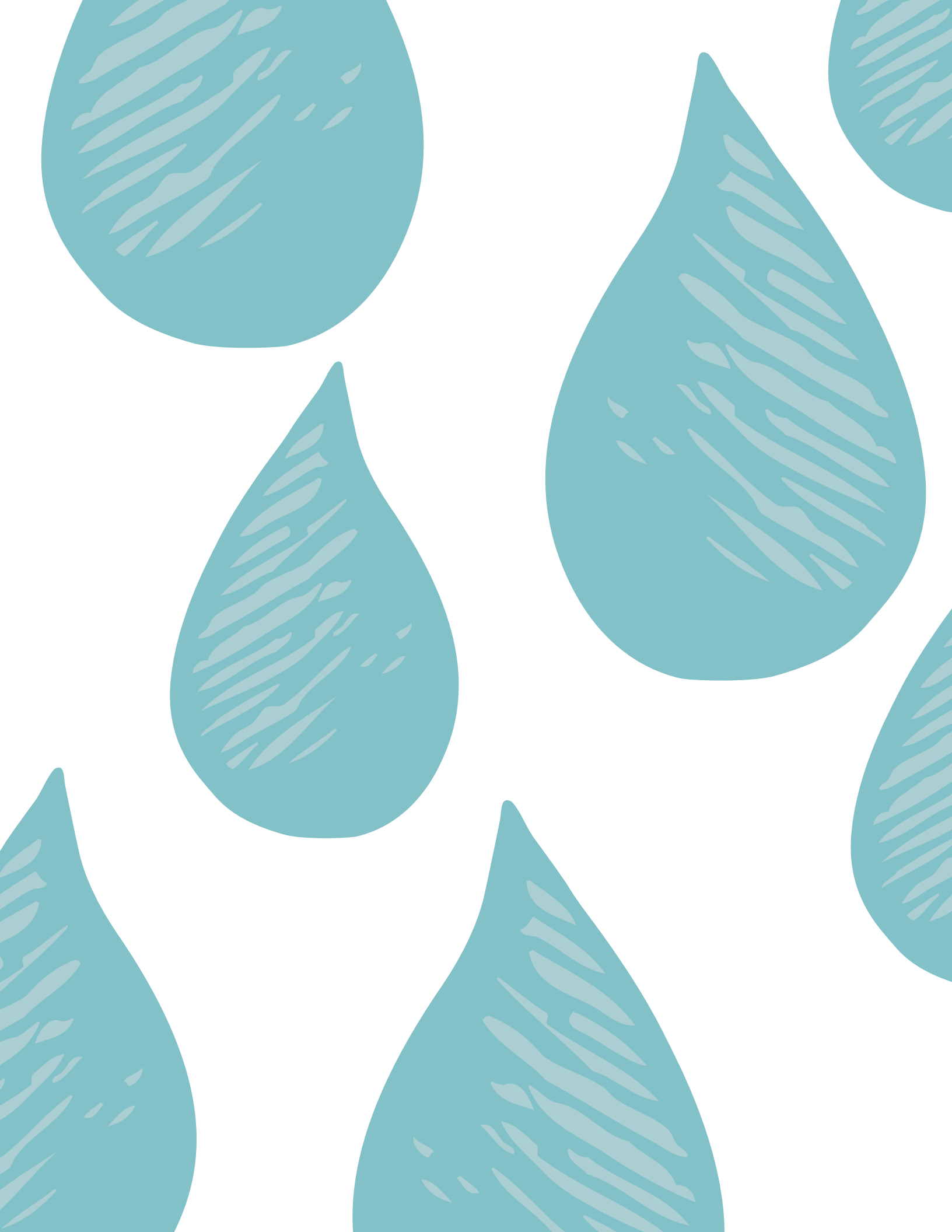
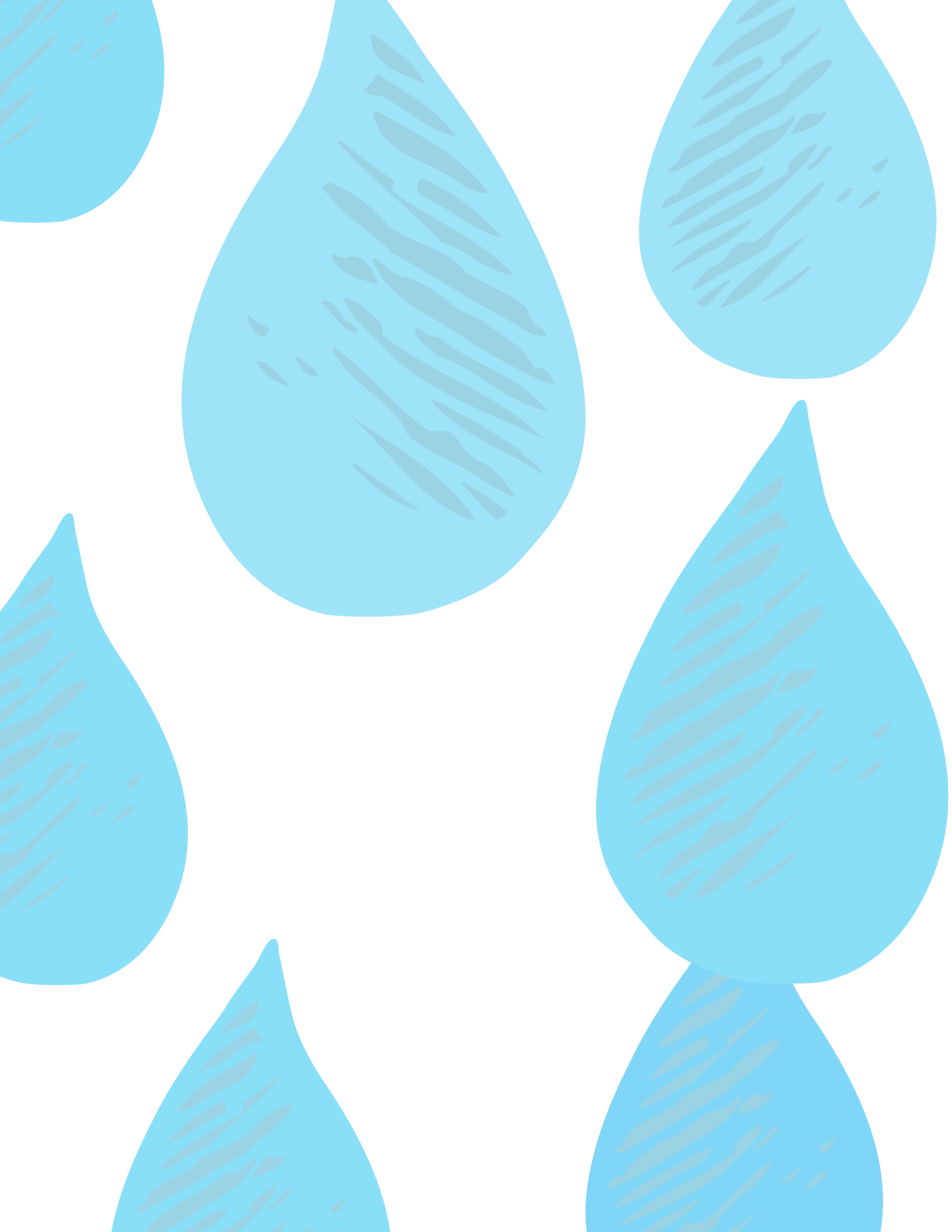
