

Implicaciones de la gobernanza en el déficit histórico de agua y la precariedad del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha

Gustavo Adolfo Maceas García

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Escuela de Ciencias Sociales Artes y Humanidades - ECSAH

Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

Riohacha

2022

Implicaciones de la gobernanza en el déficit histórico de agua y la precariedad del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha

Gustavo Adolfo Maceas García

Trabajo para optar al título de Magíster en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

Director:

Roger Emiro López Ruiz

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Escuela de Ciencias Sociales Artes y Humanidades - ECSAH

Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

Riohacha

2022

Agradecimientos

Agradezco a mi familia el apoyo irrestricto y a los doctores Martha Liliana Palomino, Yeison Yair Medina Palencia; tanto como a Éimar Pérez Bolaño y especialmente al profesor Jairo Vázquez Franco.

Resumen

Este documento representa un estudio sobre la gestión del agua en el distrito de Riohacha, especialmente referido al sistema de acueducto y alcantarillado como acción concreta para el acceso al líquido. El estudio se propuso detectar las implicaciones de la gobernanza tras un entramado de factores que pudieran incidir en la permanencia del fenómeno, referidos a prácticas culturales que pueden extender la problemática al futuro, puesto que no atiende el crecimiento demográfico, la demanda acelerada por el desarrollo turístico local ni da cuenta del mejoramiento y/o la resolución a corto o mediano plazos; acusando con ello la falta de idoneidad administrativa y un marcado déficit en los conceptos de desarrollo y desarrollo sostenible.

Palabras clave: gobernanza, implicaciones, infraestructura, sostenibilidad.

Abstrac

This document represents a study on water management in the district of Riohacha, especially referring to the aqueduct and sewage system as a concrete action for access to the liquid. The study set out to detect the implications of governance behind a network of factors that could influence the permanence of the phenomenon, referring to cultural practices that can extend the problem into the future, since it does not address population growth, the accelerated demand for development local tourism does not account for improvement and/or resolution in the short or medium term; thereby accusing the lack of administrative suitability and a marked deficit in the concepts of development and sustainable development.

Keywords: governance, implications, infrastructure, sostenibility.

Tabla de contenido

Lista de Tablas.....	8
Lista de gráficos.....	9
Lista de Figuras	10
Introducción.....	12
Problema.....	13
Descripción del Problema	13
Planteamiento del Problema.....	13
Sistematización del Problema	14
Justificación.....	15
Objetivos.....	18
Objetivo General.....	18
Objetivos específicos	18
Marco de Referencia.....	19
Estado del arte.....	19
Marco contextual.....	23
Contextualización del espacio.....	23
Marco teórico conceptual	26
Gobernanza pública.....	26
Gestión del agua.....	27
Gobernanza del agua.....	28
Desarrollo histórico	29
Política pública	30
Idoneidad administrativa	31

Idoneidad de la gobernanza para la gestión del agua.....	32
Acciones intelectuales.....	33
Sostenibilidad y perspectivas de futuro	34
Marco normativo.....	35
Metodología.....	39
Tipo de estudio.....	39
Recolección de datos.....	40
Población.....	40
Muestra	40
Técnicas e instrumentos de recolección de información	41
Otras técnicas de recolección de información.....	42
Procedimiento	43
Técnicas de análisis.....	48
Confiabilidad.....	48
Análisis de la información	50
Resultados.....	61
Relación gobernanza/gestión /sistema	61
Resultados por categoría/grupo focal	62
Perspectivas de solución del actual gobierno	68
El desarrollo sostenible: imperativo categórico.....	71
Implicaciones de la gobernanza en el fenómeno	72
Factor idoneidad y factor político	74
Conclusiones.....	77

Referencias bibliográficas 80

Anexos 85

Lista de tablas

Tabla 1. Variables problemáticas de la gestión del agua	27
---	----

Lista de gráficos

Gráfico 1. Gobernanza frente a la crisis del agua.....	54
Gráfico 2. Flujo de la gobernanza del agua frente la realidad social.....	55

Lista de Figuras

Figura 1. Ubicación geográfica de Riohacha en el departamento de La Guajira.....	26
Figura 2. Sesión extraordinaria para legislar en pro de soluciones al problema del agua...59	
Figura 3. Tanque de apoyo, acueducto de Riohacha.....	63
Figura 4. Estado del sistema de alcantarillado, Riohacha.....	64
Figura 5. Acceso al alcantarillado.....	65
Figura 6. Volúmenes de captación de agua.....	68
Figura 7. Planta de tratamiento de agua.....	68

Introducción

Siendo el agua un elemento vital, indispensable para la vida, tanto más cuanto que no puede estar al margen del desarrollo humano, su falta o escasez constituye una problemática que afecta a todos los miembros de una comunidad y las posibilidades de desarrollo socio-histórico de la misma.

Allende a los avances que acusan las sociedades actuales, la problemática por la gestión, el abastecimiento y la calidad del agua sigue siendo tema por resolver en innumerables lugares del planeta, y con bien marcada evidencia en los llamados países subdesarrollados. Para el caso Colombia, a pesar de su gran riqueza hídrica, la realidad interpela a una búsqueda de elementos de análisis que den cuenta del asunto en mención.

A Riohacha la definen rezagos que bien pudieran estar solventados, pero aún está por ingresar en los modernos parámetros del desarrollo, pues “es en ella donde más se evidencian las tensiones y contradicciones del desarrollo urbano no-sostenible” (Winchester, 2006). Así, a partir de la realidad percibida y los efectos acusados, para el trabajo de investigación fue relevante la indagación en causas históricas y posibles soluciones que pudieran haberse planteado desde la gobernanza territorial. En ese sentido, el proyecto presentado como trabajo de grado, se propone a la luz de los conceptos claves en materia de investigación y de desarrollo sostenible y solidario, para el logro de lo propuesto en la sub línea de investigación referida a *Política y Gobernanza*.

Problema

Descripción del problema

Riohacha, capital del departamento de La Guajira, presenta necesidades básicas aún no superadas en el tiempo, como el tema del agua, indispensable a la hora de hablar de calidad de vida o desarrollo. Es observable que, siendo de las ciudades más antiguas de Colombia y del continente, es también una de las ciudades con precariedades aún insolubles como el saneamiento básico y, específicamente, el tema agua potable, a pesar de tener un presupuesto de alrededor de 1,2 billones de pesos por cuatrienio, al que se suman recursos provenientes de regalías por explotación minera.

Planteamiento del problema

Tras el rótulo de Distrito o la nueva categoría, la ciudad capital en el nuevo milenio registra déficits de gestión del agua, infraestructura, cobertura, calidad del servicio y calidad del agua; lo que, además, afecta directa y crecientemente las posibilidades de desarrollo en las perspectivas económica, social, turística y cultural. Al verificarse este cúmulo de características como un padecimiento histórico, se entiende con ello que la responsabilidad puede recaer en la gobernanza local, o que el problema hunde sus raíces en las prácticas locales de gobernanza, puesto que se trata de un enfoque eminentemente gubernamental (Barón C., 2018). La gobernanza, así, encarna el déficit histórico de agua en el último medio siglo, pues la obtención del líquido, todavía hoy, obedece a formas impropias del tiempo y el lugar en que se dan. Existen sectores adonde el agua debe ser conducida a hombros, en carretas, en cisternas y/o pagada a precios injustificados. Cuenta de tales razones la da el no tener un sistema de acueducto con la capacidad y/o las especificaciones para una cobertura mínima; las redes son obsoletas, la cobertura no sobrepasa la mitad del área urbana; mala calidad del agua o agua sin tratamiento, con bajos índices de potabilidad

que, además, se traduce en problemática de la salud pública; mala calidad de suministro y cobertura: el suministro se reduce a una media de un día por semana; para algunos sectores, el agua llega a intervalos mucho mayores (cada seis u ocho meses). El sistema de alcantarillado del distrito es deficiente, precario, obsoleto y no se corresponde con el área urbana, en relación con la densidad demográfica actual; las aguas servidas tienen como destino el río Ranchería y de allí son vertidas al mar. Los efectos: afectación de la salubridad, de los desarrollos social, económico y cultural, imposibilitando la actividad turística en las dimensiones que corresponden con los tiempos actuales y la ciudad-distrito, dada su ubicación estratégica y sus potenciales eco y etno-turísticos.

Sistematización del Problema

El problema se ha sistematizado a partir de la información documental recolectada, especialmente de la obtenida en las entrevistas a los actores focalizados. En este sentido, hecho el análisis de la misma, aquí la información se presenta textualizada como acopio de las subjetividades de los participantes, a la luz de teorías y conceptos de autores que fungen como basamento para el estudio, en la perspectiva de la confrontación de datos para alcanzar la posterior intersubjetividad, en razón de alcanzar un máximo de comprensión del fenómeno.

Justificación

Entendida como ciudad capital de departamento (hoy Distrito), Riohacha ofrece el conjunto de síntomas ya descritos. De acuerdo al crecimiento demográfico acelerado y a la consecuente agudización de dichos síntomas, valdría la pena reflexionar acerca de si no es posible determinar las causas para una transformación de estas realidades y prever en qué medida se pudiera llegar a ello.

Ante la aparente falla sistemática de prácticas de gobernanza que afectan el desarrollo del distrito de Riohacha (D.E.T.C.) y específicamente lo referido a la gestión del agua a partir del estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado, se hace indispensable establecer los factores de incidencia en la permanencia de dicho déficit. Ello, desde luego, porque va en contra del carácter de sostenibilidad indispensable a todo contexto en la época contemporánea. Así, la realidad localizada amerita nuevas y más profundas reflexiones.

Sin embargo, las circunstancias actuales están en el orden de crear y aplicar políticas que puedan resolver las necesidades, pero además conectar con los parámetros de sostenibilidad que implica el desarrollo de las ciudades en los tiempos actuales. De acuerdo al DNP (2011), “El desarrollo también debe propiciar las condiciones socioeconómicas de vida digna, gobernabilidad y justicia”. En este orden de ideas, en el marco de las soluciones está el ejercicio de Política y Gobernanza que dé cuenta de la resolución del tema Gestión del agua y la capacidad del acueducto y alcantarillado en la ciudad distrito. Para el caso específico que nos ocupa, el ejercicio de planeación se debe enfocar en la construcción y aplicación de planes para:

- a. La gestión y preservación del agua.
- b. La implementación de un sistema de acueducto y alcantarillado eficiente.

- c. El uso y el manejo sustentables de las fuentes hídricas.
- d. Garantizar la calidad del agua y del servicio, para la sostenibilidad del distrito.

Entre otros.

Lo anterior, induciría a repensar las prácticas de gobernanza y, en consecuencia, a replantear los modos de participación en la solución, toda vez que ella debe tener su matriz en el POT (traducido al PDD) y este, por su parte, se construye con la presencia de los ciudadanos en todos los municipios y distritos del país. Tomando en referencia a Barón Colmenares (2018), se puede ilustrar lo expuesto, ya consagrado al Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad (2016):

El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete (...) en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales (p. 138).

Con todo, la histórica y sobre diagnosticada problemática de acueducto y alcantarillado en la ciudad, requiere más que una perspectiva de solución unilateral subjetiva, en el sentido de las prácticas de gobierno hasta ahora registradas. La poca o nula

asertividad es evidente. Para Boisier (2004), la práctica de gobierno en el tiempo actual “exige realmente crear un marco cognitivo nuevo, ya que el conocimiento que sobre estas cuestiones pudiese haberse creado en el pasado no sirve ni en el presente ni menos a futuro, por obsolescencia”. Por supuesto que el concurso de diversos actores, se intuye, posibilitaría un ideario de solución coherente, toda vez que ello refleja la participación como elemento de gobernanza determinante de los avances en nuestro tiempo.

Objetivos

Objetivo general

Analizar la relación entre las prácticas locales de gobernanza y la deficiente gestión del agua a partir de la precariedad del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha.

Objetivos específicos

Describir la situación o estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Riohacha.

Identificar las acciones u omisiones de la gobernanza que pudieran determinar un déficit histórico de la gestión del agua en el distrito de Riohacha.

Analizar la idoneidad de la gobernanza desde la idea, la planeación y la aplicación de políticas públicas para la gestión del agua y del sistema de acueducto y alcantarillado.

Marco de referencia

Estado del arte

Por razones que en adelante se pueden dilucidar, el servicio de acueducto y alcantarillado de Riohacha es aún un problema insuperable. Así, la realidad que entraña dicho asunto induce a estimar un entramado de factores, de diversos tipos, que inciden en la permanencia del fenómeno. A continuación, citaremos algunos estudios que hacen referencia directa o indirecta a dicho fenómeno.

Inicialmente, encontramos en el repositorio de la Universidad de La Salle el trabajo de grado de J. Araoz Rojas (2018), titulado “Elaboración de un Plan de Seguridad del Agua (PSA), para el aprovechamiento de las fuentes hídricas que abastecen los municipios de Dibulla y Riohacha”. En este documento, Araoz hace referencia, ante todo, a la conservación de las fuentes, puesto que

“la población que allí habita se abastece directamente de los pozos y ríos [...] Para el caso del abastecimiento de agua por pozos subterráneos, las aguas son susceptibles de contaminación por infiltración de contaminantes al medio y no se cuenta con conocimientos y tecnologías suficientes para [...] la potabilización del agua [...] En la zona rural del distrito el panorama de prestación de servicio es altamente deficiente, la cobertura de acueducto, se mide sobre la disponibilidad de agua en centros poblados o puntos rural dispersos, más no versus el número de usuario realmente conectados a una red de suministro, la calidad de agua es deficiente en casi todos los centros y puntos poblados” (p. 25).

El autor en mención propone como objetivo del estudio *Desarrollar un Plan de Seguridad del Agua para las fuentes hídricas que abastecen los municipios de Dibulla [...] y Riohacha, basado en información secundaria obtenida de entes gubernamentales, empresas prestadoras de servicios públicos, e información recopilada en visitas*; por tanto, el documento gira en torno a la *protección, conservación y aprovechamiento del agua* en dicha zona de estudio.

Por su parte, desde la Universidad Nacional de Colombia, Diana Piamba Escobar (2014) en su tesis de especialización en salud pública, titulada “Disponibilidad, cantidad y calidad del recurso hídrico en La Guajira en el siglo XXI”, hace la observancia de prácticas anómalas de gobernanza que detraen toda posibilidad de un sistema de acueducto y alcantarillado acorde a los tiempos actuales. Es decir, en términos de calidad, el consumo del agua, en los estados actuales, constituye amenaza para la salud pública. Todo, como consecuencia de las prácticas ya enunciadas, por lo que la autora pone en el panorama del análisis las siguientes cuestiones: *¿Qué pasa con las regalías?, ¿Dónde van a parar estas regalías? ¿En qué se ha beneficiado el Departamento con la explotación de sus recursos naturales?* La autora infiere un manejo viciado de los recursos provenientes de regalías.

Otro estudio relacionado al tema, lo ofrecen Ricciulli-Marín, Arismendi y Romero (2018). En el artículo titulado “la pobreza en Riohacha: diagnóstico, análisis y propuestas”, los autores destacan como elementos de incidencia de la pobreza en la capital de La Guajira la falta de acceso a servicios básicos y al déficit de políticas de inversión en los mismos. Los autores argumentan que

Pasando al déficit cualitativo, el principal reto [...] es garantizar el acceso a servicios de acueducto y alcantarillado y mejorar su calidad. Es importante aclarar que solucionar por completo los problemas que enfrenta la ciudad en esta materia, requiere de inversiones mucho mayores que las aquí planteadas. Para este otro propósito, el Ministerio de Vivienda ha presentado el programa Guajira Azul, que incluye una inversión de 96.704 millones de pesos en Riohacha y que contempla intervenciones a gran escala como una obra de optimización de redes de acueducto, la detección y corrección de pérdidas en conducción, un sistema de lagunas de oxidación, la construcción de un microacueducto, entre otras.

