/VMCS-DNS, para que ejerza la función de coordinar las acciones relacionadas con el FC y asimismo se designa también al coordinador. Paralelamente, mediante Resolución Directoral N° 033-2007-VIVIENDA/VMCS-DNS se aprueban los lineamientos de política y el marco

[4] La Comisión Interministerial de Asuntos Sociales CIAS-Secretaria Técnica, establece como Eje N°1 de la Política Social del Estado, el Desarrollo de Capacidades Humanas y Respeto de Derechos Fundamentales.

conceptual que orientará el desarrollo del SFC tanto en su concepción como en las líneas de acción que se implementarán para desarrollar las capacidades. Con esa misma resolución se aprueba el reglamento de conformación y funcionamiento de dicho sistema el cual establece su estructura y organización interna.

Otro evento importante de destacar es la creación del Fondo de Inversión Social en Saneamiento, INVERSAN, según Ley N° 29061. Este Fondo tiene el objetivo de canalizar y organizar los esfuerzos dispersos de apoyo financiero y técnico proveniente de instituciones públicas, privadas y de cooperación a fin de destinarlo al financiamiento de los programas, proyectos y/o actividades no solamente referidas a la ampliación y mejoramiento de la infraestructura de los sistemas de agua y saneamiento sino también apoyar el fortalecimiento de capacidades y competencias institucionales de los prestadores de servicios. No obstante, la existencia de la Ley, aún no se ha implementado el INVERSAN, sin embargo, la expectativa es muy alta en el marco del SFC pues podría ser un mecanismo financiero que coadyuve a su implementación.

Habiéndose creado las bases normativas del SFC y contando con la coordinación de dicho sistema a través de la Oficina de Asesoría Técnica de la DNS, el gran desafío es su implementación. Frente a ello, la DNS tiene la necesidad de elaborar sus instrumentos que orienten su accionar hacia la implementación y uno de esos instrumentos es precisamente el Plan Estratégico.

2. MARCO INSTITUCIONAL DEL SFC

2.1 Actores sectoriales

Los principales actores institucionales del sector saneamiento son el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, ente rector del Estado que cumple sus funciones a través del Viceministerio de Construcción y Saneamiento (VMCS) y de la Dirección Nacional de Saneamiento (DNS). Las Direcciones Regionales de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) en su calidad de Ente Regulador. Otras entidades e instituciones que cumplen funciones en el sector saneamiento son:

Rol	Actores	Área de Influencia
Definición de políticas y normas	MVCS-VMCS: DNS MINSA: Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)	Área Urbana Área Rural
Priorización de inversiones	MVCS-VMCS: DNS, OGPP – OPI Vivienda. DRVCS: Direcciones Regionales de Vivienda, Construcción y Saneamiento MEF: Dirección General de Programación Multianual	Área Urbana Área Rural
Asignación de recursos	VMCS: DNS – DSU	Área Urbana
	VMCS: DNS – DSR	Área Rural
	MEF: Dirección Nacional de Endeudamiento Público, Dirección Nacional de Presupuesto Público y FONAFE	Área Urbana Área Rural
Regulación	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS)	Área Urbana (Ámbito de EPS)
Aprobación y fijación de tarifas y cuotas	Juntas de accionistas de EPS Municipalidades	Área Urbana
	Organizaciones Comunales	Área Rural
Estudios y ejecución de obras	Gobiernos Regionales Municipios PARSSA – Ex PRONAP INADE EPS Agencias de Cooperación Internacional	Área Urbana
	Gobiernos Regionales PROMUDEH – FONCODES MINSA – DIGESA PRONASAR ONGs Agencias de Cooperación Internacional	Área Rural
Prestación de servicios	EPS (públicas, privadas o mixtas) Municipalidades, OE.	Área Urbana
	Organizaciones comunales	Área Rural

Fuente: Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015.

Otros actores importantes, no institucionales, lo constituyen los usuarios de los servicios de agua potable y saneamiento, destinatarios y razón de ser del subsector.

Los actores sectoriales, más allá de sus funciones, son centrales para el SFC por cuanto pueden ser demandantes e incluso ofertantes de servicios de FC.