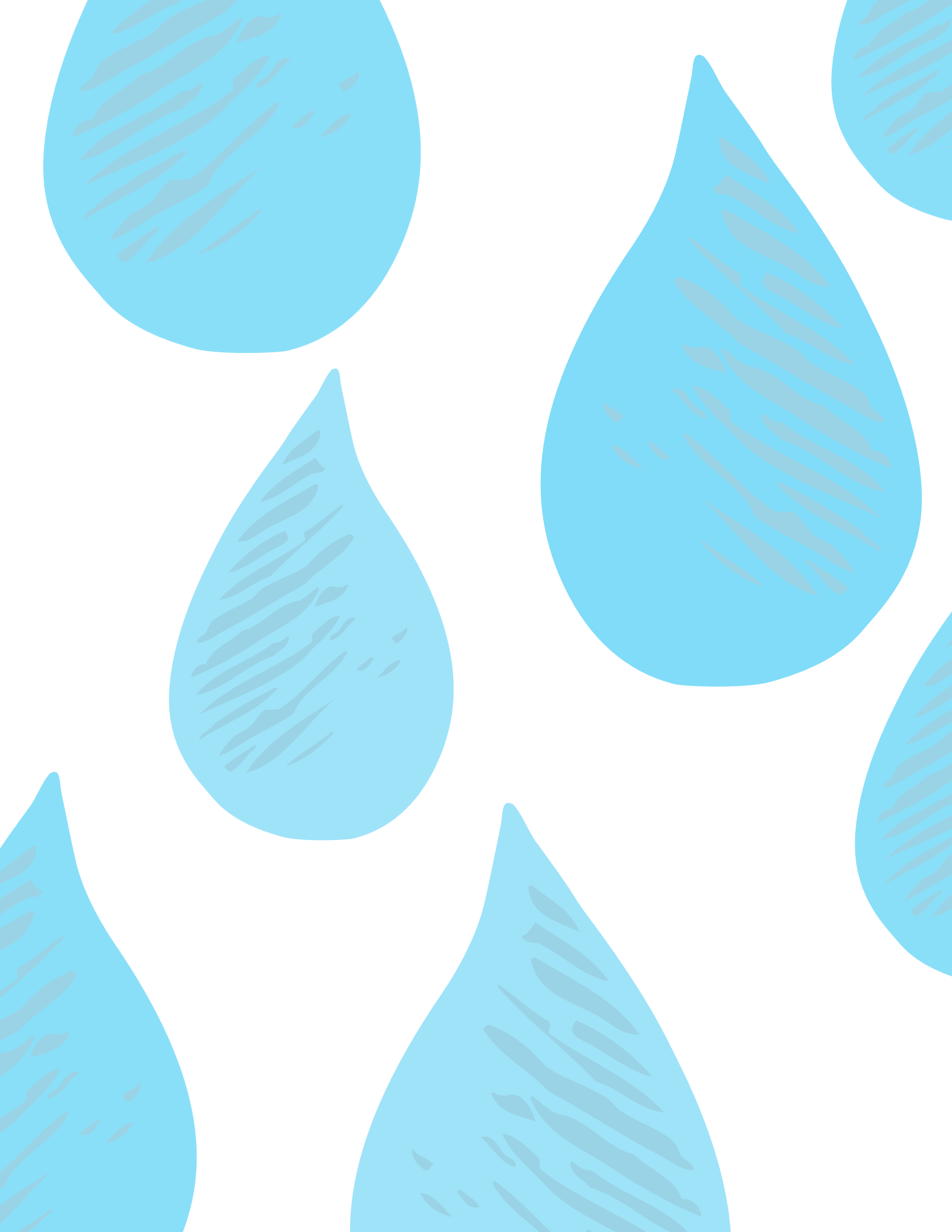
La gestión comunitaria del agua en colombia en tiempos de pandemia covid-19