En el caso particular de este estudio, se propone la ampliación del programa de conexiones intradomiciliarias del Ministerio de Vivienda. Para calcular los costos de esta propuesta, se consideran experiencias previas de este programa en la ciudad. En particular, en el año 2014 se concluyó un proyecto por 8.549 millones de pesos, en donde se vieron beneficiadas 1.691 viviendas. Teniendo en cuenta lo anterior, se estima que el costo promedio por vivienda de una intervención como esta es de aproximadamente 1.685 dólares. Es decir, que para atender a todas las viviendas que actualmente no cuentan con servicios de acueducto y/o alcantarillado, el costo total sería de aproximadamente 37,4 millones de dólares (p. 49).

A partir de la información que se puede recolectar, referida a nuestro objeto de estudio, opté por elegir un análisis con categorías definidas *a priori*, debido a la riqueza perceptiva u horizonte de opiniones en el contexto territorial de impacto y, particularmente, en el entendido personal del peso histórico que representa el problema definido.

El estado del sistema de acueducto y alcantarillado como respuesta a las necesidades del Distrito: se refiere a observar el sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad y dar cuenta de las capacidades de respuesta del mismo frente a una población que ha crecido y un tiempo que exige nuevas apuestas para el territorio en materia de una infraestructura que ofrezca garantías de acceso al agua y, con ello, posibilite el desarrollo.

La gobernanza y su idoneidad en la planificación y ejecución de políticas de gestión del agua y la infraestructura para el desarrollo: se refiere al ejercicio aplicado de poder como factor de incidencia en la realidad del territorio y, específicamente, el asociado al acceso al agua desde el estado del sistema de acueducto y alcantarillado; en tanto determinante del correcto ejercicio de gobernanza, la planificación no siempre es la correcta o produce los impactos acordes al contexto. Por tanto, entran en juego las capacidades intelectuales y/o estructurales de los sujetos de la gobernanza a través del desarrollo histórico del fenómeno: esto es la idoneidad.

La coherencia socio-histórica del sistema de acueducto y alcantarillado aplicables a las perspectivas futuras del desarrollo sostenible. Toda política o ejercicio de gobernanza referido a los estándares de calidad de vida tiene motivaciones lógicas derivadas del contexto histórico en el marco de la sociedad y el desarrollo. La aplicación de políticas públicas para la gestión sostenible del agua, en este sentido, darán cuenta de estados válidos de desarrollo; para el caso, estos se definen y se reflejarán en un sistema de acueducto y alcantarillado con proyección a futuro bajo los estándares de sostenibilidad.

Marco contextual

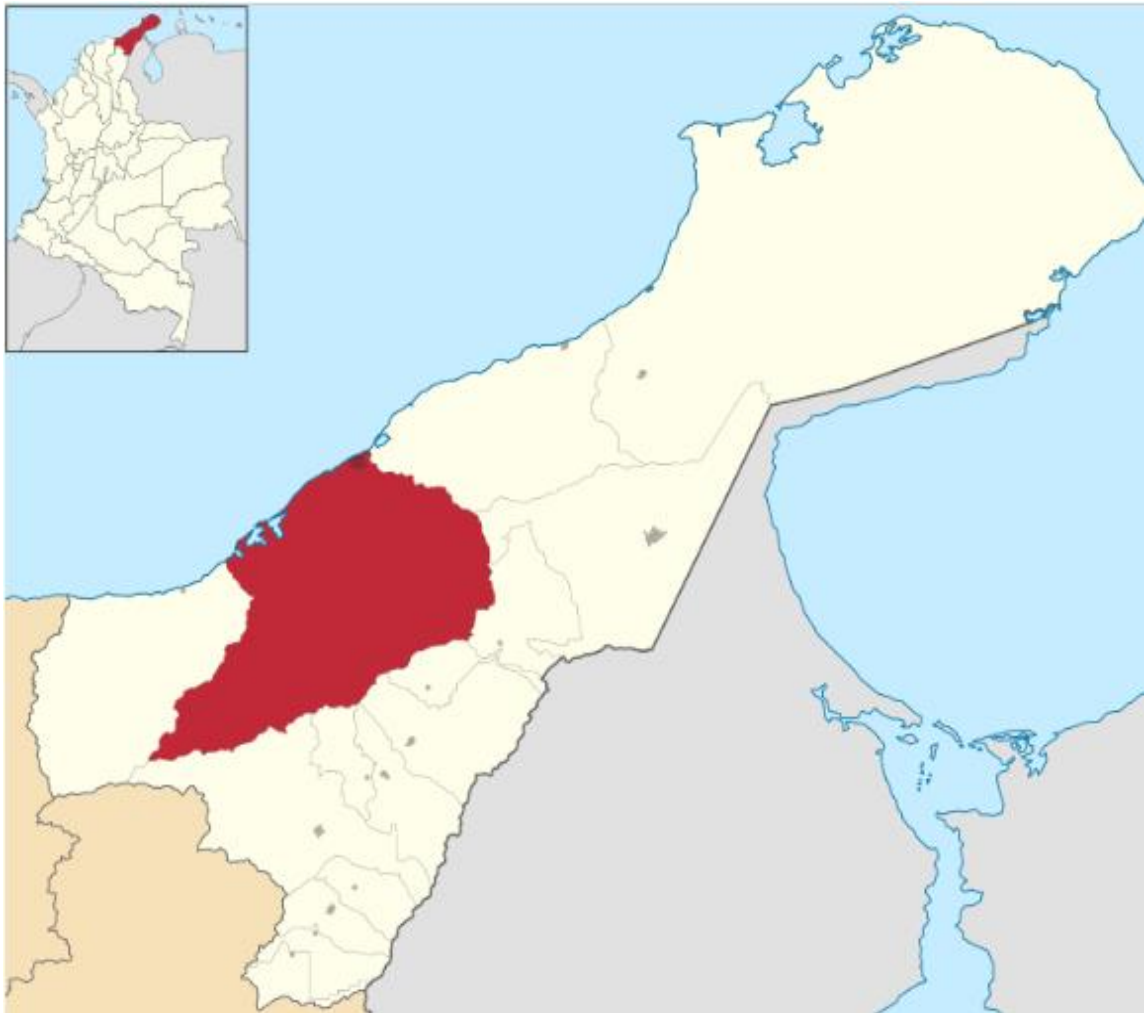
Este trabajo se llevó cabo en el Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, departamento de La Guajira. Las observaciones aquí verificadas se realizaron entre los meses de julio de 2020 y marzo de 2022. Para la recolección de información se empleó la técnica de entrevista, a partir de la cual se pudo recolectar percepción, opiniones y testimonios de actores sociales referidos al por qué de la falta de agua y del precario estado del sistema de acueducto y alcantarillado, como problema histórico, y las responsabilidades de la gobernanza en pasado, presente y futuro.

Contextualización del espacio

Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha. Ciudad capital del departamento de La Guajira. Ubicada al norte de La Guajira, frente al Océano Atlántico, entre el mar Caribe y la Sierra Nevada de Santa Marta. Con una población estimada de 177.573 habitantes, de acuerdo al último censo nacional (DANE, 2018); el 48,9% son hombres y el 51,1% mujeres. El 33,3% de la población está en el rango de edades entre 0 y 14 años; distribuidos entre el casco urbano y la zona rural que comprende 14 corregimientos.

Figura 1.

Ubicación geográfica de Riohacha



Nota: muestra la ubicación del Distrito en el departamento de La Guajira.

[https://es.m.wikipedia.org/wiki/Archivo:Colombia - La Guajira - Riohacha.svg](https://es.m.wikipedia.org/wiki/Archivo:Colombia_-_La_Guajira_-_Riohacha.svg)

Como fuente de información para el diagnóstico o identificación de las variables presentes en el déficit histórico de agua, a continuación se presenta una tabla de caracterización del ejercicio de gobernanza con proyección futura.

Tabla 1.

Variables problemáticas de la gestión del agua

Variable	Estado actual	Proyección futura
Gobernanza del agua	Práctica recurrente	Cambio de operador
Planeación Gestión del agua	Planificación más cobertura	No estimada
Calidad del agua	No apta para consumo	Mejora de la calidad
Infraestructura alcantarillado	Obsoleta	Se estima la PTAR
Financiación	Poco recurso	Gestión de recurso
Pertinencia administrativa	Se omite la problemática	Sin perspectiva futura
Legislación	Debate concesión operador	Este construirá PTAR

Nota: se muestra el curso de las variables que inducen a problematizar el acceso al agua y el estado del sistema de acueducto y alcantarillado.

Marco Teórico Conceptual

A continuación, se exponen los conceptos, teorías y autores en los que se apoya la investigación e iluminan la búsqueda de aspectos que permiten determinar las implicaciones de la gobernanza en el fenómeno que nos ocupa y la permanencia del mismo a través del tiempo en el distrito de Riohacha.

Entre los conceptos que permiten una definición del objeto de estudio se abordan aquellos que refieren a la gobernanza pública, desde las responsabilidades que le caben a la institucionalidad en el panorama de respuestas a la problemática en estudio. A ello se sumarán otros conceptos que atienden especificidades de la gobernanza y que trataremos como conceptos complementarios.

Gobernanza pública

Desde el ejercicio de poder aplicado al territorio, se infiere la gobernanza como eje de la realidad de dicho territorio y, por tanto, sustenta acciones y/u omisiones determinantes de la realidad. Partiendo de una significación actual del concepto de gobernanza esbozado por J. M. Serna de la Garza (2010) del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, este parte de la “connotación general que se le dio en la ciencia política a partir de finales de los años setenta del siglo XX” (2010, p. 23). Pero hace necesaria la distinción *Doméstica* del concepto. Lo que lleva a inferir un carácter relativo del término, y por tanto con un sentido lógico pero sin un significado fijo o específico, lo que sin duda motiva toda una pluralidad de acepciones generadoras de debates al respecto. En el sentido de una dominancia conceptual, puede decirse que el término alude a implicaciones referidas exclusivamente al poder gubernamental, en tanto deduce o presupone procesos de mantenimiento o transformaciones en el Territorio de su dominio. A partir de esto derivan otras funciones y responsabilidades enmarcadas entonces en el concepto de la *Gestión*

pública. Con ello se infiere que, sobre la gobernanza recaen responsabilidades del orden político que superan los alcances del ente social, en términos de poder y capacidad administrativos.

Queda explicitado con el autor que, toda “problemática y su resolución son circunscritos al ámbito gubernamental” (p. 25). Es decir, en el marco de la existencia de fenómenos que detraen la sociedad y/o su contexto, se ponen a prueba las capacidades de la entidad gubernamental en referencia a la entidad territorial; esto es, la capacidad de respuesta en tiempo y espacio históricos.

Gestión del agua

En referencia al concepto de Gestión del agua y las derivaciones de dicho asunto es de capital importancia acercar la mirada a las formas en cómo es la tendencia de la gobernanza para afrontar el que, sin duda, constituye el asunto crucial en todas las sociedades de todos los tiempos, pero que en el presente exige especiales niveles de atención.

En la perspectiva de la gobernanza y bajo el concepto de gestión de agua, la OCCDE (2015) nos induce a inferir que las problemáticas referidas al acceso al agua implican, necesariamente, la capacidad de la gobernanza. Afirma este organismo que “Las crisis del agua suelen ser fundamentalmente crisis de la Gobernanza” (p. 2), por lo que allí se alojan los pros y los contras que suponen la planeación, la formulación y/o la implementación de las políticas del agua. A la luz de este concepto, la gestión del agua exige una contextualidad inherente a la necesidad social y la existencia del propio recurso, tanto como a sus potencialidades y los presupuestos del ente gubernamental, sean estos del orden intelectual (idoneidad administrativa), económico (capacidad de inversión), político (capacidad de planeación-gestión) o cultural (imaginario), *estricto sensu* en un marco socio-histórico en que “consideren los aspectos a corto, mediano y largo plazo de una manera

coherente y sostenible” (OCCDE, 2015, p.3). Valga esto último en el sentido más inmediato de lo que está llamado a ser el concepto de Lógicas y estados de coherencia de la gobernanza para la gestión del agua.

Gobernanza del agua

Desde la gobernanza, la ciudad-distrito se plantea retos de futuro y parece ser que aun así no se estima revisar el sector del agua ni el subsistema de alcantarillado. Lo que se puede observar hasta aquí, en razón de una afinidad estructural, es que no hay una proyección en términos de desarrollo. No obstante ser una percepción, hay una actitud evidentemente definida a lo largo del ejercicio histórico de gobernanza en el distrito. Así, Lucy Winchester (2006) entiende la gobernabilidad del sistema como

las relaciones entre actores (incluyendo cómo es la gestión urbana y la voluntad política), y las reglas formales e informales del sistema. Este último incorpora el marco institucional y normativo que gobierna la política. El otro factor se refiere a la escasez del desarrollo de mecanismos de financiamiento que fortalecen un modelo de desarrollo sostenible urbano.

Este trabajo discute las dimensiones sociales, ambientales y económicas del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en la región, enfocando en las actuales limitaciones y oportunidades en este campo, como también en el progreso regional en términos de reformas de políticas, implementación de programas y el desarrollo de proyectos. Se revisa el estado de la urbe en nuestra región desde la perspectiva del desarrollo sostenible, destacando los avances,

retrocesos, pasivos y capitales actuales a nivel regional en este campo, para finalizar en una reflexión sobre los puntos críticos a fortalecerse para diseñar e implementar políticas que apuntan a este fin (p. 2).

Es claro que esta autora, como muchos otros, entiende las dificultades del desarrollo regional y local como fenómeno circunscrito al deficiente ejercicio de la gobernanza (déficit estructural, léase). Por supuesto que las dificultades aumentan, tanto más en cuanto que el nuevo siglo propone nuevos retos, camino de nuevos estadios.

En síntesis, se ajusta el concepto de gestión del agua a la gobernanza efectiva, capaz de definirla como objetivo, condensarlo en el orden de prioridades de las políticas públicas, sin perjuicio de ningún tipo.

Desarrollo histórico

En principio, partiremos de la base de un estado de desarrollo de la ciudad, en referencia al desarrollo que debería acusar una ciudad en época contemporánea. La planificación, en este sentido, es determinante de la calidad de vida del contexto territorial y, específicamente, de sus individuos. Así, para De Terán (1969), el avance hacia formas de vida más dignas es ya irreversible y está sujeto exclusivamente a las competencias en materia de planificación. Para el autor,

Nuestra sociedad humana es cada vez más, no tiene más remedio, una sociedad planificada y regulada que se esfuerza por eliminar el azar.

Dentro de ella la ordenación del territorio y el planeamiento urbano constituyen una manifestación particular de esta condición y señalan la tendencia hacia una «geografía voluntaria», a través de una verdadera remodelación de la naturaleza por el hombre (p. 9)

No es difícil de comprender que, ante todo, debe primar la actitud política para el desarrollo territorial, a lo cual el autor enfatiza en el concepto del desarrollo histórico. Para él, todo enfoque “debe ser hecho dentro del amplio contexto de la situación histórica general que vive la humanidad y referido a todo un panorama que incide en el campo del urbanismo”.