2.2 Concepción y organización del SFC

2.2.1 Concepción del SFC

El SFC es una red de integración de instituciones públicas y privadas, que cuentan con valores, conocimientos, experiencias y recursos en los campos del agua y saneamiento, la investigación, el desarrollo e innovación tecnológica, el desarrollo institucional, la gestión social y la educación. Una red es un sistema que interconecta nodos. Cada miembro que es parte de la red requiere de las otras partes para desarrollarse y fortalecerse, por lo tanto la red produce intercambios entre nodos en todas direcciones. Este proceso se fortalece en la medida que crecen las interacciones las cuales se desencadenan a partir de compromisos iniciales adecuadamente motivados y se sostiene mediante incentivos producto de la cooperación de sus miembros.[5]

Es importante tomar en cuenta que una red difiere de una institución pública o privada típica, y es más bien un "arreglo o acuerdo de cooperación" que puede suponer distintas formas de trabajo conjunto, dependiendo de sus fines. La organización en red permite o facilita: mayor flexibilidad, articular y aprovechar las fortalezas de las instituciones miembros, la gestión del conocimiento, aprovechar ampliamente capacidades y recursos externos al sector, uso eficiente de recursos, actualización y renovación permanente de sus servicios de fortalecimiento de capacidades, agilidad en la transferencia de la información y formación de alianzas informales y temporales.

La participación de las organizaciones e instituciones en la red se basará fundamentalmente en el interés que tengan de pertenecer al SFC y de cuan atractivo resulte para ellas ser y mantenerse como parte de la red o permanecer fuera de ella, sin que eso signifique que no tenga oportunidad de ofrecer o recibir servicios de FC.

2.2.2 Organización del SFC

El SFC está organizado de la siguiente manera:[6]

a) Comité Nacional

Se encarga de dar las orientaciones del SFC y estará constituido por representantes de diversas instituciones públicas y privadas, sin embargo será presidido por la DNS. Entre estas instituciones se pueden considerar a: DIGESA, SUNASS, ANEPSSA, CONAM, CONCYTEC, INDECOPI, Asamblea Nacional de Rectores, APIS, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros.

[5] Marco conceptual del sistema de fortalecimiento de capacidades en agua y saneamiento. Resolución Directoral N° 033-2007-VIVIENDA/VMCS-DNS.
[6] Reglamento de Conformación y Funcionamiento del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el Subsector Saneamiento.

El Comité tiene como funciones:

- Aprobar el plan anual de trabajo del SFC
- Conformar las comisiones técnicas y aprobar sus planes de trabajo
- Revisar periódicamente las políticas, estrategias y orientaciones programáticas del FC y proponer a la DNS proyectos para su aprobación.

b) Coordinador del SFC[7]

Es un representante de la Oficina de Asesoría Técnica de la DNS[8] (Ver Anexo :::) que se encarga de articular la red de instituciones y asume roles de secretaría del Comité Nacional. El coordinador tiene las siguientes funciones:

- Coordinar el desarrollo del SFC
- Representar al SFC ante las instituciones públicas y privadas para efectos del cumplimiento del plan de trabajo anual.
- Apoyar a la presidencia del Comité Nacional en la formulación del plan de trabajo de dicho Comité y brindar a las Comisiones Técnicas los lineamientos necesarios para la formulación de sus planes de trabajo.
- Elaborar citaciones, agendas, actas e informes de las reuniones y llevar con el apoyo administrativo necesario la documentación del Comité Nacional.
- Informar al Comité Nacional sobre las orientaciones programáticas que se planteen a nivel internacional en materia de fortalecimiento de capacidades.
- Coordinar la ejecución de los planes del subsector saneamiento asociados al fortalecimiento de capacidades.
- Coordinar y supervisar el trabajo de las Comisiones Técnicas.
- Informar a la DNS sobre los requerimientos para el mejor funcionamiento del SFC.

c) Comisiones Técnicas del SFC

Las Comisiones Técnicas son creadas de acuerdo a las necesidades del SFC. Son constituidas por la DNS a propuesta del Comité Nacional. Tienen carácter permanente o transitorio y están integradas por representantes de instituciones públicas y privadas, miembros o no del SFC.