RED NACIONAL DE ACUEDUCTOS COMUNITARIOS Colombia







La gestión comunitaria del agua en colombia en tiempos de pandemia covid-19

LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA EN COLOMBIA EN TIEMPOS DE PANDEMIA COVID-19

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia
www.redacueductoscomunitarios.co

ISBN: 978-958-52593-5-5

Coordinación editorial:

Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila.

Edición y coordinación:

Lina Mondragón Pérez

Investigación y elaboración de textos:

María Botero-Mesa
Corporación Penca de Sábila
Comisión Consultiva de la Red Nacional
Sara Correa Zuluaga
Corporación Penca de Sábila
Denisse Roca-Servat
Grupo de investigación Territorio
Escuela de Ciencias Sociales
Universidad Pontificia Bolivariana, sede Medellín.

Revisión de textos:

Juan Carlos Márquez Valderrama

Fotografía portada:

Archivo Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila

Diseño y diagramación:
Alfredo Luis Vásquez Elorza

En colaboración con:

Grupo de Trabajo Ecología(s) política(s) desde Sur/Abya Yala del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
Grupo de Estudio de Ecología Política y Justicia Hídrica (GEEPJH).
Chaire de recherche du Canada en Eau et urbanisation, The Canada Research Chair in Water and Urbanization de la Facultad de Geografía de la Universidad de Montreal, Canadá.

Apoyado por:

Cooperativa Financiera Confiar
Fundación Heinrich Böll, Oficina Bogotá - Colombia.
Genève Tiers Monde

Medellín, 2020

Contenido

Introducción 9

Capítulo 1. Contexto normativo medidas expedidas durante la pandemia . . . 13

Contexto normativo. 14
Medidas expedidas durante la pandemia 17

Capítulo 2. Buenas prácticas en la gestión comunitaria del agua 19

Acceso al agua 20
Formas de Financiamiento. 26
Acciones comunicativas 31
Acciones de colaboración - articulación 37
Acciones Jurídicas 41
Manejo de Emergencias. 44

Capítulo 3. Impactos y afectaciones 51

Impactos organizativos 52
Impactos en acuerdos público-comunitarios 54
Impactos en la sostenibilidad económica 56
Impactos socioambientales 58