Política pública

Así, habría que integrar lo hasta ahora dicho al concepto de política pública, a la que, de acuerdo con Sánchez-Cubides (2016), subyacen elementos que la definen como: “el problema, el diagnóstico, la solución, la estrategia, los recursos y la ejecución” (p. 205). Es a partir de estos elementos que entra a determinarse la implicación del gobierno en el desarrollo local o localizado. Este autor, citando a Salazar (1999), agrega como elemento *la predicción*, en el sentido de tener perspectivas de futuro a la hora de tomar decisiones; proponiendo, además, que la materialización de ideas se ejerce a través de las *medidas administrativas*, Sánchez-Cubides afirma que esto corresponde a:

“La decisión, que hace referencia a la formulación de la política pública, etapa en la cual deben existir preocupaciones en cuanto a cómo se decide, cómo son los procedimientos para la toma de decisiones, quien o quienes en última instancia ejercen influencia en la decisión, qué elementos utiliza, etc.; y la acción que es la etapa que permite pasar del discurso a la ejecución de la política pública” (p. 205).

Yendo más allá, para el autor en referencia la respuesta de la gobernanza a problemas del tipo *gestión del agua en Riohacha*, puede ser la aceptación (y, digamos – dado el caso local– la no aceptación) de existencia del fenómeno. En caso de aceptación, es

claro al afirmar que, si bien esto no implica una solución, conduce a circunstancias como las siguientes:

“la autoridad pública prometa ocuparse del problema, alegar limitaciones, por ejemplo de recursos, nombrar comisiones, reglamentar aspectos menores. También puede darse la circunstancia que las autoridades públicas rechacen la existencia del problema, resistan presiones por parte de grupos sociales organizados, recurran a persuadir, neutralizar o movilizar actores, culpar a determinadas personas de la existencia del problema, por ejemplo a los políticos de la oposición, o acudan al clientelismo (Sánchez-Cubides, 2016, p.209).

Idoneidad administrativa

Con lo acotado, se entiende la realidad actual de la ciudad, sobre todo en Colombia, como un *continuum* de incertidumbres, la mayor parte referidas al tema gestión del agua. Si bien los municipios no asumen la seriedad de temas como la educación, o la salud, en materia de gestión del agua o saneamiento básico se percibe falta de idoneidad administrativa, desde el punto de vista de la planificación y ejecución de proyectos resolutivos. Es decir, en el marco de la gobernanza, las posibilidades de gestión son cada vez más reducidas, dados los niveles de entendimiento y consecuente compromiso de los gobernantes. Quizá es en esta dirección que Oliveira Silva (2019) intuye que,

la hipótesis más probable es precisamente la falta de profesionales preparados para satisfacer estas demandas de la población. Muchos se jactan de expandir la red de agua, pero no hay certeza, seguridad y transparencia sobre su potabilidad. Otros, para la expansión de la red

de alcantarillado, pero no tienen planta de tratamiento. ¿Dónde se descargan los efluentes de las tuberías? En el propio entorno, en muchos casos en cauces de ríos no perennes, o arrojados al azar al suelo, que se infiltrará y contaminará las aguas subterráneas (p. 2).

Idoneidad de la gobernanza para la gestión del agua

Al suponer que las sociedades como la de Riohacha, en época contemporánea, deben registrar altos estándares en cuanto a su calidad de vida, también hay explícitos parámetros para el diseño y desarrollo de políticas públicas que den cuenta de dicha calidad de vida, que se circunscriben a la idoneidad de la gobernanza territorial. Para Amartya Sen (1998) es importante el papel de las cualidades humanas, dígase los roles para el desarrollo. Ella infiere que el objetivo es tener una vida digna, por lo que se puede entender que dicho papel consistiría en la generación de oportunidades desde la comprensión más profunda del concepto de desarrollo. Interesa en este punto que, para la autora

“la capacidad del ser humano tiene importancia directa e indirecta para conseguir el desarrollo. Indirectamente [...] permite ampliar las prioridades del desarrollo y contribuir a controlar razonablemente el cambio demográfico; directamente, afecta el ámbito de las libertades humanas, del bienestar social y de la calidad de vida, tanto por su valor intrínseco como por su condición de elemento constitutivo de este ámbito” (p. 89).

En referencia a lo anterior, para el caso que nos ocupa, en Riohacha en materia de gestión del agua o saneamiento básico se percibe falta de idoneidad administrativa, desde el punto de vista de la capacidad humana para la planificación y ejecución de proyectos para el desarrollo. En el marco de la gobernanza, las posibilidades de gestión son cada vez más

reducidas, dados los bajos niveles de entendimiento y consecuente compromiso que se perciben al paso de los gobiernos. En términos de gestión del agua, cabe enfatizar que “la hipótesis más probable es precisamente la falta de profesionales preparados para satisfacer estas demandas de la población” (Oliveira S., 2019, p.2). Desde luego, esto implica también a los modos de participación de diversos actores en el desarrollo. En tal sentido, no es sólo la solución lo determinante, sino la concertación con actores que lo son en la medida de la afectación de sus propios asuntos; que, siéndolo, pudieran no tener incidencia en la solución de las problemáticas que sólo ingresan en la perspectiva de los sujetos de gobernanza, pues son quienes mayores luces pueden proveer a la detección y solución de los asuntos y quienes ejecutan las políticas. Así, las políticas de solución, en términos de realidad real, carecen del consenso que no solo pudieran legitimarlas, sino que, además, inhibe soluciones reales para una problemática real. Pudiera ser que, a este tenor, el tema del agua en la ciudad, tal como se puede entender, obedece más a razones infundadas de los gobernantes (léase una mirada extremadamente subjetiva o acaso desenfocada), que a la necesidad real padecida en el territorio de sus gobiernos. Se infiere que a ello obedece el deficiente proceso de planificación de la gestión y del servicio de agua potable en la ciudad.

Acciones intelectuales

Se entienden éstas como las prácticas de gobernanza, más allá de las obligaciones, que pasan a ser determinantes del fenómeno en cuestión. Máxime porque solucionarlo implica un proceso “integrado por varias acciones intelectuales y políticas” (Sánchez-Cubides, 2016, p.209). En razón de las acciones intelectuales, sorprende el desconocimiento de la ley y la omisión de los compromisos ideológicos, pero ante todo sorprende la falta de fundamento epistémico para atender los asuntos del desarrollo humano, tal como lo estimara el autor en mención.

Esto, sumado a lo anterior, nos pone en la perspectiva de mantener el actual sistema de acueducto y alcantarillado sin soluciones de fondo, de acuerdo al crecimiento poblacional, la categoría de distrito turístico y la consecuente demanda, además de por razones adyacentes al turismo, propias del momento.

Sostenibilidad y perspectivas de futuro

Este puede entrañar el concepto más significativo en el presente inmediato, siempre que se ampara en la gobernanza eficaz, como superestructura legítimamente fundamentada que atiende al uso racional permanente del recurso hídrico en todos los sectores y franjas poblacionales en garantía del acceso no sólo al agua, sino a la mejor calidad de la misma, a la calidad del servicio y, en razón de esto, a la capacidad y calidad de la infraestructura que, más allá de atender la necesidad inmediata, atienda las expectativas de futuro y se pueda corresponder con las perspectivas del desarrollo local en términos de alcanzar niveles de vida acordes a los tiempos venideros. Todo en el marco de una planeación o diseño que contemple variables como crecimiento poblacional, demográfico y desarrollos agrícola, pecuario y turístico. En el orden de lo hasta hora enumerado, las perspectivas de futuro implican una revisión crítica de la gobernanza del agua para, con ello, establecer los alcances de una gestión potencialmente coherente con la riqueza hídrica, la demanda poblacional, el equilibrio ambiental y la estabilidad social. Esto es la sostenibilidad, entendida, además, como las “consideraciones ambientales, sociales y económicas [que] se equilibran en la búsqueda del desarrollo y de una mejor calidad de vida” (UNESCO, 2012).

Marco normativo

Como elemento vital, indispensable para toda posibilidad de vida humana, el acceso al agua está enmarcado en los Derechos Humanos. En razón de ello, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2011) es enfática al contemplar que

Aunque el derecho al agua no está reconocido expresamente como un derecho humano independiente en los tratados internacionales, las normas Internacionales de derechos humanos comprenden obligaciones específicas en relación con el acceso a agua potable. Esas obligaciones exigen a los Estados que garanticen a todas las personas el acceso a una cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico (...) También (...) que aseguren progresivamente

El acceso a servicios de saneamiento adecuados, como elemento fundamental de la dignidad humana y la vida privada, pero también que protejan la calidad de los suministros y los recursos de agua potable (p.7).

En cuanto derecho, el servicio de agua potable en Colombia se ampara en la Ley 142. Esta observa que:

Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado (...) por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio (Ley 142 de 1994, art. 5).

De acuerdo a la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA, 2018), en ciertos territorios la prestación del servicio puede presentar las innumerables anomalías, ya conocidas, debido a un déficit estructural. Ese déficit, para el caso de Riohacha, parece evidenciarse en mayor medida en el plano administrativo. La administración pública, el ejercicio de gobernanza, puede estar incurriendo en fallas que la CRA devela como de orden integral, pero que a nuestro criterio tienen su origen localizado en el territorio inmediato. Por ejemplo, la CRA estima que en el sentido del déficit estructural

Las entidades territoriales presentan falencias debido a que: ii) no se incluyen metas de cumplimiento de los estándares del servicio en los contratos de operación o concesión; iii) el ente territorial y el prestador incumplen con las obligaciones contractuales convenidas en el plan de inversiones del contrato de operación o concesión; y iv) persisten debilidades en cuanto a la supervisión e interventoría de dichos contratos (p. 14).

Más allá de los riesgos en la prestación del servicio de agua potable referidos por la Contraloría General de la República, que ya se mencionó en un apartado anterior, las cifras que allí se han manejado, en cuanto a infraestructura y cobertura, aparecen como el riesgo primordial o relevante. La contrastación entre la realidad real y este tipo de documentación sustentatoria permite entrever la magnitud del fenómeno; máxime cuando esta proviene de entes de control estatal. Por ejemplo, en el ya citado documento, se advierte que

“En cuanto a la calidad del agua, se observa que (...) no presentan información del Índice de Riesgo de la calidad del Agua (IRCA) en 2017; en 2016, tan solo Riohacha reporta información, de la cual se concluye que el agua suministrada

es apta para consumo humano. Para este caso, preocupa a la CGR, que no exista información confiable y se hace indispensable que (...) implementen acciones para medir la calidad de su recurso hídrico y cuenten con agua potable en su territorio, para de esta forma prevenir las enfermedades transmitidas a través del agua” (p. 4).

Así mismo, la baja confiabilidad de que trata el citado documento, por razones no explicitadas, se traslada automáticamente al componente básico de alcantarillado, lo cual lleva a suponer un estado del arte ficticio, una literatura engañosa y anómalas prácticas de gobernanza. La realidad, en el distrito de Riohacha, a las fechas, no corresponden, por ejemplo, con lo que la CGR refiere, respecto a que

“Frente a la prestación del servicio de alcantarillado, de acuerdo con cifras presentadas en el Informe Nacional de monitoreo al uso y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para la vigencia 2017, La Guajira se encuentra dentro de los 7 departamentos que cuentan con una cobertura superior al 90%” (p. 4).

De igual modo, este documento muestra cifras contundentes en lo referido a la continuidad del servicio. Dice:

“En relación con la continuidad del servicio (la disponibilidad del servicio de acueducto a los usuarios en términos de horas al día, de acuerdo con la metodología para su cálculo establecida en la Resolución 2115 de 2007), para la

vigencia 2016 se registran resultados disimiles a nivel municipal. Mientras en Distracción se presenta una prestación del servicio de manera continua, municipios como (...) Riohacha, El Molino, Fonseca, San Juan del Cesar y Urumita tienen continuidad de 7 a 14 horas diarias” (p. 5).

Metodología

Tipo de estudio

La investigación estará guiada por el enfoque cualitativo, dado que, para el caso en estudio, son determinantes primordiales la descripción de las cualidades, características y posibles detalles (adyacentes) del fenómeno o problemática histórica que entraña la falta de agua en el distrito de Riohacha, tanto como para la comprensión y posterior explicación de dicho problema por parte de los actores sociales, en la perspectiva de las responsabilidades que le caben a la gobernanza local. En este contexto, a la luz del paradigma crítico social se encamina la búsqueda de consciencia y participación, para la posible transformación del fenómeno ya establecido, siempre que este “se basa en la necesidad de comprender la práctica social sobre la que se pretende actuar, acercándose a ella a través de la descripción de la cotidianidad, el análisis [del problema] y la actitud de los individuos” (Melero Águila, 2012, p. 342). Así mismo, porque los actores se abrirán en el proceso a la *recogida y análisis de los datos*, aportando al mismo *una visión más activa y participe con el contexto* al que aplica el estudio. Para Alvarado y García (2008), este paradigma, además, “plantea la necesidad de una racionalidad substantiva que incluya los juicios, los valores y los intereses de la sociedad, así como un compromiso para la transformación desde su interior” (p. 189). A partir de esto, se propone la investigación del tipo investigación–acción–participación, por características particulares que “la hacen más viable para transformar realidades sociales” (Colmenares, 2012).

Con los enfoque, paradigma y tipo de investigación ya referidos se intenta conocer, desde los sujetos, la incidencia histórica de dicho fenómeno a fin de lograr la realidad de éste y traducirla en sentido. Lo que es lo mismo extraer el significado del objeto de estudio inmerso en la realidad del contexto.

Recolección de datos

Población

La población objeto del estudio correspondió a los habitantes de la ciudad de Riohacha (D.E.T.C.), capital del departamento de La Guajira. La ciudad-distrito actualmente tiene una población estimada de 177.573 (DANE, 2018).

La indagación apuntó a extraer información exclusivamente en habitantes del área urbana, toda vez que la gestión del agua acusa poca aplicación a la zona rural, al menos en la historia más reciente del territorio.

Muestra

De los habitantes del distrito, se perfiló a los posibles participantes del estudio, siendo éstos mayores de edad, actores directos o indirectos de la gobernanza, que la ejercían al momento del estudio o la hubieran ejercido antes (alcaldes, exalcaldes, secretarios o ex secretarios de despacho, concejales, exconcejales); que aspiraban a gobernar (candidatos); que fueran o hubieran sido funcionarios de la empresa operadora del sistema de acueducto y alcantarillado; que revistieran especial significado para la investigación (ediles, veedurías, instituciones públicas, etc.), por aportar posiciones, opiniones y versiones del fenómeno en relación a la temática que orienta la pregunta de investigación (Echeverría, 2005). Con ello, se propuso garantizar la fiabilidad de los datos para la construcción del correlato de dicho fenómeno a partir de las entrevistas.

En total, la muestra la constituyen 12 entrevistas, realizadas de manera presencial, vía whatsapp y correo electrónico, habida cuenta de las circunstancias de pandemia al momento del estudio.

Técnicas e instrumentos de recolección de información

Para llevar a cabo el trabajo de recolección de información, datos, versiones y opiniones se emplearon técnicas, instrumentos y procedimientos específicos que posibilitaron los hallazgos de la investigación y permitieron referirlos y/o explicitarlos. Así, se realizaron entrevistas (de carácter Personal/oral). Teniendo en cuenta que, para Troncoso y Amaya (2017), la entrevista es una “herramienta eficaz para desentrañar el sentido y significado que el sujeto de estudio entrega para explicar y comprender los hechos investigados” (p. 329), las entrevistas de este estudio se plantearon desde la perspectiva de una conversación personal abierta (presencial y/o telefónica) entre investigador y entrevistado, para obtener de éste último respuestas que dieron cuenta, a profundidad, de su experiencia con el objeto de investigación y algún tipo de incidencia, en caso que la tuviera.