Las Comisiones Técnicas tienen las siguientes funciones:

- Coordinar y realizar actividades técnicas específicas encargadas por el Comité Nacional.
- Proponer el plan de trabajo e informar al Comité Nacional a través del coordinador del SFC, para su aprobación.

[7] Actualmente el SFC dispone del coordinador, estando pendiente la implementación de los demás componentes organizativos (Comité Nacional, Comisiones Técnicas, Comisiones Regionales.)
[8] Orgánicamente, la Unidad de Asesoría Técnica depende jerárquicamente de la Dirección Nacional de Saneamiento (DNS).

- Facilitar la participación de las instituciones competentes técnicamente en el campo de su mandato y promover el conocimiento y el desarrollo de alternativas para el FC.
- Elaborar informes periódicos de acuerdo al plan de trabajo que serán elevados al Comité Nacional a través del coordinador del SFC.

d) Comisiones Regionales

Las Comisiones Regionales se crearán de acuerdo a la demanda de los prestadores y usuarios de los servicios de FC. Las funciones serán las mismas del Comité Nacional que le serán asignadas por delegación. Las Comisiones Regionales se formaran tomando en consideración las facilidades que puedan proporcionar las Direcciones Regionales de Saneamiento.

2.3 Enfoque conceptual de fortalecimiento de capacidades (FC)

Para efectos del SFC y a fin de entender ampliamente lo que significa FC, se considera pertinente asumir el concepto de desarrollo de capacidades definido en el IV Foro Mundial del Agua[9] que expresa lo siguiente:

"*El desarrollo de capacidad es el proceso por el que las personas, organizaciones, instituciones y sociedades desarrollan habilidades (individuales o en conjunto) para realizar funciones, solucionar problemas y establecer y lograr objetivos. Se refiere a la adquisición de habilidades, información, actitudes y conocimiento para poner en acción, adoptar, adaptar e innovar cuando sea necesario. Además de ser un proceso continuo de mejora dentro de una persona, organización o sistema, el desarrollo de capacidad también implica la posibilidad efectiva de usar estas capacidades existentes o adquiridas. El DC se refiere a tener un mejor acceso al agua, formas efectivas de gobierno (incluyendo el nivel local).*

Los principales componentes de los programas de desarrollo de capacidad son:

(1) la creación de un ambiente instrumental con una política y marcos legales apropiados.
(2) desarrollo institucional, que incluye participación de la comunidad;
(3) desarrollo de recursos humanos y el fortalecimiento de sistemas gerenciales"

2.4 Demandantes de servicios de fortalecimiento de capacidades

Los demandantes de servicios de FC pueden ser personas individuales o instituciones tanto del sector público como del sector privado.

[9] Foro Mundial del Agua, México 2006. Perspectiva C: Desarrollo de Capacidad y Aprendizaje Social Documento Temático.

Demandantes de Fortalecimiento de Capacidades

Demanda institucional		
Sector Público	Prestadores de servicios de saneamiento	- EPS - Municipios - Organizaciones comunales (JASS, Asociaciones Civiles, Comités u otros) - OE - Otros (legales o informales)
	Municipalidades distritales	En su calidad de responsables de los servicios y como prestadoras de asistencia técnica, supervisión, fiscalización y financiamiento de los servicios en su jurisdicción
	Municipalidades provinciales	Como concedentes de la explotación de servicios.
	Gobiernos regionales	Como responsables de brindar asistencia técnica y financiamiento a los prestadores de servicios y gobiernos locales así como planificadores regionales sectoriales.
	Organismos del Gobierno Central	- DNS - SUNASS - DGPP - MEF - DIGESA - MINSA - MINEDU - Contraloría - Otros
Sector Privado	Proveedoras de bienes y servicios	- ONGs - Empresas consultoras - Empresas constructoras
Demanda individual		
Sector Público y Privado	Personas que trabajan en el subsector saneamiento o vinculado a el.	Docentes, profesionales, técnicos y estudiantes.
	Usuarios	Como receptores de los servicios de saneamiento

En algunos casos algunas entidades demandantes podrían eventualmente actuar como ofertantes de los servicios de FC.