Reflexiones finales 60

Referencias 63

RED NACIONAL DE ACUEDUCTOS COMUNITARIOS DE COLOMBIA

Acueductos mencionados en esta publicación:

Acueducto Rural Espinales-Cabrera Vereda Aguafría, Ocamonte, Santander

Acueducto Cascajo de Marinilla, Antioquia

Acueducto Las Ánimas-Piedrahita (Don Matías)

Acueducto Ojo de Agua Palmarito, Páramo, Santander

Acueducto Vereda Platanito, Barbosa, Antioquia

Acueducto del Resguardo indígena Refugio del Sol El Encano en Pasto, Nariño

Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, Palmira, Valle del Cauca

Asociación de usuarios del acueducto de Nariño y Palo de Agua, Lorica, Córdoba

Asociación Comunitaria del Acueducto Veredal AQUA7 de Acacías, Meta

Acueducto Regional Resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá

Introducción

Este informe describe las mejores prácticas y los desafíos de la gestión comunitaria del agua en Colombia en el marco de la pandemia ocasionada por el virus covid-19. En 1991, los acueductos comunitarios empezaron a gozar de un reconocimiento constitucional diferenciado y especial al ser incluidos, junto al Estado y los particulares, como posibles garantes del suministro de agua potable en Colombia. En tanto experiencias que impulsan la democracia participativa, que pertenecen al sector de la economía solidaria y que se articulan bajo esquemas sin ánimo de lucro, las comunidades organizadas en torno a la gestión comunitaria del agua quedaron incluidas en el orden jurídico nacional sin ser asimiladas a otros prestadores del servicio de acueducto que tienen su origen en esquemas empresariales públicos, privados o mixtos y que funcionan bajo lógicas de mercado (Corte Constitucional, Sentencia T-233 de 2018).

Sin embargo, pese a que el Estado está obligado a satisfacer y garantizar el derecho al agua (Corte Constitucional, Sentencia T-225 de 2015), lo cierto es que ha omitido una acción esencial para la protección y el respaldo a estas organizaciones: la expedición de un régimen legal diferenciado y acorde con sus características y con las de las poblaciones por ellos beneficiadas, en su mayoría rurales o urbano-populares (RNAC, 2015). Dicha omisión se refleja en la existencia de un único marco regulatorio cuya norma principal es la Ley 142 de 1994, y que está dirigido a prestadores con estructura empresarial, pero que por analogía ha sido aplicado indistintamente a las comunidades autogestoras del agua. Este régimen jurídico existente ignora e incluso obstruye prácticas culturales y tradicionales para cuidar las cuencas y generar consensos locales que no caben en los formatos exigidos por la reglamentación (RNAC, 2017).

El presente estudio se centró en indagar sobre la respuesta de los acueductos comunitarios que hacen parte de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC) en el contexto actual. La Red Nacional es una articulación que reúne más de 700 organizaciones autogestoras del agua, articuladas a procesos regionales de los departamentos de Cundinamarca, Valle del Cauca, Cauca, Bolívar, Magdalena, Sucre, Guajira, Nariño, Meta, Casanare, Guaviare, Santander, Antioquia y Boyacá. Se empleó una metodología mixta que incluyó el análisis de fuentes secundarias y primarias. Las fuentes secundarias recopiladas tuvieron relación con leyes y políticas estatales sobre los servicios públicos domiciliarios del agua expedidas durante la pandemia, así como informes elaborados por la Red Nacional. Las fuentes primarias consistieron, por una parte, en datos cuantitativos obtenidos mediante una encuesta en línea cuyo cuestionario fue autoadministrado usando la herramienta de Google Forms, y, por otra parte, en datos cualitativos fruto de entrevistas telefónicas en profundidad con asociadas y asociados de los acueductos.

La encuesta virtual se llevó a cabo durante los meses de junio y julio de 2020, y en ella participó la Red Nacional, tanto en su diseño como en su aplicación e interpretación de resultados. Se obtuvo una muestra de 101 organizaciones a través de un envío tipo bola de nieve (muestreo no probabilístico). La muestra estuvo compuesta por acueductos comunitarios de la Red Nacional de 60 municipios en 11 departamentos del país, siendo Antioquia, Boyacá y Santander los de mayor participación en la encuesta (ver Figura 1). Los acueductos que participaron en la encuesta proveen de agua en total a aproximadamente 165.821 personas (ver Tabla 1).