Hay que decir que, por el tipo de entrevista que aplicara a cierto momento de la investigación o a cierto tipo focalizado de entrevistado, se desarrollaron entrevistas *estructurada*, *semiestructuradas* o no estructurada o *abierta* con preguntas planeadas, y con la posibilidad de adaptarse para motivar al interlocutor, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos (Díaz-Bravo *et al.*, 2013, p.163). Ello, en razón de entender más que explicar y proporcionar al individuo las alternativas de respuesta que pudiera seleccionar, ordenar, o expresar sobre el grado de acuerdo o desacuerdo con el fenómeno (Vargas, 2012, p. 126).

Previa referenciación, ubicación y concertación con miembros focalizados o de interés para la investigación se estableció una agenda de visitas, de acuerdo a la necesidad o intencionalidad para obtener información relevante. Cada entrevista estuvo guiada por interrogantes de base con los que se pudiera alcanzar la confianza del entrevistado y la posterior profundidad en la información a partir de interrogantes subsecuentes o

apreciaciones que llevaron a explorar nuevas posibilidades en el tema u otras miradas más allá de la entrevista. A este respecto, las preguntas de base se diseñaron de acuerdo a la focalización de los entrevistados en aras de ir alcanzando información eficaz, generadora de sentido a la investigación.

Otras técnicas de recolección de información

Observación directa: tras el acuso individual de la problemática, se observó en alguna franja poblacional la forma como se asume el fenómeno y cómo son los modos de vida a partir de la preocupación por la obtención del agua, especialmente en zonas donde no hay cobertura del servicio y el abastecimiento es informal y/o precario.

Revisión documental: Se hizo revisión de la escasa documentación referida al contexto local, tanto como a documentos escritos y audiovisuales enfocados en otros ámbitos; ya en físico, ya en el universo virtual.

Entrevista: se usó para recoger información a través de variables o categorías y actores focalizados. La entrevista constaba de 22, 12 y 8 preguntas por grupo focal (con variaciones entre grupo y grupo), contenidas en 3 cuestionarios que se aplicaron así: uno dirigido a funcionarios y ex funcionarios de gobierno y a candidatos a alcaldía; el segundo dirigido a concejales y ex concejales; el tercero dirigido a funcionarios del operador y organizaciones afines al problema. Las preguntas iban encaminadas a extraer la percepción personal del fenómeno en el sentido de cómo pudiera estar implicada a la gobernanza en la permanencia del mismo y las perspectivas y expectativas de solución que avizoraran.

Procedimiento

Inicialmente, se establecieron fases para la recolección de información y, tras la elaboración y desarrollo de un cronograma de actividades, se cumplieron las fases así:

Primera fase: desde la realidad inmediata, en la que ya se tenía identificado, se verificó el problema de falta de agua en el distrito de Riohacha. Por medio de la observación directa del contexto local y la interacción con habitantes de algunos sectores de la ciudad, se levantó el diagnóstico inicial, amparándolo en la escasa fuente documental con la que se contaba durante esa etapa de la investigación. Una vez definida la problemática y sus niveles de impacto espaciotemporales, se revisa la literatura existente para establecer lo que se ha dicho de esto y reinterpretarlo.

Segunda fase: se procedió a la revisión de material bibliográfico que abordara teorías y conceptos relevantes y pudieran fundamentar la tarea investigativa, con lo que ya se estableció el marco conceptual referido a acceso al agua, derecho al agua, gestión del agua, gobernanza del agua, perspectivas socio-históricas de la problemática, etc. Con esta orientación documental se logra el análisis de las causas o factores fundantes del fenómeno en estudio, a partir del diagnóstico y la caracterización de la dinámica social en contexto.

Tercera fase: se definió a la población sujeto de la muestra para la investigación. Se establecieron grupos focales (3) como Actores de incidencia en el fenómeno, codificados de acuerdo al nivel de incidencia y, para la recolección de la información, se diseñaron las entrevistas (ver anexo 1) en relación a las características determinantes de estos grupos y las variables de estudio.

Cuarta fase: se aplicaron las entrevistas a los sujetos participantes en la muestra, discriminadas por grupo focal así: el primer grupo lo conforman sujetos del **código AAI**, que corresponde a *actores de alta incidencia* en el fenómeno; esto es, que pueden

determinar la presencia, la solución o la permanencia histórica del problema. A este grupo se aplica el cuestionario N°1. El segundo grupo focal lo conforman sujetos del **código AMI**, que corresponde a *actores de media incidencia* en el fenómeno; esto es, que su nivel de incidencia si bien pudiera determinar la presencia del problema, no determina la solución ni la permanencia histórica. A este grupo se aplica el cuestionario N°2. El tercer grupo focal lo conforman sujetos del **código ABNI**, que corresponde a *actores de baja o nula incidencia* en el fenómeno; actores cuyo nivel de incidencia apenas alcanza a la operacionalidad del sistema y no a la gestión o planeación. A este grupo se aplica el cuestionario N°3.

Para la obtención de la muestra, los cuestionarios de las entrevistas fueron diseñados para responder universalmente a los objetivos específicos de la investigación: describir el estado del sistema; identificar las implicaciones de la gobernanza en el problema; y analizar la idoneidad y las perspectivas de futuro desde la idea, la planeación y la aplicación de políticas públicas. En su orden, los cuestionarios contienen las siguientes preguntas:

Cuestionario N° 1, Grupo focal 1, código AAI

Preguntas:

1. ¿Cómo había sido la gestión del agua hasta antes de su mandato?
2. ¿Cómo ve el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación a las gestiones del pasado y/o el presente?
3. ¿Qué opina acerca del funcionamiento del sistema de acueducto y alcantarillado de Riohacha?
4. ¿Qué ideal de calidad del sistema cree que puede gestionar y desarrollar en su gobierno?
5. En razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural, ¿en qué difieren las gestiones de gobierno con respecto al tema del agua?

6. En términos de potabilidad y características, ¿qué tipo de agua se suministra al distrito de Riohacha?,
7. ¿Qué frecuencia/volumen tiene el suministro?
8. ¿Cómo es la relación suministro/tarifa?
9. ¿De qué fuente proviene el agua?
10. ¿Cuánto puede cubrir el volumen recolectado, en relación a la frecuencia del servicio?
11. ¿Qué alternativas de recurso hídrico prevé o asumió?
12. ¿Qué alternativa de ampliación propondría o propuso?
13. ¿Cómo le parece que ha sido planeado el sistema de acueducto y alcantarillado al día de hoy?
14. ¿Qué correspondencias encuentra entre la planeación del sistema de acueducto y alcantarillado y la gestión del agua en el pasado y en el presente inmediato?
15. ¿Qué puede inferir de los rubros establecidos para la asignación de recursos a la gestión del agua y el saneamiento básico?
16. ¿Qué correspondencia encuentra entre la naturaleza del distrito, la naturaleza de dichos rubros y la gestión del agua a futuro?
17. De cara al futuro, ¿qué mecanismos de planeación propondría para alcanzar un sistema de acueducto y alcantarillado que resuelva integralmente la problemática del agua?
18. ¿De dónde provienen los recursos para la gestión del agua?
19. Frente a la resolución del problema y futuros escenarios, ¿qué otra fuente de financiación considera o consideró?
20. ¿Cuál es el panorama financiero frente al tema del agua?

21. ¿Qué tipo de sistema de acueducto y alcantarillado cree que necesita el distrito de Riohacha para atender la demanda de la ciudad y las actividades que, a futuro, derivarían del turismo?
22. En materia de prioridades, ¿qué cree pertinente hacer para traer recursos a la gestión del agua?

Cuestionario N° 2, Grupo focal 2, código AMI

Preguntas:

1. ¿Cómo es el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación a las gestiones del pasado?
2. ¿Qué piensa acerca del funcionamiento?
3. ¿Qué tipo de gestión hace o hizo para mejorar el sistema?
4. ¿Conoce de alguna política pública que actualmente se desarrolle para mejorar el sistema?
5. En razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural, ¿en qué cree que difieren las gestiones del gobierno actual con respecto a los anteriores en el tema del agua?

¿Qué opinión le merece el sistema de acueducto y alcantarillado, en cuanto a cobertura, frecuencia y la calidad del agua actualmente suministrada al distrito de Riohacha?
6. ¿Cómo se corresponden la legislación y la asignación de recursos con la capacidad actual del sistema de acueducto y alcantarillado de Riohacha?
7. ¿Cómo ve el impacto de la legislación local (concejo municipal) referida a la gobernanza y/o gestión del agua en el distrito de Riohacha?
8. ¿Hacia dónde cree que ha conducido la actividad legislativa con respecto al agua y al sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha?

9. ¿Cuál es el panorama legislativo frente al tema del agua?
10. ¿Qué consideraciones se tuvieron en el concejo municipal con respecto a la gobernanza del agua en escenarios de desabastecimiento y crecimiento demográfico?
11. En materia de saneamiento básico, como derecho social y como oferta de desarrollo, ¿qué consideraciones le merecen los escenarios como crecimiento demográfico turismo y sostenibilidad?
12. Acerca del sistema de acueducto y alcantarillado ¿cómo opina que deben ser hoy las consideraciones en el concejo, en razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural y los escenarios que trae el auge mundial del turismo y la sostenibilidad?

Cuestionario N° 3, Grupo focal 3, código ABNI

Preguntas:

1. Si para usted el acceso al agua en Riohacha es un problema histórico, ¿quién y cómo debería resolverlo?
2. ¿Por qué no se ha resuelto?
3. ¿Cómo ve el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación al pasado?
4. ¿Cómo cree que actúa el gobierno local con respecto al sistema?
5. De acuerdo al diseño inicial del sistema y las respuestas que se tienen al día de hoy, ¿qué tipo de mejoras o deterioro percibe?
6. ¿Qué comportamiento asume la comunidad en relación a la problemática del agua y del alcantarillado?
7. Teniendo en cuenta que la ciudad-distrito crece poblacionalmente y se trazan lineamientos para un desarrollo turístico sostenible, ¿qué características debería reunir el

sistema futuro de acueducto y alcantarillado de Riohacha para una óptima respuesta a esos retos?

8. ¿Qué acciones deben emprenderse para que eso sea posible?

Dadas las circunstancias de COVID 19 durante el proceso de recolección de información, era poco pertinente la visita a los participantes, por lo que no todas las entrevistas fueron presenciales; algunas se hicieron vía Whatsapp, otras por Mail. En atención a ello y teniendo en cuenta que para la muestra se optó por preguntas de tipo intencional o de conveniencia, dados los objetivos de la investigación y el impacto social del fenómeno estudiado, los entrevistados aportaron datos relevantes e información trascendental para la investigación, que contribuyeron a evidenciar la magnitud del problema en el presente inmediato e inferir situaciones futuras del mismo. Así, se priorizaron los aportes por categorías y se procedió al análisis, teniendo en cuenta la base documental o bibliografía de referencia para el estudio.

Técnicas de análisis

El análisis se construyó a través de dos técnicas o tipos distintos de metodologías para el estudio: el intersubjetivo y el dialéctico. A través de ellos se pretendió ubicar las contradicciones del fenómeno a analizar desde la extracción de subjetividades a los participantes con la información recolectada. Ello es, la extracción del significado individual del fenómeno en cada uno de los participantes, tanto como del significado colectivo sobre las relaciones sociales con el objeto de estudio, para la interpretación y, en consecuencia, el análisis.

Confiabilidad

La confiabilidad de la investigación se da por la genuinidad del contexto y los niveles de atención que recaen sobre el objeto de estudio en contexto. Esto hace legítimos

tanto a los instrumentos como al investigador. Así, las investigaciones se traducen genuinas desde la apropiación del contexto socio-histórico y la adopción de una actitud de empoderamiento del investigador, que “no puede ser neutro, tampoco indiferente a su realidad, y en cambio investiga desde el corazón mismo de la realidad” (Bejar y Quispe, 2019, p.141).

Se analizaron las entrevistas en la búsqueda de establecer la relación entre el efecto (gestión del agua y estado del sistema/calidad de vida de los usuarios), asumido como *reflejo*, y la causa del fenómeno en estudio, asumido por su parte como el resultado de las *prácticas de gobernanza*. Con esto, a la luz de la información documental, se intenta orientar las posibilidades de respuesta a la pregunta problema: *¿Qué implicaciones tiene la gobernanza en la gestión del agua que se puedan evidenciar a partir del deficiente sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Riohacha, D.E.T.C.?*

Acto seguido, con la muestra recolectada se construyó el repositorio de la investigación (en texto y sonido). Luego se determinaron los criterios de análisis de la información por grupo focal y variables o categorías aplicados a la versión de cada uno de los participantes, en el sentido de establecer la relación entre las variables en juego y las contradicciones que surgen en la praxis de gobernanza, tanto como la relación de los conceptos y de entidades implicadas en el fenómeno.

Análisis de la información

Inicialmente, la información obtenida es analizada a la luz del primer objetivo, es decir lo referido a cuál es *la situación o estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad*. Así, desde la perspectiva de la infraestructura, se ha analizado el acceso al servicio de agua y las condiciones en que dicho acceso se ha dado históricamente, lo que permite comprender la funcionalidad de algunos elementos de la infraestructura, como bocatoma, planta de tratamiento, redes de cobertura y tanques de almacenamiento o de apoyo, tanto más de las formas finales de acopio del agua en cuanto que destaca el uso de albercas como mecanismo de solución.

La información, además, permitió reconocer las condiciones en que se desempeña el operador del sistema y las formas de operar, entendiendo con esto lo referido al suministro: capacidad del servicio, frecuencia, calidad del agua, etc. Con esto, se infiere un sistema no apto ni pertinente para tal contexto en los tiempos actuales, si la capacidad y las características del mismo ya eran deficitarias en el pasado. Por tanto, la mirada de usuarios, veedurías, juntas administradoras locales, juntas de acción comunal, etc., en tanto participantes del grupo focal 3 (ABNI), aunque parece corresponder con la problemática, deja percibir una cierta normalización del fenómeno; actitud esta no muy alejada de la de participantes de los demás grupos focales (del grupo focal 2, p. ej.)

Anclado el análisis al segundo objetivo (*analizar acciones u omisiones de la gobernanza*), la información lleva a establecer un comportamiento de la gobernanza que evidencia poco interés por el tema del agua, pero sobre todo poca comprensión de la relevancia de dicho asunto.

En los participantes del estudio, en la perspectiva de este objetivo, se percibe el agua como un problema de pocas dimensiones, es decir que se normaliza la situación, pero

más allá de normalizarse, de la información se deduce que la responsabilidad del asunto es exclusiva del ejecutivo (gobierno), al margen de las facultades que la Constitución otorga a todos para proponer y/o transformar la realidad local. Además, para “llegar a los decisores políticos y [...] generar un cambio social en torno a la visión de los recursos hídricos como factor de desarrollo [...] y elemento indispensable para la superación de la pobreza” (Buena Gobernanza, 2011, p, 7), también se acusa en estos la falta de “reconocimiento que no es sólo el gobierno quien debe realizar todas las acciones” (p. 6). La gobernanza del agua, si se entiende desde el diario acontecer, reposa en manos del operador.

En el sentido de lo expresado, de la información recolectada se extraen muchos elementos que dan luces acerca de la idoneidad de la gobernanza para la gestión del agua, que se corresponden con el tercer objetivo del estudio (*analizar la idoneidad de la gobernanza*). Esto es, la idea de gestión del agua aplicada a la gobernanza local a través del tiempo. Así, la planeación y la aplicación de políticas públicas se erigen como evidencia de la capacidad de gestión, acordadas al actual estado de la infraestructura y la calidad del acceso al líquido.