2.5 Ofertantes potenciales de servicios de fortalecimiento de capacidades

Los posibles ofertantes de servicios de FC pueden ser principalmente diversas instituciones, públicas y privadas aunque también pueden ser personas individuales que tengan conocimientos y experiencias aprovechables por el subsector saneamiento.

Ofertantes Potenciales de Fortalecimiento de Capacidades

Programa de FC	Modalidades	Ofertantes de FC
Capacitación	Educación formal	- Universidades - Institutos
	Actualización de conocimientos	- Universidades - Institutos - Asociaciones profesionales - ONG - Organismos del Estado (de acuerdo a sus competencias) - Profesionales y técnicos - Organismos internacionales
	Educación continua	- Universidades - Institutos - Asociaciones profesionales
Asistencia Técnica	Asesoría	- Asociaciones profesionales - Empresas - Profesionales y técnicos - Organismos del Estado - Prestadores de servicios de saneamientos - Organismos internacionales
	Pasantías	- Universidades e institutos - Organismos del Estado - Prestadores de servicios de saneamiento - Organismos internacionales
	Entrenamiento en servicio	- Prestadores de servicios de saneamiento - Organismos del Estado - Universidades e institutos - Proveedores de bienes y servicios - Profesionales y técnicos - Organismos internacionales
Investigación y Desarrollo Tecnológico	Investigación básica	- Universidades - Empresas proveedoras
	Investigación aplicada	- Universidades - Empresas - ONG - EPS
	Innovación	- EPS - Organismos internacionales - Universidades e institutos - Empresas proveedoras

Los ofertantes pueden organizarse por ejes temáticos de FC, por etapas del ciclo de inversión (pre-inversión, inversión, post-inversión y gestión), entre otros.

3. MISIÓN, VISIÓN Y PRINCIPIOS DEL SFC

Misión

La base para la definición de la misión se encuentra en los documentos: Marco Conceptual y Lineamientos de Políticas del SFC. Cabe indicar que la misión expresa la razón de ser del SFC y trata de explicar para qué existe, cuál es su propósito, qué servicios ofrece y quiénes son los demandantes.

Con este marco, la misión del SFC se ha definido de la siguiente manera:

"*El Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el subsector saneamiento es una red de instituciones y organizaciones con conocimientos, experiencias y recursos que aportan al fortalecimiento de capacidades en el subsector de saneamiento y por tanto su propósito es fortalecer las capacidades de las instituciones y personas que conforman el subsector de saneamiento*."

3.2 Visión

Se ha definido la visión tomando en cuenta que esta debe ser una exposición clara de ideas generales que brinden el marco de referencia de lo que el SFC quiere y espera en el futuro, es decir, el objetivo u objetivos a largo plazo.

La definición de la visión del SFC hacía el año 2015 es como sigue:

"*Un Sistema de Fortalecimiento de Capacidades que integre a las principales instituciones asociadas al fortalecimiento de capacidades en agua y saneamiento, con presencia a nivel nacional, sólido, con permanencia garantizada, articulado internacionalmente, ampliamente utilizado por los prestadores de servicios de saneamiento, capaz de responder a las necesidades del subsector y del país, que haya logrado un considerable incremento de capacidades certificadas y acreditadas en personas, instituciones, organizaciones y en la sociedad, para la mejora continua y la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento".*

3.3 Principios

La misión y visión se soportan en un conjunto de principios que orientarán las acciones del SFC. A continuación se enumeran estos principios siendo algunos de ellos tomados de los lineamientos de política del SFC.

a) Descentralización

Como elemento central para que la oferta de servicios pueda llegar a la demanda y que se facilite el acceso de manera descentralizada. La organización en red recoge este principio como eje.

b) Participación

Reconociendo que el aprendizaje está estrechamente vinculado con la participación y que no solamente se requieren visiones de "expertos" sino de quienes son parte del subsector de manera activa, incluyendo a los usuarios de los servicios de agua y saneamiento.