Tabla 1: Caracterización de la muestra

PARÁMETRO	INFORMACIÓN
Tamaño de la muestra (acueductos comunitarios)	101
Departamentos participantes	Antioquia, Cundinamarca, Santander, Boyacá, Casanare, Cauca, Córdoba, Meta, Nariño, Risaralda y Valle del Cauca
Departamentos con mayor participación	Antioquia (25 organizaciones de 16 municipios), Boyacá (25 organizaciones de 14 municipios) y Santander (23 organizaciones de 10 municipios)
Municipios participantes	Antioquia: Angostura, Barbosa, Betania, Cocorná, Copacabana, Ebéjico, El Carmen de Víboral, Envigado, Girardota, La Unión, Marinilla, Rionegro, San Roque, San Vicente Ferrer, Santo Domingo, Sopetrán. Boyacá: Beteitiva, Cómbita, Duitama, Firavitoba, Gámeza, La Uvita, Monguí, Paipa, Pesca, San Mateo, Soacha, Sogamoso, Tasco, Tópaga. Casanare: Yopal. Cauca: Sotará, Timbío. Córdoba: Lorica. Cundinamarca: Bogotá, El Colegio. Meta: Acacias, Restrepo, Villavicencio. Nariño: La Florida, Pasto, San Lorenzo. Risaralda: Pereira.) Santander: Barichara, Charalá, Coromoro, Guadalupe, Mogotes, Ocamonte, Oiba, Páramo, Pinchote, Valle de San José. Valle del Cauca: Calima Darién, Dagua, Ginebra, Guacari, Palmira, Santiago de Cali, Tulua.
Población beneficiada aproximada por los acueductos participantes de la encuesta (personas)	165.821

La mayoría de acueductos comunitarios encuestados son de tamaño pequeño. Un total de 78 organizaciones garantizan el derecho al agua a entre 0 y 470 familias; 11 organizaciones, a entre 470 y 937; 9 organizaciones, a entre 937 y 1.403 y, finalmente, una organización para el rango de 1.403 familias en adelante.

Luego de procesar la información de la encuesta, se seleccionaron once casos con el fin de realizar entrevistas en profundidad. Para la selección de estos casos se tuvo en cuenta la representación geográfica priorizando aquellos en los que se evidenciaba con mayor detalle el tipo de prácticas implementadas en cada una de las dimensiones indagadas. Se seleccionaron dos casos en el departamento de Antioquia en los municipios de Barbosa y Marinilla, dos en Boyacá en los municipios de Tasco y Paipa, dos en Santander en los municipios de Ocamonte y Páramo, uno en el Cauca en el municipio de Timbío, uno en Córdoba en el municipio de Lorica, uno en el Meta en el municipio de Acacías, uno en Nariño en el municipio de Pasto, y uno en el departamento del Valle del Cauca en el municipio de Palmira. De esa manera, se tuvo información en detalle de por lo menos un acueducto comunitario en los once departamentos que participaron en la encuesta (ver Tabla 1).

A continuación, presentamos los hallazgos del estudio. En primer lugar, exponemos el marco jurídico en relación con los acueductos comunitarios, para ello recapitulamos la normativa existente previa a la pandemia, así como la decretada durante el estado de emergencia propiciado por la expansión del virus covid-19. En segundo lugar, describimos los hallazgos sobre las medidas comunitarias tomadas en relación con seis categorías: 1) acceso al agua, 2) formas de financiación, 3) acciones comunicativas, 4) formas de colaboración/articulación, 5) acciones jurídicas, y 6) manejo de emergencias. En tercer lugar, presentamos los impactos/afectaciones a corto y mediano plazo, así como los retos a futuro identificados por las organizaciones participantes del estudio. Finalmente, se comparten algunas reflexiones con relación a la importancia de la gestión comunitaria del agua.