Valga insistir con Boisier (2004) que, a la luz de la planeación, el conocimiento que pudo arrojar el pasado, es obsoleto; y si no funciona para el presente, mucho menos podrá funcionar para el futuro. Esto, si se entiende que la gobernanza, a partir de la realidad inmediata (presente) aún no está proponiendo la inminencia de bienestar o la mejora vital de los entornos (*lo a posteriori*). Para ello, interesa que se comprenda el futuro como una nueva realidad del contexto, en la perspectiva de las acciones de la gobernanza, pero esto no ocurre en el sentido de que las acciones al día de hoy apenas van encaminadas a un cambio de operador del sistema de acueducto y alcantarillado, desentendiéndose (inconsciente o deliberadamente) del surgimiento de nuevas demandas desde los órdenes

conceptual, económico, demográfico: para lo que hace falta la asunción absolutamente política de la gobernanza territorial y, desde luego, una gobernanza idónea.

Es así que, toda acción que aspire al éxito hace indispensable aquel nuevo marco cognitivo de que trata Boisier (2004), puesto que incluye dos formas cognitivas, a saber:

un conocimiento estructural, capaz de enseñarnos que todo territorio organizado es simultáneamente un sistema, que es un sistema considerablemente abierto, y que es un sistema complejo en el sentido del paradigma de la complejidad; y un conocimiento funcional que nos permita descubrir y entender la causalidad y la dinámica contemporánea de los dos procesos de cambio social más importantes para todo territorio, el crecimiento económico y el desarrollo societal. Ello lleva a investigar cómo se articula un territorio con los procesos globales que están en marcha en el mundo (el nuevo entorno) y a descubrir las causalidades contemporáneas del crecimiento y del desarrollo (el nuevo interno) (p.34).

Por lo acotado, la planeación ya no sólo afecta al presente, sino en suma potencialidad a un futuro no considerado en la planificación.

Acaso al interpretar los niveles de incidencia de la gobernanza en el fenómeno, la OCCDE (2015) propone calificar el ejercicio del poder; para ella, “la gobernanza es buena si ayuda a resolver los desafíos claves del agua [...]es mala si genera costos de transacción excesivos y no responde a las necesidades propias” (p.5).

Desde la permanencia del fenómeno en el tiempo, con agravantes como planificación e inversiones inadecuadas y/o extemporáneas, puede concluirse que la gobernanza no sólo no ha solucionado la problemática sino, más bien, la agudiza en el

acusos de poca idoneidad administrativa, política y el anclaje a prácticas culturales que inhiben la búsqueda de posibilidades de cara al futuro. Es así que, para Nieto (2011), el debate referido a la gestión del agua sigue abierto, demostrando “que no existe un rumbo definido, ni teórico ni conceptual [...] para mejorar la gestión del agua ni desde la óptica de la iniciativa privada ni desde las políticas públicas de los gobiernos” (p. 173).

Ante el Déficit histórico en la prestación del servicio de agua potable y el actual estado del sistema de acueducto y alcantarillado de Riohacha, comienza a entenderse este fenómeno como anomalía en la gestión del agua, lo que obligó al análisis de factores de incidencia en dicho fenómeno y, en esa perspectiva, a considerar las responsabilidades del ente territorial, en este caso el Distrito de Riohacha, que es quien debe dar cuenta de la gestión del agua para la calidad de vida y el desarrollo social.

Los datos encontrados son altamente relevantes en el sentido que marcan tendencia en el universo de entrevistados o, dicho de otro modo, son datos recurrentes que acaso se transversalizan culturalmente.

En la ruta metodológica, la investigación se amparó inicialmente en la gobernanza pública, siempre que el tema de estudio implica las responsabilidades que le caben a la institucionalidad en el panorama de respuestas a la problemática del contexto; referida a las formas como se accede al agua; es decir, entendida ésta como el ejercicio de poder aplicado a la realidad en cuestión. En este sentido, se percibió una significación de la gobernanza para el manejo de lo público un poco apegada a la “connotación general que se le dio en la ciencia política a partir de finales de los años setenta del siglo XX” (Serna de la Garza, 2010, p. 23). En la mayoría de los participantes era manifiesto que las implicaciones de la problemática estaban referidas exclusivamente al poder gubernamental, en tanto se

dedujera esto como el Territorio de su dominio. Así, tanto esta como toda otra “problemática y su resolución son circunscritos al ámbito gubernamental” (p.25).

Al analizar las capacidades de respuesta de la entidad gubernamental en referencia a la gestión del agua y las derivaciones de dicho asunto, se infiere una tendencia casi generalizada a la poca significación y falta de empeño para afrontar el que, sin duda, constituye el asunto crucial en todas las sociedades de todos los tiempos, pero que en el presente de este territorio exige un especial nivel de tratamiento. Pese a la escasés histórica de agua, parece que dicha realidad no alcanza el significado de problema, más allá que “Las crisis del agua suelen ser fundamentalmente crisis de la Gobernanza” (OCCDE, 2015, p.2).

Frente a la falta de significación que el problema reviste para la Gobernanza local y al nulo empeño que históricamente se percibe para afrontarlo, es pertinente cotejar el comportamiento de ésta con parámetros ya establecidos y aplicados de gobernanza del agua que dan luces al que sin duda constituye el asunto crucial del contexto en estudio.

Así veremos lo referido a la gobernanza del agua en los siguientes gráficos, que se muestran como respuesta a escala política y flujo coherente para afrontar la realidad.

Gráfico 1.

Gobernanza frente a la crisis del agua

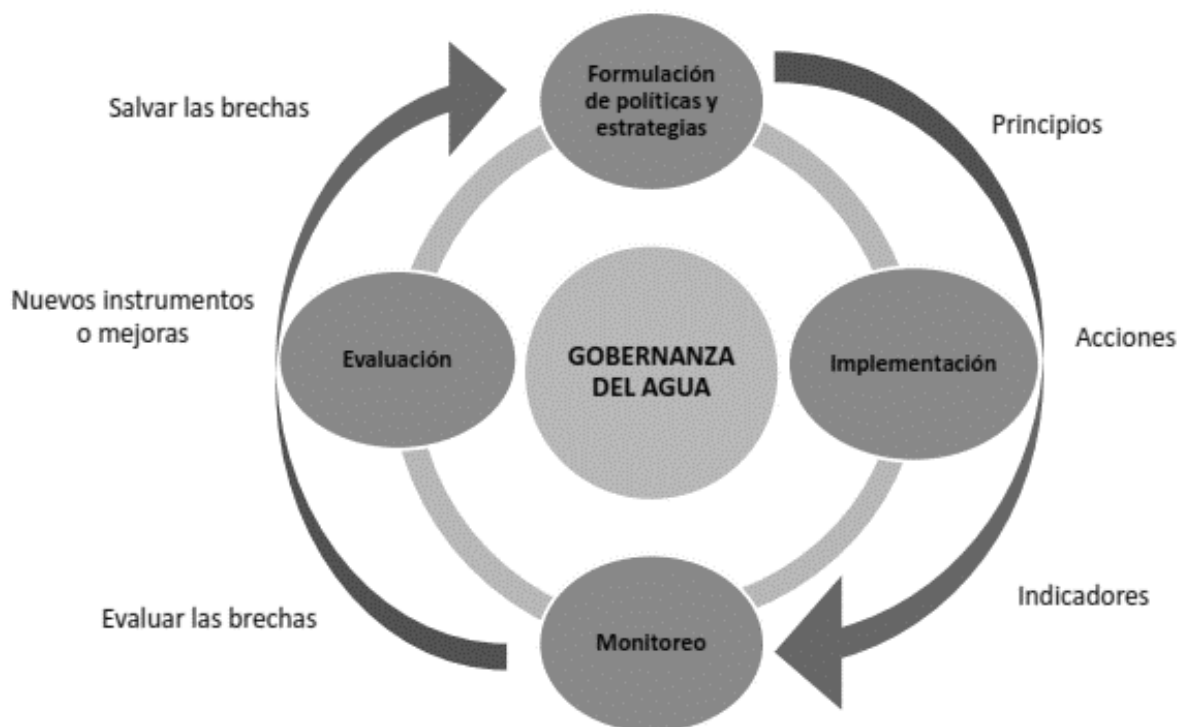


Nota: gestión del agua con respuestas a escala política.

<https://www.iagua.es/respuestas/que-es-gobernanza-agua>

Gráfico 2.

Flujo de la gobernanza del agua frente la realidad social



Nota: flujo coherente de la gobernanza en el manejo del agua
<https://www.iagua.es/respuestas/que-es-gobernanza-agua>

A la luz del concepto gestión del agua, dados los hallazgos, la actitud gubernamental poco se corresponde con la realidad social, en contradicción a la riqueza del territorio en cuanto al recurso hídrico, tanto como a sus potencialidades; todo ello, amparado en los presupuestos del ente administrador, sean estos del orden intelectual (idoneidad administrativa, capacidad de planeación-gestión) o cultural (significación del problema), *stricto sensu*, en un marco de responsabilidades socio-históricas en que “consideren los aspectos a corto, mediano y largo plazo de una manera coherente y sostenible” (2015, p.3).

Valga esto último en el sentido más inmediato de lo que está llamado a ser el concepto de Lógicas y estados de coherencia de la gobernanza para la gestión del agua; de paso, afectando el Concepto de desarrollo en las variables de sostenibilidad, infraestructura y perspectivas de futuro.

Frente a la pregunta ¿Cómo había sido la gestión del agua hasta antes del actual gobierno?, se tiene como respuesta lo siguiente: La gestión del agua en La Guajira siempre será un gran reto y mejorar la calidad de vida de una población es una labor de varios actores que traspasa un programa de gobierno o un periodo de gobierno. A inicios del año 2017 el gobierno nacional adoptó la medida correctiva de asunción temporal de competencias en materia de agua potable y saneamiento básico en el departamento de La Guajira, dadas las falencias en las inversiones y administración del sector, financiado con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). La medida, establecida inicialmente por el Conpes 3883 y extendida por el Conpes 3984 describe las actividades que pueden servir para evaluar la gestión de la administración temporal. Este último Conpes señala cuatro condiciones para reasumir las competencias y para mejorar los indicadores claves del sector de agua potable y saneamiento básico de La Guajira.

En síntesis, al escuchar las voces de algunos protagonistas, se percibe que la gestión del agua en Riohacha ha estado atada a una gobernanza que aún no define el acceso al agua como problema y como objetivo, por lo que aún no lo ingresa en el orden de prioridades de las políticas públicas, sin perjuicio de ningún tipo, siendo que, por el contrario, para las “Administraciones Públicas, [...] el análisis de la realidad y la planificación son elementos básicos para poder adecuar sus actividades a los objetivos de la organización de forma eficaz y a los que frecuentemente no se presta suficiente importancia” (Sotomayor, 2013, p.18). Lo que se deduce desde la información recolectada en cuanto, mayoritariamente, los

participantes enuncian el déficit del recurso hídrico en todos los sectores y franjas poblacionales, la falta de garantía para el pleno acceso no sólo al agua, sino a la mejor calidad de la misma, a la calidad del servicio y, en razón de esto, a la capacidad y calidad de la infraestructura (acueducto y alcantarillado), derivados de la inercia gubernamental.

No pocos participantes, sin embargo, han dejado entrever un panorama contrastante. Aun así y, de paso, dando respuesta a la pregunta de investigación, se puede concluir que la gobernanza ha sido deficitaria en la gestión del agua; que esto se evidencia en el déficit de agua en el distrito y, sobre todo, en la precariedad de sistema de acueducto y alcantarillado. Con la información recogida y la realidad observada, no es verificable una planeación pertinente de dicha gestión en el pasado y/o para el presente inmediato y ello determina, además, una gobernanza sin idoneidad; con lo cual, se deduce que la presencia histórica del fenómeno en estudio obedece, casi exclusivamente, a la falta de idoneidad de los gobiernos locales. Es así que, no habiendo sido planificado el pasado, aún no se planifica el presente, con la complejidad mayor que representan las obligaciones en materia de desarrollo sostenible.

Como idoneidad, entonces, se entiende que los alcances de la gobernanza (incluido el gobierno actual), en sus capacidades intelectuales, permiten al distrito, como solución al tema del agua, la concesión con un nuevo operador que debe tener músculo financiero para resolver aspectos como: fuente hídrica, cobertura, calidad del agua, calidad del servicio, etc.; esto se infiere de la gestión y la actitud observada tanto en el ejecutivo como en el legislativo vigentes.

La práctica de concesión aún no sugiere desarrollo, en el sentido que la gobernanza se desentiende de las responsabilidades que le son propias a su naturaleza de Estado y,

tácitamente, las traspa al concesionario, sin perjuicio de una respuesta acorde al tiempo presente. En consecuencia, lo referido al desarrollo sostenible, que aquí hemos definido como las *perspectivas de futuro*, se tiene que, desde la aplicación conceptual de la buena gobernanza, no se han cumplido etapas correspondientes al desarrollo propiamente dicho y por ello se obliga el contexto a las posibilidades del desarrollo sostenible, en el sentido que han sido afectadas integralmente las formas de desarrollo social, económico y turístico del distrito.

De esta manera, al valorar la idoneidad de la gobernanza, poca fuerza se percibe en términos de idea, planeación y aplicación de políticas públicas para la gestión del agua. Se entiende así que no se cumple el concepto de sostenibilidad, puesto que no hay “un desarrollo en el que todas las acciones están encaminadas a satisfacer las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras” (UNESCO, 2012). Lo que, de suyo, afecta principios del desarrollo sostenible, tales como la *garantía de vida sana y bienestar de todos* (agenda 2030, 3), si la gobernanza no corresponde con la *disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos*” (agenda 2030, 6).

Como ciudad distrito, la aplicación a estos principios de desarrollo sostenible se entienden inaplazables para Riohacha, habida cuenta que “Las ciudades son hervideros de ideas, comercio, cultura, ciencia, productividad, desarrollo social y mucho más” (agenda 2030, 11).

En consecuencia de lo observado hasta aquí, las implicaciones de futuro a que las prácticas anómalas de gobernanza o la falta de idoneidad de la misma conllevan, tienen que ver exclusivamente con el desarrollo sostenible, aplicables además al crecimiento demográfico, pues impiden a toda vista “el crecimiento económico sostenido, inclusivo y

sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente” (agenda 2030, 8) en el territorio de su dominio, siempre que dicho territorio aspira al desarrollo del turismo como renglón de preponderancia futura en la economía. Máxime si no es aplicable la realidad inmediata al *desarrollo solidario*. Esto es, aplicar políticamente a “Una solidaridad que no es sólo con las personas y resto de los seres vivos de nuestro tiempo sino también con los futuros” (Gaona, 2000, p.87).

Figura 2.

Sesión extraordinaria en pro de soluciones al problema



Nota: concejo distrital faculta al alcalde para concesionar el nuevo operador de acueducto y alcantarillado por 25 años. <https://laguajirahoy.com/riohacha/ocho-proyectos-de-acuerdo-discuten-en-sesiones-extraordinarias-en-concejo-de-riohacha.html>

Resultados

Tras el trabajo de campo, se detectó un ambiente tenso en algunas ocasiones y más asequible en otras pocas. Pero el diseño de las entrevistas permitió romper el carácter de tabú que entrañaba el tema en los participantes, especialmente para funcionarios públicos o del operador de acueducto y alcantarillado, donde hubo hermetismo extremo a la hora de la participación en el estudio, aunque para ello se acudió a las formalidades exigidas por la empresa. Así, la recolección de información a partir de tres categorías (la gestión del agua y el estado del sistema de acueducto y alcantarillado, la gobernanza local y las perspectivas de futuro),

Relación gobernanza/gestión /sistema

Se encontró un panorama de escasez de agua generalizado e histórico, en un contexto en permanente expansión. Los volúmenes de captación no alcanzan la demanda, la presión es mínima y la frecuencia del suministro es semanal y sectorizada (uno o dos días por semana), habiendo sectores de la ciudad adonde el acceso formal al agua es nulo.