c) Integralidad

El FC será integral, atendiendo a aspectos técnico sanitarios, ambientales, económicos, sociales y políticos, que interactúan de manera permanente y que son ingredientes para buenos servicios de agua y saneamiento. A la vez, la integralidad tiene relación con la complementariedad del fortalecimiento de capacidades respecto a las inversiones en infraestructura que fueron –por mucho tiempo– el centro de la pre-ocupación a nivel político y técnico.

d) Sostenibilidad

Dado que se quiere un sistema de fortalecimiento de capacidades para el subsector que sea sostenible en el tiempo y que permita lograr cambios significativos. Sin embargo, los servicios deben también orientarse a que la prestación de servicios de agua y saneamiento sea también sostenible en términos económicos, ambientales y socio-políticos.

e) Adaptabilidad

En el sentido de que será muy importante que los servicios de fortalecimiento de capacidades respondan de forma coherente a las realidades locales. En esa perspectiva, se esperan servicios “a la medida” de los demandantes.

f) Subsidiaridad

Que resulta coherente y es complementario al de descentralización, pues reconoce el papel que debe jugar el nivel local en la resolución de sus propias necesidades y el apoyo que niveles más agregados (regional y nacional) deben imprimir a las iniciativas locales.

g) Solidaridad

En tanto que la atención a los problemas del otro resultará un elemento central para promover programas de cooperación horizontal entre demandantes de servicios de fortalecimiento de capacidades y también entre los ofertantes, en función de poder adquirir las capacidades que la prestación del servicio requiera.

h) Equidad

Este principio será importante sobre todo a tiempo de definir a quiénes se apoya, considerando que los recursos siempre serán escasos y será necesario establecer prioridades.

i) Transparencia

Es el acto que consiste en abrir la información de manera pública, al escrutinio de la sociedad. La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a una persona específica, sino la práctica democrática de colocar la información en la vitrina pública, para que la gente pueda revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo de fiscalización. Este principio es muy importante a tiempo de ejercer la equidad en relación a la atención de la demanda.

j) Calidad

Entendida como la totalidad de funciones y características de los servicios que les permite satisfacer las necesidades de los demandantes de servicios de fortalecimiento de las capacidades.

k) Responsabilidad

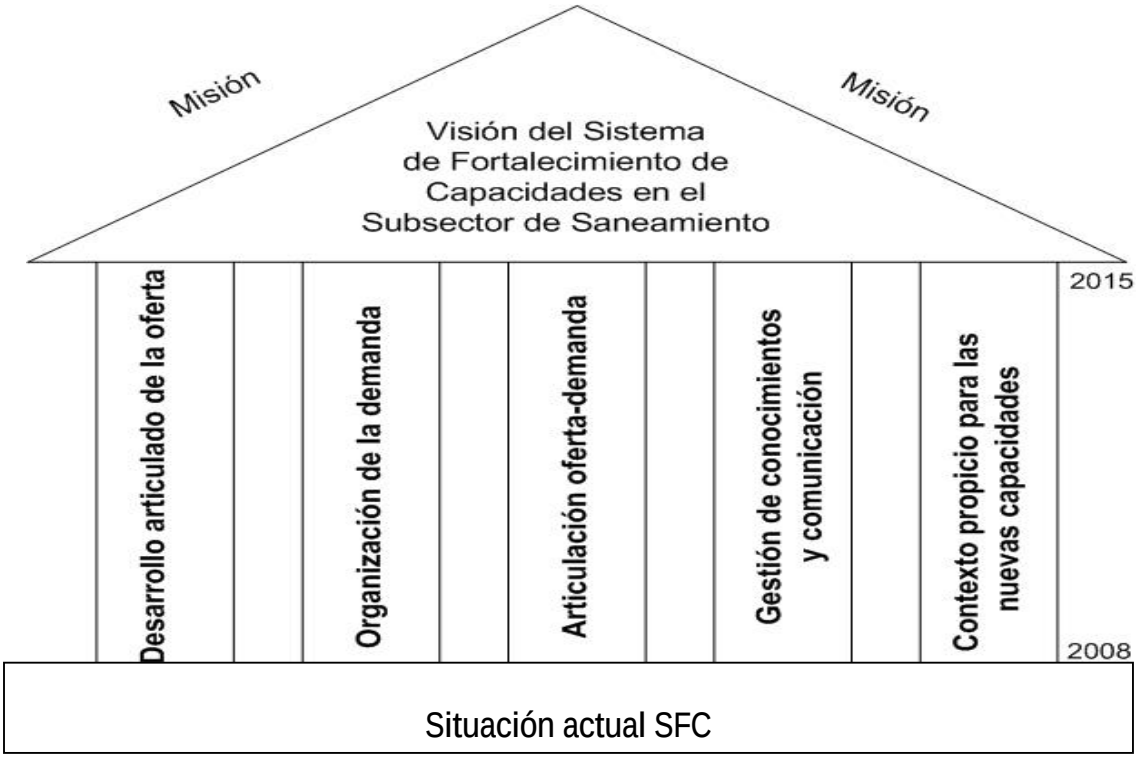
Entre ofertantes y demandantes de los servicios, asumiendo que se trata de cumplir con el deber y de asumir la responsabilidad por los actos realizados.