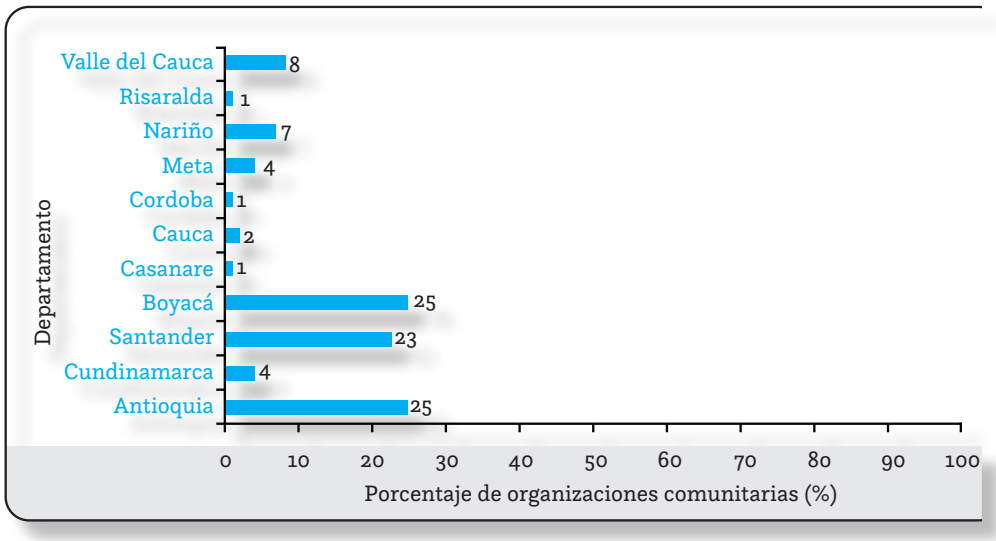
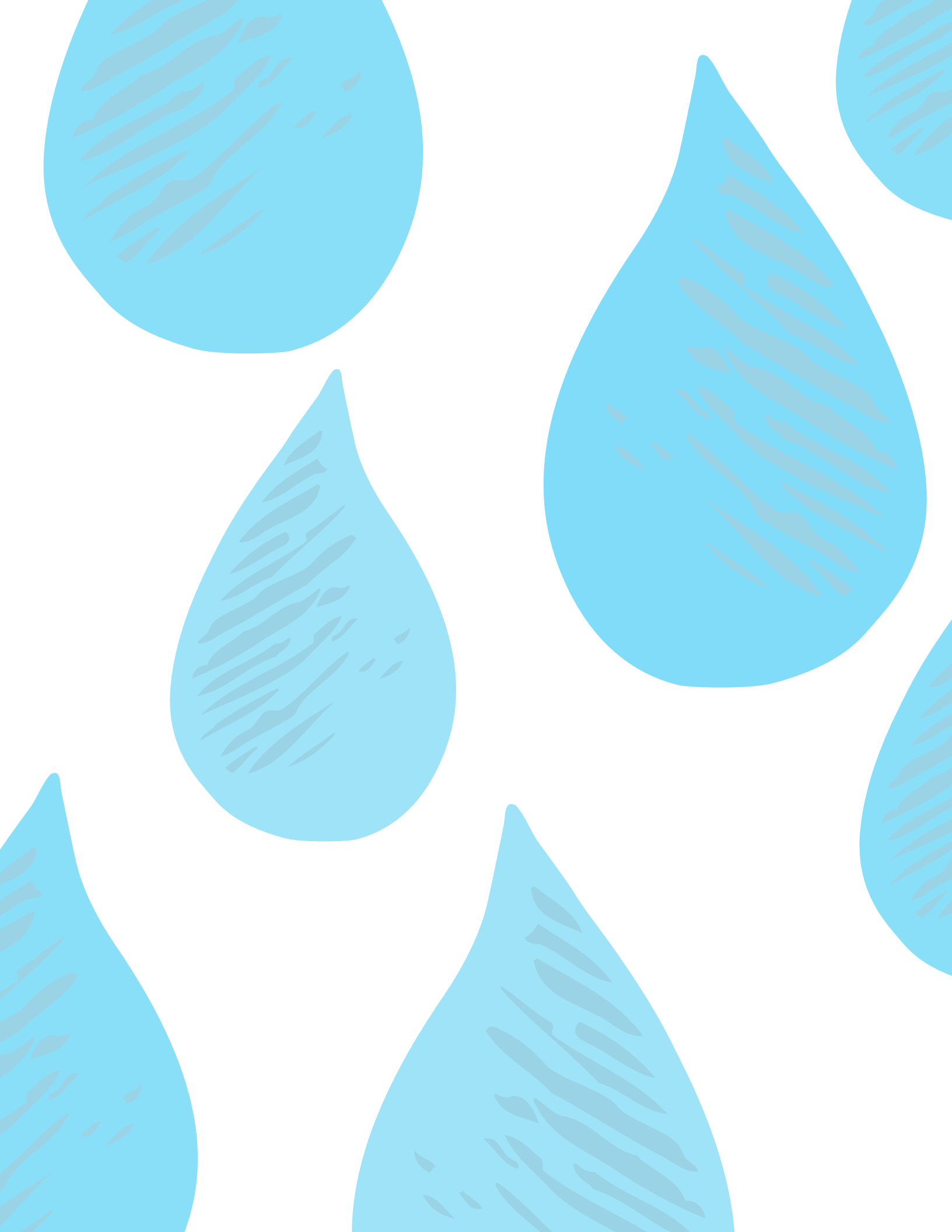


Figura 1. Representación de la participación de los acueductos comunitarios por departamento



Capítulo 1.