Con todo, se empieza tener una relación general entre el estado del sistema de acueducto y alcantarillado y la aplicación anómala de políticas públicas que da cuenta de la gobernanza local en términos de calidad de la gestión y la gobernanza del agua. La infraestructura ofrece características no acordes a una ciudad-Distrito en el siglo xxi. Las tuberías son de tipo asbesto/cemento de cuatro pulgadas; el alcantarillado, en el sector colonial, tiene como destino el río Ranchería; en otros sectores, no tiene desembocadura y ello se evidencia en el permanente derramamiento de los manjoles y las corrientes de aguas residuales por las calzadas destapadas y pavimentadas, pues en ciertos sectores de la ciudad las aguas servidas fluyen hacia la calle.

Resultados por categoría/grupo focal

La primera categoría de análisis se ha desarrollado a partir del primer objetivo específico, que corresponde a *Describir la situación o estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Riohacha*. Se indagó por el acceso al servicio de agua potable como parte de la gestión y –a efecto de ello– el estado del sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad.

Al aplicar la entrevista al grupo focal número 3, o Actores de Baja o Nula Incidencia en el fenómeno (código ABNI, conformado por ediles, instituciones no oficiales, veedurías, etc.), encontramos que el sistema de acueducto no alcanza la cobertura total y las redes de suministro, en el presente, acusan falta de mantenimiento por parte del operador. Sin embargo, fueron enfáticos en lo referido a la frecuencia del servicio, en el sentido que el suministro (léase acceso) se da esporádicamente una vez por semana, un día a la semana o máximo dos a tres días en un sector exclusivo de la ciudad (centro histórico). En gran parte de la ciudad se acopia el líquido en albercas.

Para los entrevistados, el alcantarillado representa el lado álgido de la problemática; manifestaron que la infraestructura es precaria, la cobertura mínima y las llamadas aguas servidas tienen como destino final el río Ranchería.

Para recoger información que diera respuesta a esta primera categoría, se plantearon preguntas como las relacionadas a continuación:

Pregunta: ¿Cómo ve el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación al pasado?, los entrevistados respondieron que hay cobertura, pero las redes son antiguas y generan pérdidas, y las redes de alcantarillado están en mal estado. Riohacha no cuenta con un sistema de tratamiento de aguas residuales. El sistema es sanitario y realiza el vertimiento directo al mar Caribe.

Pregunta: ¿Cómo le parece que ha sido planeado el sistema de acueducto y alcantarillado al día de hoy? A esto, se responde que ha habido alguna planeación, pero que las acciones no han respondido con suficiencia a las necesidades y al ritmo del crecimiento de la población, por razones como conflictos con comunidades, debilidad institucional o por limitación de recursos.

Poco aportaron en relación a variables o subcategorías como volumen y presión del suministro. Sin embargo, para los grupos focales 1 (AAI) y 2 (AMI) el bajo volumen de agua percibida en el área urbana obedece a conexiones fraudulentas, localizadas entre el punto de captación y el ingreso al perímetro urbano. Lo que es discutible, si se entiende la necesidad y por ello el uso del líquido, sea esto o no fraudulento, por encima de la formalización o legitimidad del acceso; hasta ahí, el déficit quíerese que no, está en la gestión de la magnitud (volumen), la cualidad (presión), etc.

Destaca como elemento importante en términos de infraestructura la construcción de tres tanques de almacenamiento o tanques de apoyo, construidos hace poca más de 25 años. De acuerdo a la información recabada en este grupo focal, estos tanques aún no han entrado en funcionamiento; no ofrecen razón de este asunto, salvo que los catalogan como “elefantes blancos”; las tuberías que deberían conectar estos tanques al sistema convencional se deterioraron, pues tampoco se les hizo mantenimiento.

Frente a esta panorámica, los participantes son más bien escépticos en cuanto a que estos tanques entren en servicio algún día y puedan funcionar.

Figura 3.

Tanque de apoyo, acueducto de Riohacha



Nota: tanque ubicado en la calle 15 con la carrera 8. Este es uno de los 3 tanques que se construyeron en el año 1994 y que aún no entran en funcionamiento (imagen: archivo personal).

Sumado a la escasez histórica de agua que argumentan ediles, instituciones públicas, vedurías, etc., para ellos el crecimiento inusitado de la ciudad (proliferación de invasiones) ha agudizado la problemática y esto se percibe especialmente en “verano” (léase época de sequía). Cuando las sequías son largas, el abastecimiento, independientemente de la calidad del líquido, corresponde al ciudadano y sus capacidades económicas; recurren al acarreo a hombros, al carro de mula, al camión cisterna, etc., para el consumo y solventar necesidades básicas. En referencia al alcantarillado, los participantes de este grupo focal fueron enfáticos en que no existe un alcantarillado propiamente dicho. En este sentido, sus respuestas fueron más bien gráficas; se remitían a la realidad visual.

Figura 4.

Estado del sistema de alcantarillado, Riohacha



Nota: manjol ubicado en barrio 15 de mayo, comuna 7. Se evidencia el precario estado del sistema de alcantarillado.

<https://laguajirahoy.com/riohacha/periferia-de-riohacha-anhela-el-proyecto-de-alcantarillado.html>

Figura 5.
Falta de acceso al alcantarillado



Nota: barrio San Judas Tadeo. A falta de alcantarillado, las aguas servidas se vierten a la calle. <https://laguajirahoy.com/riohacha/falta-de-alcantarillado-es-un-foco-de-insalubridad-en-barrios-de-riohacha.html>

La segunda categoría de análisis, que para el estudio constituye la *categoría central*, se desarrolló alrededor del segundo objetivo específico, correspondiente a *Identificar las acciones u omisiones de la gobernanza que pudieran determinar un déficit histórico de la gestión del agua en el distrito de Riohacha*. Aquí, ante la pregunta *¿Qué correspondencias encuentra entre la planeación del sistema de acueducto y alcantarillado y la gestión del agua*

en el pasado y en el presente inmediato?, se encontró que, para participantes del grupo focal 1, o Actores de Alta Incidencia, siempre que estos entrañan el poder ejecutivo (código AAI, conformado por alcalde y exalcaldes, candidatos, funcionarios y ex funcionarios de planeación), la planeación ha sido técnicamente convencional, sin embargo, en el pasado no tuvo en cuenta factores sociales y de sostenibilidad con suficiencia y han sido por estos factores que han fracasado varios proyectos.

Desde la variable Planificación, para los participantes de este grupo focal los diseños y la implementación de políticas que debieran dar cuenta del acceso al agua y del sistema de acueducto para tal efecto, en el pasado, han sido deficitarios, aunque algunas de las participaciones de este grupo (candidatos a alcaldía y exalcaldes) se yuxtaponen; para unos, se acusan políticas incoherentes frente a las posibilidades de bienestar o calidad de vida y una gobernanza de pocos alcances sociales; para otros, el problema tienen causas más allá de la gobernanza local y se circunscribe al recurso económico.

A ese respecto, la discusión tiene que ver exclusivamente con la correspondencia entre la capacidad administrativa de planeación y la capacidad de implementación que encarna la cadena en el proceso de gestión del agua por parte de la gobernanza, ante la demanda real, referida al fin último de acceder al agua para garantizar la calidad de vida o el bienestar social. Lo que en Riohacha tiene connotaciones de orden histórico.

Para recoger información que diera respuesta a esta segunda categoría, se plantearon preguntas como las relacionadas a continuación:

Pregunta: el acceso al agua es un problema histórico en Riohacha. Si para usted también lo es, ¿dónde se resuelve el problema? ¿Cómo se resuelve?

Respuesta: es un gran problema. Se resuelve no sólo en el gobierno, sino integralmente planificando, organizando los tiempos y los recursos a mediano o largo plazo, que abarque por lo menos tres periodos de gobierno.

En el entendido que a este grupo focal lo conformaron funcionarios del gobierno actual, ex gobernantes y candidatos a gobierno, pese al direccionamiento de las entrevistas para extraer información relevante, se entiende en las respuestas que la gobernanza ha tenido un rol de poca responsabilidad en el déficit en la gestión del agua y su permanencia en el tiempo. Para ex alcaldes y funcionarios de planeación, por ejemplo, las acciones han ido encaminadas a resolver el problema del agua. Asombra que estos participantes, siendo actores de gobierno, no expresen el carácter de emergencia que reviste el fenómeno, lo que es lo mismo que, tal asunto parece no ser déficit de la gestión pública; esto no obedece a acciones u omisiones de la gobernanza. Este comportamiento se observó en aspirantes a la gobernanza (pre y excandidatos a alcaldía).

Perspectivas de solución del actual gobierno

Desde la iniciativa del gobierno actual, en atención a que el señor alcalde del distrito ha solicitado facultades al legislativo para licitar y tener un nuevo operador del sistema, queda como resultado la aprobación mediante acuerdo distrital, por lo que el gobierno está facultado para concesionar por veinticinco años dicho sistema. Esta información se recolectó directamente de la sesión del colegiado local y deja en evidencia las acciones de la gobernanza frente a la gestión del agua para el futuro del distrito.

Figura 6.*Volúmenes de captación de agua*

Nota: así se aprecian los niveles de captación de agua en Riohacha durante la temporada de sequía. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/la-lucha-por-el-agua-en-riohacha-se-calienta-480242>

Figura 7.*Planta de tratamiento de agua*

Nota: esta es la planta de tratamiento del acueducto de Riohacha durante la temporada de sequía. <http://www.asaa.com.co/?p=2060>

La **tercera categoría** se da en relación al tercer objetivo específico del estudio, que corresponde a *Analizar la idoneidad de la gobernanza desde la idea, la*

planeación y la aplicación de políticas públicas para la gestión del agua y del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha. Aquí, se extrae como resultado la percepción o subjetividad de los entrevistados del grupo focal 2, o Actores de Media Incidencia (código AMI, conformado por concejales, ex concejales y funcionarios del operador), en términos de legislación desde la idea, la planeación y la aplicación de políticas públicas para la gestión del agua y el control sobre el sistema de acueducto y alcantarillado con las implicaciones de futuro a que las prácticas legislativas conllevan, en relación a la toma de decisiones del ejecutivo en el escenario de auge turístico del distrito, máxime en las perspectivas del desarrollo sostenible, puesto que la planeación en la gobernanza del agua afecta al presente y al futuro.

Para recoger información que diera respuesta a la tercera categoría, la entrevista se enfocó como se verá en los siguientes ejemplos:

Frente a la pregunta *¿Qué tipo de sistema de acueducto y alcantarillado cree que necesita el distrito de Riohacha para atender la demanda de la ciudad y las actividades que, a futuro, derivarían del turismo?*, se encontró que es casi unánime la visión de los participantes (concejales y ex concejales) en cuanto a las perspectivas de futuro en la gestión del agua, en el sentido de para dónde hay que ir. Sin embargo, para algunos la ciudad necesita desde ya tomar acciones claras sobre el tema de la insuficiencia de agua y creen que es hora de que se mire como fuente de abastecimiento el mar y como fuente energética para el proceso de potabilización los parques eólicos. En materia de tratamiento de aguas residuales (alcantarillado) opinaron que el tema se dirige a la construcción de una PTAR (planta de tratamiento de aguas residuales) y posteriormente a la expansión de un

alcantarillado sanitario convencional protegido por un sistema de alcantarillado pluvial estratégico.

Finalmente, importa mucho explicitar que, al ser solicitada recurrente y respetuosamente durante el tiempo del estudio, como participante en este grupo focal la empresa operadora del sistema fue evasiva, no aportó datos a pesar que se cumplió con las formalidades exigidas y con los protocolos para la atención virtual, dado que la recolección de información para esta fase ocurrió en el ámbito de la pandemia.

Sin embargo de lo referido, algunos funcionarios de dicha empresa, a *motu proprio*, ofrecieron acompañar la indagación, pero esto no se concretizó; tras su voluntad inicial de apoyar, al final también evadieron, aludiendo no estar autorizados para dar información corporativa ni del funcionamiento del sistema.

El desarrollo sostenible: imperativo categórico

Las formas de desarrollo hasta ahora alcanzadas –en referencia a la gestión del agua–, si se quiere, ponen en emergencia las posibilidades de futuro, en el entendido de una deuda que debió ser subsanada. Tal estado de cosas se asimila a gobernanzas pasadas, cuyas políticas para enfrentar y solucionar las necesidades básicas de la ciudad en su momento se deducen deficitarias o anómalas. El desarrollo –se infiere– no ocurrió, pues puesta en evidencia la idoneidad gubernamental, no se observa una gestión que dé cuenta de la construcción de desarrollo en el pasado; es indispensable, entonces, la coherencia de la gobernanza actual para gestionar el futuro a partir del presente con prácticas inmersas en las acciones del desarrollo sostenible, propias del ámbito global, teniendo en cuenta que el turismo se prevé como gran renglón de la economía local y exige una planeación del agua que afecte al presente y al futuro –integralmente – en las formas de desarrollo político, social, económico.

En correspondencia de lo anterior, se debe atacar el déficit del agua como problema central del desarrollo, enfocando la atención en lo esencial para que las buenas intenciones se traduzcan en acciones bien pensadas; por tanto, el desarrollo sostenible en Riohacha fungirá como un conjunto de mecanismo para *cambiar la mentalidad política tradicional* (Chavarro, et. al, 2017, p.8). Así, para que el desarrollo sea sostenible se deben tomar en cuenta, del corto al largo plazo, las ventajas y desventajas de la acción humana alternativa y los factores social, ecológico y económicos (López, 2015, p. 113). Ya desde un pasado reciente, con este autor se deduce que “la sostenibilidad ha sido el centro de comprensión normativa de los cambios social y político, que ocurren en la relación entre medio ambiente, bienestar y justicia social” (p. 116).

En el sentido de salvar los vacíos instaurados por la gobernanza en el pasado de la ciudad, de presente a futuro la sostenibilidad emerge como paradigma basado en el conocimiento científico que debe sustituir al paradigma implicado (Bermejo, 2014, p. 27). Ahora bien, en términos de perspectivas futuras, a partir del autor se asume el precepto de que los gobiernos deben evaluar el impacto de sus decisiones sobre las siguientes siete generaciones (p. 31). Por tanto, la aplicación del desarrollo sostenible a las prácticas de gobernanza en Riohacha se debe asumir como un imperativo categórico para la gestión concreta, pertinente y eficaz de la gestión del agua y las planeación y ejecución de políticas públicas inherentes a la sociedad global.

Implicaciones de la gobernanza en el fenómeno

Tras el análisis de la información documental recolectada, los datos que arrojan las entrevistas y, especialmente, la lectura de la realidad anclada al estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado, como medio para el acceso al agua, se puede inferir a la gobernanza como el factor desencadenante tanto de la historicidad como de la permanencia

de este fenómeno. Ello, sin embargo, se da a través de un entramado de factores inmersos en la relación entre gobernanza y condiciones específicas del sistema de acueducto y alcantarillado, como elementos sustanciales para el acceso real al líquido y a la calidad de vida local, que son necesidades básicas aún no superadas en el tiempo.

El presupuesto del distrito es de alrededor de 1,2 billones de pesos por cuatrienio, al que se suman recursos provenientes de regalías por explotación minera. Es decir, el gobierno tiene acceso a recursos que pueden aplicar a la resolución de dicha problemática, pero el primer factor de incidencia se establece a partir de que el acceso al agua no se define como problema.

En primer orden, está el factor cultural, pues frente a la escasez de agua emerge la cultura de la alberca: la alberca es un bien mueble que reemplaza la permanencia del servicio. A ella se circunscribe la tenencia o no del líquido, toda vez que el abastecimiento se da un día por semana. En este punto, las condiciones económicas son determinantes; así, los estratos sociales con más poder adquisitivo aplican a la construcción de albercas, inapelablemente.