l) Compromiso

Va más allá de cumplir con una obligación. Implica poner en juego nuestras capacidades para sacar adelante todo aquello que se nos ha confiado; en este caso, se trata de un compromiso con el desarrollo del subsector de saneamiento –que tiene una estrecha relación con la calidad de vida de la población– y con el país.

4. OBJETIVOS POR LINEAS ESTRATEGICAS

Luego de haber realizado un breve análisis de la situación actual del SFC (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas –FODA-) se definieron cinco lineamientos estratégicos, que constituyen las vías u orientaciones que permiten al SFC planificar sus actividades hacia el logro de su misión y visión. Cada uno de los lineamientos estratégicos contiene a su vez un objetivo general y un conjunto de estrategias o acciones generales que marcaran las pautas para la implementación del SFC.



4.1 Desarrollo articulado de la oferta

4.1.1 Objetivo

Oferta acreditada y articulada en red, que responda a las necesidades de la demanda ofreciendo servicios de fortalecimiento de capacidades con calidad y de manera sostenible.

4.1.2 Estrategias/Acciones

a) Diseñar programas de fortalecimiento de capacidades considerando prioridades y tomando en cuenta paquetes de demanda así como demandas individuales. Estos programas deben responder al contexto por tanto deben ser permanentemente actualizados.
b) Identificar ofertantes y promover su incorporación al SFC.
c) Organizar a los ofertantes para que implementen programas de fortalecimiento de capacidades.
d) Promover acciones e incidir para lograr la acreditación de la oferta.
e) Articular la oferta con una perspectiva integral de capacitación, en base a diversos criterios: expertisse, innovación, etc.
f) Apoyar y promover el desarrollo de ofertas de tecnologías alternativas para la modernización de los servicios de saneamiento.

El tema de calidad de la oferta es crucial para asegurar a su vez la calidad de las capacidades fortalecidas y en ese sentido la acreditación es un aspecto también a desarrollar y aunque esto no es una tarea propiamente del SFC se considera importante que actúe como interlocutor o promotor para que dicha acreditación sea efectiva.

En relación a la certificación, los ofertantes (instituciones de educación, capacitación o entrenamiento) ciertamente la otorgan, no obstante es un aspecto a considerar por estar asociado a la acreditación y por ende a la calidad de los servicios de FC.

4.2 Organización de la demanda

4.2.1 Objetivo

La demanda conoce sus necesidades, prioriza el fortalecimiento de capacidades para su desarrollo, se vincula entre sí y canaliza sus requerimientos a través del SFC, contribuyendo al proceso de fortalecimiento de capacidades.

4.2.2 Estrategias/Acciones

a) Diseñar y aplicar mecanismos de asesoría que permitan a los demandantes determinar sus necesidades prioritarias de fortalecimiento de capacidades.
b) Definir prioridades de fortalecimiento de capacidades a partir de orientaciones y políticas con prospectiva.
c) Articular a los demandantes para organizar paquetes de demandas en base a criterios técnicos y/o financieros.
d) Desarrollar mecanismos para presentar demandas individuales o específicas.
e) Definir y establecer mecanismos para que los demandantes prioricen y consideren el fortalecimiento de capacidades en agua y saneamiento dentro de sus planes y presupuesto.
f) Promover la participación de jóvenes (profesionales y estudiantes) en la prestación de los servicios de saneamiento vía realización de prácticas o estudios que favorezcan o contribuyan con los demandantes de fortalecimiento de capacidades.