Marco jurídico para la gestión comunitaria del agua y medidas de emergencia

Contexto normativo

Tal como se expuso en la introducción, en Colombia la Constitución Política incluyó de forma expresa la mención a las organizaciones comunitarias como autogestoras del agua. Con ello abrió la discusión para superar la clásica dicotomía público-privado y permitió desmentir su pretendida capacidad comprensiva de la realidad al ponerla en diálogo con la perspectiva de lo comunitario. Este hecho permite reconocer los aportes particulares que dicha perspectiva puede ofrecer en las luchas por el derecho al agua y no reducirla a las prácticas (público-privadas) de neoliberalización de la naturaleza.

En reiteradas ocasiones, la Corte Constitucional ha señalado las particularidades de los acueductos comunitarios y resaltado que sus formas organizativas reflejan la construcción de institucionalidad local a través de la participación directa de los habitantes de una región para atender sus necesidades (Sentencia T-233 de 2018). Para la Corte, los acueductos comunitarios son "ejemplo de una buena práctica de gestión de recursos naturales, garantía de derechos y participación democrática" (Sentencia T-338 de 2017). En ese sentido, señala que:

El consenso de los usuarios para la toma de decisiones aumenta la legitimidad de las actuaciones del Acueducto; el liderazgo popular y la participación de los interesados les confiere un amplio poder organizativo y permite que las medidas que adoptan se dirijan al propósito constante de la conservación de las fuentes hídricas (Sentencia T-245 de 2016).

Pese al desarrollo jurisprudencial, y el acierto constitucional en superar la dicotomía público-privado, sus efectos quedan negados por completo con la omisión legislativa en que incurrió el Congreso al expedir la Ley 142 de 1994 como norma marco del régimen de servicios públicos. Como se afirmó en la introducción, dicha ley comporta una falla de reconocimiento a los acueductos comunitarios y por su enfoque empresarial vulnera su identidad organizativa sin ánimo de lucro y obstaculiza su quehacer (RNAC, 2017). A lo anterior se suma la política pública nacional sobre la gestión del agua que contiene un importante esfuerzo por impulsar las estrategias de regionalización, empresarización, profesionalización y tecnificación en torno a los que denomina "mercados del agua", que tienen por objetivo consolidar la "industria del agua en Colombia" (Conpes 3383 de 2005 y Conpes 3463 de 2007). Estas estrategias se basan en los postulados de la economía verde, de la mercantilización del derecho al agua y del cercamiento o privatización del agua como bien común (Roca-Servat y Botero-Mesa, 2020). En ese sentido, la apuesta política conlleva un proceso implacable de estandarización de la gestión del agua a pesar de las diversidades que suponen las características contextuales, geográficas, históricas, territoriales y ecosociales de la gestión comunitaria del agua (Corporación Penca de Sábila, 2013).

En general, la reglamentación existente, derivada de la Ley 142 de 1994, se caracteriza por su enfoque esencialmente urbano y empresarial. Desde este paradigma se definen los contenidos del derecho al agua orientados principalmente por la máxima de garantizar agua apta y suficiente para "consumo humano y doméstico", sin que dicha apuesta comprenda en realidad el hábitat campesino y la finca campesina como su unidad doméstica. Con este enfoque se pretende que las únicas necesidades esenciales de acceso al agua sean: su bebida directa, la preparación de alimentos para consumo inmediato y la satisfacción de necesidades domésticas tales como las de higiene personal, de utensilios y materiales.