Frente a este horizonte hay que entender la imaginación del ciudadano riohachero de cara al acceso al agua; culturalmente no precisan un suministro permanente, ni voluminoso, pues la alberca suple esos aspectos. Este ciudadano, con tales características, ingresa en la vida pública y detenta la gobernanza. Es por esto que no se problematiza el fenómeno. Al no asumirse como problema no hay el diagnóstico, no es indispensable una solución, no se propondrá una estrategia o una política, y los recursos para ejecución a favor del acceso al agua se aplican al azar o desde la espontaneidad, la ideología de la gobernanza o la emergencia que se propicie esporádicamente.

De este modo, se ponen al descubierto las capacidades de la gobernanza, por lo que, al día de hoy en Riohacha, todavía no hay una proyección en términos de desarrollo referida a la gestión del agua y/o la construcción de una infraestructura acorde a las necesidades de los tiempos actual y venidero; no lo hubo en el pasado reciente. Hoy, el territorio aspira al desarrollo del turismo como renglón de preponderancia futura en la economía, pero el turismo aún no ingresa en la agenda de gobierno; no debe ocurrir antes que una gestión sostenible del agua para tal propósito. En tanto factor político, la gobernanza, en este sentido, afecta directa y crecientemente las posibilidades de desarrollo en las perspectivas económica, social, turística y cultural; léase que ya las afectó en el pasado.

A la aplicación conceptual de la buena gobernanza le es implícita la idoneidad. Desde el factor idoneidad, la gobernanza local no ha tramitado algunas etapas correspondientes al desarrollo propiamente dicho y, por ello se niegan las posibilidades del desarrollo sostenible, en el sentido que afecta integralmente las formas de desarrollo ya enunciadas. Es así que, poca fuerza se percibe en variables como idea, planeación y aplicación de políticas públicas que pudieran dar cuenta de tal estado de desarrollo.

Factor idoneidad y factor político

La ciudad-distrito, capital de departamento, en el nuevo milenio registra este cúmulo de características como un padecimiento histórico. Se entiende con ello que, siendo la gobernanza local quien debe actuar por y para el desarrollo de la ciudad y los ciudadanos, tiene implicaciones directas en el estado de cosas a que ya hemos hecho referencia, pues el problema básico de falta de agua hunde sus raíces en las prácticas locales de gobernanza, puesto que se trata de un enfoque eminentemente gubernamental.

Se infiere con lo anterior que, las posibilidades de desarrollo son cada vez más reducidas, dados los niveles de entendimiento y consecuente compromiso de los gobernantes. El papel de la gobernanza no está enfocado a la generación de oportunidades desde la comprensión más profunda del concepto de desarrollo. La gobernanza local evidencia poco interés por el tema del agua, pero sobre todo poca comprensión de la relevancia de dicho asunto; la planeación y la aplicación de políticas públicas se erigen como evidencia de la capacidad de gestión, acordadas al actual estado de la infraestructura de alcantarillado, acueducto y la calidad del acceso al líquido.

Las acciones al día de hoy apenas van encaminadas a un cambio de operador del sistema, desentendiéndose (inconsciente o deliberadamente) del surgimiento de nuevas demandas desde los órdenes conceptual, económico, demográfico; para lo que hace falta la asunción absolutamente política de una gobernanza idónea.

Destaca aquí el factor político; no hay un fundamento político en las prácticas de Gobernanza del agua. Lo que es lo mismo, ausencia de la Política como ciencia de organización y desarrollo del tema en el territorio. A partir de esto, las soluciones como el cambio de operador se enmarcan en la praxis político-administrativa. Desde luego, la dinámica de concesión aún no sugiere desarrollo, en el sentido que la gobernanza se desentiende de las responsabilidades que le son propias a su naturaleza de Estado y, tácitamente, las traspasa al concesionario, sin perjuicio de una respuesta acorde al tiempo presente.

En consecuencia, lo referido a las perspectivas de futuro, tiene que ver con los principios del desarrollo sostenible, en garantía de bienestar. Visto así, el concesionario no cumple condiciones para la sostenibilidad, no es su competencia; por tanto, no hay ese desarrollo de acciones encaminadas a satisfacer las necesidades del presente, ampliando la

capacidad de generar mejores condiciones para el futuro. Esto es La Política. Esto implica a la gobernanza; pone en evidencia su idoneidad, su coherencia para gestionar el futuro a partir de la construcción de desarrollo en el presente; extensible al Concepto de desarrollo sostenible, por lo que no se percibe todavía una acción de gobernanza que aspire al éxito.

En síntesis, la gobernanza es el factor determinante de la permanencia del fenómeno de falta de agua y las condiciones de precariedad que, desde la infraestructura de acueducto y alcantarillado, padece la ciudad.

Conclusiones

Para el distrito de Riohacha, se asume la crisis histórica del agua como tema no problematizado, a al menos no reviste tal dimensión en el imaginario local. Cualquier discusión al respecto, pone en evidencia el carácter de tabú que éste entraña; por ello, es especialmente remarcable la actitud elusiva de funcionarios públicos o del operador de acueducto y alcantarillado.

La discursividad en la que pudiera apoyarse alguna actitud de abarcar las dimensiones política, ontológica, histórica, etc., está atravesada por un verso repetitivo que poca cuenta da de la realidad real del contexto y su problemática, casi a la manera del mito, como elemento cultural dominador de las esferas vitales de la sociedad. Por ejemplo, al hablar de la construcción de una laguna de oxidación, indistintamente entre gobernantes, legisladores y gentes de la base social, se utiliza el mismo discurso de hace cincuenta años o más, sin perjuicio de enterarse que ya las lagunas de oxidación no corresponden a los nuevos tiempos. Existen esos visos de surrealismo vital.

El acceso al agua en términos de formalización o legitimidad, evidencia la debilidad en la gestión en cuanto a la magnitud (volumen), la cualidad (presión), la calidad final (potabilidad), etc., puesto que, frente a recursos hídricos y económicos reales y positivos, no hay planeación concreta, no existe una destinación coherente de recursos, por un lado; por el otro, las inversiones no se corresponden con el mejoramiento y, desde luego, no atienden a la resolución definitiva del problema.

Cabe inferir que a este cúmulo de anomalías subyace otro fenómeno: la Dilapidación Inconsciente de los recursos; con lo cual, la Corrupción es discutible como factor determinante, en tanto lo es como factor de incidencia en la presencia y permanencia de dicho problema.

Tampoco se entiende como fundamento, sumado a esas prácticas de corrupción, la sustracción de líquido en la línea de conducción para fines privados, o que en esencia puedan definir tal problema. Por ello, la realidad histórica de dicha problemática se enmarca en la ausencia de idoneidad administrativa; esto es, no hay un fundamento político en las prácticas de Gobernanza del agua. Lo que es lo mismo, ausencia de *la Política* como ciencia de organización y desarrollo del territorio local referida a la gestión del agua.

Al no evidenciarse el carácter relevante en las perspectivas de futuro, acaso sí las razones que entrañan el fenómeno sean culturales, pues en razón del imaginario colectivo local la realidad se ha normalizado y se asume del mismo modo desde los roles de usuario, operador y gobierno. En este sentido, se entiende por qué la gobernanza, a partir de la realidad inmediata (presente) aún no está proponiendo la inminencia de bienestar o la mejora vital de los entornos (lo a posteriori).

Así, la gobernanza no comprende el futuro como una nueva realidad del contexto, en tanto las acciones, al día de hoy, apenas van encaminadas a un cambio de operador del sistema de acueducto y alcantarillado, desentendiéndose (inconsciente –ya se dijo– y no deliberadamente) de nuevas demandas; acusando la absoluta falta de imaginación política, de lo que derivan las praxis anómalas de gobernanza.

Muestra de lo expresado es la ingenuidad generalizada que se acusa en el imaginario local y atraviesa la realidad social; va desde la representación del ejecutivo a la del legislativo y, por obvias razones, se instala en la base social. Para explicitar, la solución prevista, propuesta por el gobierno de turno y aceptada como apropiada por concejales que unánimemente votaron la iniciativa, se aprueba la concesión –a veinticinco años– a un nuevo operador, que debe ofrecer garantías financieras para la realización de obras que den cuenta del sistema y del servicio que requiere la ciudad para el próximo cuarto de siglo.

Esto se estudió y se debatió en el concejo distrital durante un periodo de veinte días, en la última legislatura, tras veintitrés años de operación del sistema por parte del actual concesionario.

Con lo dicho, la gestión del agua no es todavía una acción que aspire al éxito, en el sentido más inmediato de lo que está llamado a inflexionar los conceptos de lógica y estado de coherencia de la gobernanza para dicha gestión; extensible, al Concepto de desarrollo en las variables de infraestructura y sostenibilidad, determinantes de las perspectivas de futuro.

Taxativamente, la gobernanza es el factor determinante de la permanencia del fenómeno de falta de agua y las condiciones de precariedad que, desde la infraestructura de acueducto y alcantarillado, padece la ciudad, puesto que el déficit en la gestión del agua, al día de hoy, se corresponde con la falta de idoneidad administrativa.

Ello, pone en emergencia la posibilidad de futuro, si se asimila a la necesidad de una gobernanza con altas capacidades para ingresar (además de en la resolución definitiva del problema) en las acciones del desarrollo sostenible, propias del ámbito global, teniendo en cuenta que el turismo se prevé como gran renglón de la economía local.

Por tanto, la aplicación del Desarrollo Sostenible, desde las prácticas de gobernanza en Riohacha, se debe asumir como un imperativo categórico para la gestión concreta, pertinente y eficaz del acceso al agua y las planeación y ejecución de políticas públicas inherentes a la sociedad global.

Referencias bibliográficas

- Alvarado, L. y García, M. (2008). *Características más relevantes del paradigma socio-crítico: su aplicación en investigaciones de educación ambiental y de enseñanza de las ciencias realizadas en el Doctorado de Educación del Instituto pedagógico de Caracas*. En Sapiens. Revista Universitaria de Investigaciones, número 2. Sitio web: [https://scholar.google.com.co/scholar?q=Alvarado,+L.+y+Garc%C3%ADa,+M.+\(2008\).+Caracter%C3%ADsticas+m%C3%A1s+relevantes+del+paradigma+socio-cr%C3%ADtico:+pdf&hl=es&as_sdt=0&as_vis=1&oi=scholart](https://scholar.google.com.co/scholar?q=Alvarado,+L.+y+Garc%C3%ADa,+M.+(2008).+Caracter%C3%ADsticas+m%C3%A1s+relevantes+del+paradigma+socio-cr%C3%ADtico:+pdf&hl=es&as_sdt=0&as_vis=1&oi=scholart)
- Araoz Rojas, J. (2018). *Elaboración de un Plan de Seguridad del Agua (PSA), para el aprovechamiento de las fuentes hídricas que abastecen los municipios de Dibulla y Riohacha*. Sitio web: https://ciencia.lasalle.edu.co/ing_civil/530
- Barón Colmenares, M. (2018). *La gobernanza en el ordenamiento territorial local: presencias y ausencias de la participación ciudadana*. Revista Diálogos de Saberes, (48) 133-154. Universidad Libre (Bogotá). Sitio web: <https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.48.2018.4718>
- Bermejo, Roberto (2014). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Sitio web: <https://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0686956.pdf>
- Boisier, Sergio (2004). *Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente*. Revista eure (Vol. XXX, N° 90), pp. 27-40.
- Colmenares, Ana Mercedes (2012). *Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción*. Sitio web:

<file:///C:/Users/Maceas2019/Downloads/Dialnet-InvestigacionaccionParticipativa-4054232.pdf>

Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA, 2018). *Diagnóstico e identificación de problemas y objetivos, evaluación y selección de la mejor alternativa*. Sitio web: <https://www.cra.gov.co/documents/Documento-AIN-FINAL-EDU-2018.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (1994, 11 de julio). *Ley 142 de 1994. Art. 5*. Sitio web: <http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/Indice01/Leyes-1994-Ley142-1994>

Contraloría General de la República (2018). *La Guajira: revisión de la situación en Agua Potable y Saneamiento Básico*. Boletín N° 10. Sitio web: <https://www.contraloria.gov.co/documents/463406/1185469/Bolet%C3%ADn+Macrosectorial+No.+018.pdf/fdd07c00-6270-4df1-aaf0-dcf87661f1f2?version=1.0>

D. Chavarro, M. Vélez, G. Tovar, I. Montenegro, A. Hernández, A. Olaya (2017). *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia y el aporte de la ciencia, la tecnología y la innovación*. Colciencias. Sitio web: https://minciencias.gov.co/sites/default/files/objetivos_de_desarrollo_sostenible_y_aporte_a_la_cti_v_3.5.pdf

De Terán, Fernando (1969). *Ciudad y urbanización en el mundo actual*. Sitio web: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/11497>

Díaz-Bravo, Laura, et al. (2013). *La entrevista, recurso flexible y dinámico*. Revista Investigación en Educación Médica, vol. 2, núm. 7, julio-septiembre, pp. 162-167. Universidad Nacional Autónoma de México. Sitio web: <https://www.redalyc.org/pdf/3497/349733228009.pdf>

- DNP. (2011). *Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales. El plan de desarrollo 2012-2015. DNP-ESAP*. Sitio web:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Gu%C3%ADa%20Elaboraci%C3%B3n%20Planes%20de%20Desarrollo%202012-2015.pdf>
- Fundación Nueva Cultura del Agua (2005). *Hacia una nueva cultura de la gestión pública del agua*. Sitio web:
https://fnca.eu/images/documentos/DOCUMENTOS/Hacia%20una%20nueva%20cultura%20de%20la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20del%20agua_FNC_A.pdf
- Gaona, A. (2000). *Desarrollo Sostenible y Desarrollo Solidario*. Revista Comunicar. Huelva, España. Sitio web: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15801513>.
- Gil de San Vicente, Iñaki (2009). *La dialéctica como arma, método, concepción y arte*. Sitio web: www.lahaine.org
- Gutiérrez Ossa, J. A. y Urrego Estrada, G. (2011). *Los sistemas de información geográfica y los planes de ordenamiento territorial en Colombia*. Revista Perspectiva geográfica. Vol. 16. Enero-diciembre, pp. 247-266. Sitio web:
<https://revistas.uptc.edu.co/index.php/perspectiva/article/view/1758>
- Humberto Bejar, L., & Quispe Chambi, F. D. (2019). *Investigación como proceso intersubjetivo ante el aprehendimiento del conocimiento crítico*. Revista Conrado, 15(70), 336-343. Sitio web: <http://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado>
- Melero Águila, Noelia (2012). *El paradigma crítico y los aportes de la investigación acción participativa en la transformación de la realidad social: un análisis desde las ciencias sociales*. Cuestiones Pedagógicas, 21, pp 339-355. Sevilla, España. Sitio web: https://institucional.us.es/revistas/cuestiones/21/art_14.pdf

Sen, Amartya (1998). *Las teorías del desarrollo a principios del siglo xxi*. Bogotá. ISSN

0121-4772, Vol. 17, N°. 29, 1998, págs. 73-100. Sitio web:

<https://www.econbiz.de/Record/las-teor%C3%ADas-del-desarrollo-a-principios-del-siglo-xxi-sen-amartya/10008677901>

Vargas Jiménez, Ileana (2012). *La entrevista en la investigación cualitativa: nuevas*

tendencias y retos. Revista Calidad en la Educación Superior Programa de

Autoevaluación Académica Universidad Estatal a Distancia. Vol. 31, No. 1. Sitio

web:

http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/COLECCION_UNPAN/BOL_DICIEMBRE_2013_69/UNED/2012/investigacion_cualitativa.pdf