4.3 Articulación de la oferta y demanda

4.3.1 Objetivo

Oferta y demanda de fortalecimiento de capacidades articulada en red, con procesos de mejora continua en base a una cultura de calidad y sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento.

4.3.2 Estrategias/Acciones

a) Conformar, instalar e implementar el Comité Nacional, Comisiones Técnicas y Comisiones regionales del SFC.
b) Definir, evaluar y ajustar periódicamente mecanismos, formas de trabajo, incentivos, reglas de juego, etc., para ofertantes y demandantes, a fin de evitar la discrecionalidad.
c) Realizar el lanzamiento oficial del SFC.
d) Sensibilizar a la oferta y a la demanda sobre ventajas del trabajo en red y promoverlo.
e) Desarrollar mecanismos de comunicación entre miembros de la red.
f) Generar una base de datos y/o registros de oferta y demanda de acceso público.
g) Articular la res del SFC a redes internacionales que permita fortalecer el SFC.
h) Promover el desarrollo de diversos mecanismos de financiamiento y usar diversas fuentes de financiamiento.
i) Gestionar el desarrollo del fondo para FC en INVERSAN.
j) Gestionar la incorporación regular de fondos del tesoro público en instituciones del sector para FC.
k) Gestionar fondos para FC en el Shock de Inversiones y PAPT.
l) Promover la programación concertada de la cooperación financiera (Grupo Agua) para el FC.
m) Concertar con la banca financiera pública y privada el financiamiento de la demanda para el FC.

4.4 Gestión de conocimientos y comunicación

4.4.1 Objetivo

Intercambio ágil y oportuno de conocimientos, información, experiencias, opinión y lecciones aprendidas para la mejora continua de los servicios de agua y saneamiento.

4.4.2 Estrategias/Acciones

a) Facilitar la participación y el aprendizaje social en la calidad y sostenibilidad de los servicios.
b) Promover y fortalecer la cultura del agua como política nacional desde la educación formal.
c) Desarrollar procesos de reflexión nacional sobre el futuro del agua.
d) Difundir y promover el intercambio de experiencias sobre gestión de agua y saneamiento, en los distintos niveles del subsector.
e) Socializar los avances de innovación tecnológica e investigación científica y aplicada, a través de la plataforma del SFC.
f) Promover el conocimiento universal de los avances en agua y saneamiento.
g) Comprometer a las autoridades políticas y sociales en el apoyo a la difusión del conocimiento.

4.5 Incidencia para un contexto propicio para la aplicación de capacidades

4.5.1 Objetivo

Existen las condiciones en los niveles macro y micro para que las nuevas capacidades o capacidades fortalecidas sean aplicadas a favor del subsector.

4.5.2 Estrategias/Acciones

a) Desarrollar mecanismos para realizar el seguimiento y evaluación de la aplicación de las capacidades desarrolladas, en los diferentes niveles del subsector.
b) Proponer a las instituciones normativas propuestas de políticas y normas que incentiven la aplicación de nuevas capacidades en las entidades prestadoras de servicios.
c) Promover políticas de desarrollo de recursos humanos e incentivos para una gestión de calidad.
d) Fomentar una cultura de innovación y desarrollo tecnológico en el sector, abierta al desarrollo y aplicación de nuevas capacidades

Si bien, la generación de un entorno propicio para la aplicación de capacidades no es una responsabilidad directa del SFC como tal, con esta línea estratégica lo que se pretende es promover e incidir a través del SFC la generación de condiciones o un entorno apropiado (a nivel macro y micro del subsector) para que las capacidades fortalecidas a nivel institucional e individual puedan ser aplicadas y provocar impactos favorables en la gestión sostenible de los servicios de agua y saneamiento.

5. IMPLEMENTACION DEL SFC

5.1 Compromiso de actores sectoriales

La implementación del SFC será tangible en la medida que se logren operativizar las estrategias y acciones planteadas dentro de los lineamientos estratégicos. Esta operativización requiere del esfuerzo conjunto de todos los actores sectoriales que en el marco de sus funciones y roles estén dispuestos a asumir compromisos reales para dar los primeros pasos en la implementación del SFC. Actualmente, existen condiciones favorables y la buena disposición de los actores principales y en ese sentido la DNS realizará las coordinaciones y acercamientos necesarios para concretar acciones siendo la primera tarea la aplicación del Reglamento de Conformación y Funcionamiento del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades que implica la conformación del Comité Nacional, Comisiones Técnicas y Comisiones Regionales.

5.2 Asignación de recursos al SFC

La ejecución de actividades de implementación del Plan Estratégico y por ende del SFC requiere de recursos financieros asignados en el presupuesto de la DNS. Para que ello ocurra se está elaborando complementariamente al Plan Estratégico, el Plan Financiero del SFC[10] con un horizonte de corto y mediano plazo así como el Plan Operativo para el año 2008. Ambos instrumentos de planificación, constituyen el sustento para solicitar y gestionar la asignación de recursos financieros para el SFC, con lo cual se estarían dando señales claras y muy concretas de compromisos reales de los actores sectoriales hacia el SFC.

En relación al Plan Financiero, cabe mencionar que sus objetivos específicos son:

a) Identificar las actividades/tareas de la etapa pre-operativa para la implementación del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades (SFC) y presupuestarlas.
b) Identificar las fuentes de financiamiento disponibles, tanto nacionales (públicas y privadas) como de cooperación internacional.
c) Presupuestar la magnitud de los recursos requeridos en el SNFC, incluyendo la administración del mismo.
d) Proponer los mecanismos de asignación de recursos financieros.

5.3 Ejes temáticos de fortalecimiento de capacidades

La implementación del SFC, requiere, además de los elementos ya señalados, la definición de una oferta temática de FC y más aún, se requieren ofertas concretas en relación a los ejes o líneas temáticas priorizadas que puedan ser implementadas en el corto y mediano plazo. Dichas ofertas serán consideradas en el Plan Operativo, no obstante en el Plan Estratégico se definen los siguientes ejes o líneas temáticas identificadas de acuerdo a la percepción que se tiene acerca de las necesidades y prioridades de FC de los diferentes actores sectoriales.

5.3.1 Regulación y fiscalización de los servicios

Con esta línea temática se pretende:

a) Fortalecer la capacidad de regulación de las instituciones sectoriales que tienen competencias de regulación y fiscalización sobre los prestadores de servicios en zonas urbanas (EPS), zonas rurales y pequeñas ciudades.
b) Fortalecer capacidades en los prestadores de servicios para la aplicación de los instrumentos de regulación.
c) Promover e incidir para la generación de un entorno propicio para la aplicación de instrumentos regulatorios.

[10] El Plan Financiero del SFC se desarrolla con el apoyo de la cooperación alemana GTZ/PROAGUA.

5.3.2 Prestación de los servicios de agua y saneamiento

Con esta línea temática se busca:

a) Fortalecer capacidades de prestadores de servicios en producción y distribución de agua – recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales.
b) Fortalecer capacidades de prestadores de servicios en gestión (incluyendo gestión empresarial, gobernabilidad y gobernanza) y planificación
c)
d) Fortalecer capacidades de prestadores de servicios en comercialización.
e) Promover e incidir en la generación de un entorno propicio para la aplicación de las nuevas capacidades.

5.3.3 Políticas y normas sectoriales

Esta línea temática se orienta a fortalecer capacidades en las entidades del nivel central vinculadas con el subsector saneamiento, para la generación de políticas y normas.

5.3.4 Cultura de saneamiento

Línea orientada a generar y transmitir, a los usuarios, por diferentes medios y métodos, conocimientos, actitudes y prácticas positivas en relación a los servicios de saneamiento, tomando en cuenta las especificidades culturales.