OCCDE (2015). *Principios de gobernanza del agua de la OCCDE*. Sitio web:

<https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD-Principles-Water-spanish.pdf>

Oliveira Silva, José (2019). *¿La gestión pública es importante para la gestión y la*

gobernanza del agua? Blog iagua. Sitio web: [https://www.iagua.es/blogs/jose-](https://www.iagua.es/blogs/jose-alves-oliveira-silva/gestion-publica-es-importante-gestion-y-gobernanza-agua-0)

[alves-oliveira-silva/gestion-publica-es-importante-gestion-y-gobernanza-agua-0](https://www.iagua.es/blogs/jose-alves-oliveira-silva/gestion-publica-es-importante-gestion-y-gobernanza-agua-0)

Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2011). *El derecho al agua*. Sitio web:

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf>

Osorio Marulanda, C, (2015). *La gestión del agua. Implicaciones de la participación de*

expertos y ciudadanos. Sitio web:

<https://www.oei.es/historico/salactsi/catarata3.php>

Piamba Escobar, Diana Iveth (2014). *Disponibilidad, cantidad y calidad del recurso*

hídrico en La Guajira en el siglo XXI. Sitio web:

<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/50140>

- Ricciulli-Marín, D., Arismendi C. y Romero E. (2018). *La pobreza en Riohacha: diagnóstico, análisis y propuestas. Documentos de trabajo sobre economía regional y urbana*, 375. Sitio web: <https://www.banrep.gov.co/es/pobreza-riohacha-diagnostico-analisis-y-propuestas>
- Sánchez-Cubides, Pedro Alfonso (2016). *Dimensiones de la política*. Sitio web: <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/download/1142/1108/>
- Serna de la Garza, J. (2010). *El concepto de gobernanza*. UNAM. Sitio web: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>
- Troncoso, C. y Amaya, A. (2017). *Entrevista: guía práctica para la recolección de datos cualitativos en investigación de salud*. Sitio web: <http://dx.doi.org/10.15446/revfacmed.v65n2.60235>
- UNESCO (2012). *Educación para el desarrollo sostenible*. Francia ©UNESCO
- Winchester, Lucy (2006). *Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y El Caribe*. Revista eure (Vol. XXXII, N° 96), pp. 7-25, Santiago de Chile. Sitio web: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/eure/v32n96/art02.pdf>
- Winchester, L. (2006). *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial en América Latina y el Caribe*. El caso de Colombia. Sitio web: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/eure/v32n96/art02.pdf>

Anexos

Anexo A. Formulario genérico de información

Este formulario de Consentimiento Informado está dirigido a **Usuarios del sistema de acueducto/alcantarillado de Riohacha, funcionarios y/o exfuncionarios, concejales y/o exconcejales del distrito, funcionarios y/o exfuncionarios de la (s) empresa (s) operadora (s)** y a representantes de Veedurías ciudadanas, a los cuales se les invita a participar en la investigación acerca de las políticas públicas aplicadas al sistema de acueducto y alcantarillado en relación con los deficientes estados de infraestructura, calidad del servicio, calidad del agua, cobertura y tarifas y las implicaciones en escenarios futuros de auge del turismo y crecimiento poblacional.

Investigador Principal: **Gustavo Adolfo Maceas García**

Organización: **Universidad Nacional, Abierta y a Distancia (UNAD).**

Nombre de la Propuesta: **Implicaciones de la gobernanza en el déficit histórico de agua y la precariedad en el sistema de acueducto y alcantarillado en el distrito de Riohacha.**

Este Documento tiene dos partes: 1) Información sobre el tema y 2) Formulario para firmar, si está de acuerdo en participar. Si usted lo requiere, se le dará una copia del documento completo.

Introducción

Mi nombre es Gustavo Maceas, estudiante de Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario. Acudo a usted porque quiero investigar sobre las condiciones del sistema de acueducto y alcantarillado y las razones por las que Riohacha aún no resuelve esta problemática. Por lo tanto, le voy a dar información e invitarle a participar de esta

investigación. Le dejo claro que no tiene que decidir hoy si participar o no en esta investigación. Antes de decidirse, puede hablar con alguien, consultar, hasta que se sienta cómodo sobre el asunto de la investigación. Si hay algo que no entienda o si tiene preguntas al respecto, por favor me lo hace saber para explicarle o responder a sus inquietudes.

Propósito

Con esta investigación quiero establecer las razones por las que Riohacha no tiene un sistema de acueducto/alcantarillado y un servicio de agua potable acordes a su condición de ciudad capital de departamento, hoy elevada a la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural; siendo éste un problema histórico que ya debió haberse resuelto dada la cantidad de recursos que se han manejado por regalías.

Tipo de Intervención

Esta investigación incluirá una encuesta y una entrevista (o varias), según sea necesario y usted tenga la disponibilidad.

Participantes

Estamos invitando a usuarios del servicio, para que nos den su percepción y nos informen acerca del estado y la calidad del servicio; a funcionarios y exfuncionarios del municipio y las empresas operadoras, para que nos informen acerca de lo que se ha hecho para tener el sistema que actualmente se tiene, las políticas, los proyectos desarrollados y las inversiones, etc.; a concejales y exconcejales, para saber de proyectos y acuerdos que se hayan llevado en el concejo.

Participación

Su participación en la investigación será voluntaria, usted decidirá si desea hacerlo o no. Usted puede cambiar de idea más tarde y dejar de participar, aunque haya aceptado antes.

Descripción del Proceso

Durante la investigación se le hará una o varias visitas para entrevistarle o, si es el caso, una encuesta directa o por correo electrónico o whatsapp.

Si usted es usuario, en la encuesta y en las visitas o entrevistas se le preguntará acerca del acueducto, el alcantarillado, la calidad de estos servicios, las tarifas que paga y recogeremos opiniones que usted quiera darnos. Si usted es funcionario o exfuncionario de la alcaldía o las empresas operadoras, le preguntaremos por las políticas y las acciones que se han aplicado para mejorar el sistema y el servicio, así como los recursos invertidos y los obstáculos que se hayan presentado. Si usted es concejal o exconcejal, se le preguntará por los proyectos de acuerdo y acuerdos que hayan incidido positiva o negativamente en el actual estado del sistema.

Duración

La investigación durará 60 días (2 meses en total. Durante ese tiempo, se le visitará en su casa, o en su trabajo de ser necesario, por espacio de 10 a 20 minutos. Sin embargo, nos gustaría tener un encuentro con usted un mes después finalizada la investigación, para informarle de los logros.

Riesgos

Al participar en esta investigación es posible que usted se exponga a un riesgo mayor que si no lo hiciera. Por ejemplo, dadas las actuales condiciones de pandemia, los riesgos de contagio no son previsibles; por tanto, usted escogerá la forma y el lugar en que pueda atender la entrevista. Dado que la posibilidad de contagio es latente tanto para usted como para el entrevistador, usted debe estar alerta y tomar la decisión de recibirlo en la fecha acordada, cambiar la fecha o desistir.

Molestias

Al participar en esta investigación es posible que experimente molestias como que le llamemos varias veces y de manera inoportuna.

Beneficios

Si usted participa en esta investigación, quizá no reciba un beneficio social inmediato, ni monetario, pero su participación nos podría ayudar a encontrar la solución al histórico problema de acueducto y alcantarillado de la ciudad. En este sentido, el beneficio sería para las generaciones futuras.

Incentivos

A los participantes no se les dará ningún tipo de incentivo monetario por tomar parte en esta investigación.

Confidencialidad

Como responsable de la investigación y mi equipo nos comprometemos a mantener la confidencialidad en cuanto a la identidad de los participantes y de la información que proporcionen. La información que se recogerá durante la investigación será puesta fuera de alcance y nadie sino los investigadores tendrán acceso a ella.

Compartiendo los Resultados

El conocimiento que obtengamos por realizar esta investigación se compartirá con usted antes de hacerse público. Habrá visitas para compartirles el resultado. Después de esto, se publicarán los resultados para que la comunidad pueda aprender de nuestra investigación.

Derecho a negarse o retirarse

Usted participará en esta investigación sólo si desea hacerlo. Puede dejar de participar en la investigación en cualquier momento que quiera; es su elección y sus derechos les serán respetados.

A Quién Contactar

Si usted tiene alguna inquietud o desea preguntar algo sobre la investigación, sólo puede contactar al investigador, el señor **Gustavo Maceas García**, al celular 3043667191 o al correo electrónico gustavomaceas@hotmail.com

Anexo B. Formato genérico para recolección de consentimiento

Formulario de Consentimiento

Señor usted ha sido invitado a participar en la investigación acerca de las políticas públicas aplicadas al sistema de acueducto y alcantarillado en relación con los deficientes estados de infraestructura, calidad del servicio, calidad del agua, cobertura y tarifas y, para ello se le hará una entrevista vía telefónica o correo de voz, con el fin de hablar del problema. Se le informa que no corre riesgo alguno, pues la información proporcionada es de carácter confidencial, de uso académico y no será compartida. Habrá beneficios académicos para el entrevistador, pero a usted no se le recompensará económicamente por su participación. Se le proporciona mi nombre (Gustavo Maceas García) como investigador y puede contactarme usando el número de teléfono que le he dado y que es exclusivo de mi persona.

He leído la información proporcionada o me ha sido leída. He tenido la oportunidad de preguntar sobre ella y se me ha contestado satisfactoriamente las preguntas que he realizado. Por esto, consiento voluntariamente participar en esta investigación como participante y entiendo que tengo el derecho de retirarme de la investigación en cualquier momento sin que eso me afecte de manera alguna. Para mayor constancia, atentamente,

Nombre del Participante _____

Firma del Participante _____

El día de _____ de 2021

He leído con exactitud o he sido testigo de la lectura exacta del documento de consentimiento informado para el potencial participante y el individuo ha tenido la oportunidad de hacer preguntas. Confirmando que el individuo ha dado consentimiento libremente. Para mayor constancia, atentamente,

Gustavo A. Maceas García

El día de de

2021

Firma

Ha sido proporcionada al participante una copia de este documento de Consentimiento Informado G.M.

Anexo C. Tabulación de la información (ejemplos por grupo focal)

Anexo D. Guía genérica de entrevista para los informantes

Tabla genérica.

Tabulación y codificación: Grupos focales 1 (Código AAI); 2 (Código AMI); 3 (Código ABNI)

Sujeto	Escenario	Categoría 1	Categoría 2	Categoría 3
	Práctica: Entrevista	Estado del sistema de acueducto y alcantarillado	Gestión de la gobernanza	Idoneidad de la gobernanza
Grupo focal 1 Sec. Planeación Ex alcaldes Aspirantes	Discurso:	Acueducto insuficiente. Alcantarillado sin capacidad y sin destinatario.	Planeación ha sido inadecuada. El operador no cumple con las expectativas.	Hay altos niveles de corrupción. No se evidencia planeación.
Grupo focal 2 Concejales Ex concejales		Poca inversión para infraestructura. Se han hecho ampliaciones de cobertura y mejoras del sistema. Sin embargo, el sistema sigue siendo deficiente.	No evidencia aplicación a nuevas tecnologías y equipos.	
Grupo focal 3 Ediles Operador Veedurías				

Anexo D. Formato de cuestionario genérico

Grupo focal 1/código AAI

1. *¿Cómo es el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación a las gestiones del pasado?*
2. *¿Qué piensa acerca del funcionamiento?*
3. *¿Qué tipo de gestión hace o hizo para mejorar el sistema?*
4. *¿Conoce de alguna política pública que actualmente se desarrolle para mejorar el sistema?*
5. *En razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural, ¿en qué cree que difieren las gestiones del gobierno actual con respecto a los anteriores en el tema del agua?*
¿Qué opinión le merecen el sistema de acueducto y alcantarillado, en cuanto a cobertura, frecuencia y la calidad del agua actualmente suministrada al distrito de Riohacha?
6. *¿Cómo se corresponden la legislación y la asignación de recursos con la capacidad actual del sistema de acueducto y alcantarillado de Riohacha?*
7. *¿Cómo ve el impacto de la legislación local (concejo municipal) referida a la gobernanza y/o gestión del agua en el distrito de Riohacha?*
8. *¿Hacia dónde cree que ha conducido la actividad legislativa con respecto al agua y al sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha?*
9. *¿Cuál es el panorama legislativo frente al tema del agua?*
10. *¿Qué consideraciones se tuvieron en el concejo municipal con respecto a la gobernanza del agua en escenarios de desabastecimiento y crecimiento demográfico?*

11. *En materia de saneamiento básico, como derecho social y como oferta de desarrollo, ¿qué consideraciones le merecen los escenarios como crecimiento demográfico turismo y sostenibilidad?*

12. *Acerca del sistema de acueducto y alcantarillado ¿cómo opina que deben ser hoy las consideraciones en el concejo, en razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural y los escenarios que trae el auge mundial del turismo y la sostenibilidad?*

Grupo focal 2/código AMI

1. *¿Cómo es el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación a las gestiones del pasado?*

2. *¿Qué piensa acerca del funcionamiento?*

3. *¿Qué tipo de gestión hace o hizo para mejorar el sistema?*

4. *¿Conoce de alguna política pública que actualmente se desarrolle para mejorar el sistema?*

5. *En razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural, ¿en qué cree que difieren las gestiones del gobierno actual con respecto a los anteriores en el tema del agua?*

¿Qué opinión le merecen el sistema de acueducto y alcantarillado, en cuanto a cobertura, frecuencia y la calidad del agua actualmente suministrada al distrito de Riohacha?

6. *¿Cómo se corresponden la legislación y la asignación de recursos con la capacidad actual del sistema de acueducto y alcantarillado de Riohacha?*

7. *¿Cómo ve el impacto de la legislación local (concejo municipal) referida a la gobernanza y/o gestión del agua en el distrito de Riohacha?*
8. *¿Hacia dónde cree que ha conducido la actividad legislativa con respecto al agua y al sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha?*
9. *¿Cuál es el panorama legislativo frente al tema del agua?*
10. *¿Qué consideraciones se tuvieron en el concejo municipal con respecto a la gobernanza del agua en escenarios de desabastecimiento y crecimiento demográfico?*
11. *En materia de saneamiento básico, como derecho social y como oferta de desarrollo, ¿qué consideraciones le merecen los escenarios como crecimiento demográfico turismo y sostenibilidad?*
12. *Acerca del sistema de acueducto y alcantarillado ¿cómo opina que deben ser hoy las consideraciones en el concejo, en razón del cambio de categoría, de Municipio Capital a Distrito Especial, Turístico y Cultural y los escenarios que trae el auge mundial del turismo y la sostenibilidad?*

Grupo focal 3/código ANBI

1. *Si para usted el acceso al agua en Riohacha es un problema histórico, ¿quién y cómo debería resolverlo?*
2. *¿Por qué no se ha resuelto?*
3. *¿Cómo ve el estado actual del sistema de acueducto y alcantarillado del distrito de Riohacha, en relación al pasado?*
4. *¿Cómo cree que actúa el gobierno local con respecto al sistema?*
5. *De acuerdo al diseño inicial del sistema y las respuestas que se tienen al día de hoy, ¿qué tipo de mejoras o deterioro percibe?*

6. *¿Qué comportamiento asume la comunidad en relación a la problemática del agua y del alcantarillado?*
7. *Teniendo en cuenta que la ciudad-districto crece poblacionalmente y se trazan lineamientos para un desarrollo turístico sostenible, ¿qué características debería reunir el sistema futuro de acueducto y alcantarillado de Riohacha para una óptima respuesta a esos retos?*
8. *¿Qué acciones deben emprenderse para que eso sea posible?*