Como parte del trabajo de incidencia adelantado por la Red Nacional, se ha buscado que la normativa reconozca que para la población rural la garantía de acceso al agua debe abarcar las necesidades domésticas propias de una familia campesina, entendida a partir de sus particularidades y diferencias frente a la familia urbana. El 2 de septiembre de 2020, fue publicado el Decreto 1210 de 2020 en cuyo proyecto, puesto a consideración de la ciudadanía, participó con comentarios puntuales la Red Nacional argumentando, entre otras cosas, que "[en] la ruralidad debe comprenderse también la posibilidad de usar el agua para el riego de cultivos destinado a la subsistencia del núcleo familiar y la cría de animales a pequeña escala, pues son estas garantías conexas al derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria elemental para la cotidianidad campesina" (RNAC, 2019a). Finalmente, algunas de sus recomendaciones fueron tenidas en cuenta, pues la norma definió lo que debe entenderse "por consumo humano y doméstico en viviendas rurales dispersas" especificando el uso que se da en las siguientes actividades: 1. Bebida directa y preparación de alimentos para consumo inmediato; 2. Satisfacción de necesidades domésticas, individuales o colectivas, tales como higiene personal y limpieza de elementos, materiales o utensilios, y 3. Agrícola, pecuaria y acuícola para la subsistencia de quienes habitan la vivienda rural dispersa (Decreto 1210 de 2020). Sin embargo, la falta de articulación y desarrollo de esta perspectiva en el resto de la normativa sigue siendo un obstáculo para su garantía por parte de los entes estatales.

En contraste con esta amplitud lograda parcial y recientemente en los contenidos formales asignados al derecho humano al agua, en la práctica de los acueductos comunitarios ya era una realidad, pues estas organizaciones comprenden las necesidades domésticas de la ruralidad al pertenecer a ella y vivenciarlas. Sin embargo, los enfoques exclusivamente urbanos, que siguen predominando en las normas y prácticas estatales, obstaculizan la labor de los acueductos comunitarios al impedir la asertividad de las autoridades sanitarias y ambientales en la planificación, administración, monitoreo y control de las relaciones hidrosociales. Las relaciones alrededor del agua, como lo indican Roca-Servat y Palacio-Ocando (2019), "dan pie a comprender cómo distintos grupos humanos", en este caso los campesinos y la población rural, "se han posicionado de manera diferente a lo largo de la historia, en sus relaciones con el Estado, el derecho, la propiedad, el capitalismo, la tierra y la naturaleza en general" (p. 121).

Los enfoques exclusivamente urbanos, que siguen predominando en las normas y prácticas estatales, obstaculizan la labor de los acueductos comunitarios al impedir la asertividad de las autoridades sanitarias y ambientales en la planificación, administración, monitoreo y control de las relaciones hidrosociales.

Por otro lado, y asociado a lo anterior, en la normativa prima la comprensión del agua propuesta por la industria de producción de agua potable (Resolución 2115 de 2007). Así planteada, la labor de suministrar agua que llevan a cabo los acueductos comunitarios empieza a ser vigilada por las autoridades estatales con protocolos y formatos que invisibilizan las causas de la contaminación, la gestión ambiental comunitaria en las cuencas y la responsabilidad mayor del Estado por evitar o sanear las prácticas contaminantes (RNAC, 2019b).

En lugar de fortalecer las relaciones entre los acueductos comunitarios y la institucionalidad estatal en términos de alianzas para un objetivo común, la normativa impone a las autoridades ambientales y sanitarias y a los entes territoriales acciones de inspección, vigilancia y control que pierden de vista las fuentes de agua y se enfocan en las plantas de tratamiento y las

prácticas de potabilización del agua, con lo cual ignoran las principales causas que impiden a las familias del campo el acceso a agua de calidad y estigmatizan a sus organizaciones como agentes ineficientes, incompetentes o insostenibles de cara a su competitividad en el mercado de los servicios de agua.

Asimismo, los enfoques de inspección, vigilancia y control de la calidad del agua desconocen la necesidad de la ruralidad de acceder a aguas múltiples (RNAC, 2019b). Es decir, ignoran que los acueductos comunitarios buscan soluciones capaces de garantizar agua apta para preparación de alimentos o bebidas, así como también agua no tratada apta para cultivos y cría de animales, tal como se explicó anteriormente. Esta diferencia en los tipos de aguas, además de tener implicaciones directas en la economía de las familias rurales, debería inducir al reconocimiento y el impulso de las tecnologías apropiadas, lo cual tampoco sucede en el enfoque jurídico operante (RNAC, 2019b).

Según Schumacher (1973), una tecnología apropiada es una "tecnología simple, de pequeña escala, de bajo costo y no violenta, que no genera dependencia", es decir, una tecnología que integra tres principios muy importantes: el valor de los conocimientos ancestrales, la participación de la población campesina y, finalmente, la conservación ambiental. Por ello en el contexto de la ruralidad la selección de las tecnologías apropiadas cumple un papel importante, pues cada una obedece a las condiciones particulares del territorio y la organización. Para las comunidades rurales es muy importante que las tecnologías se adapten a la zona y sean sistemas descentralizados, en lugar de tecnologías importadas desde los países industrializados y ricos que no responden a las necesidades y a los contextos de los territorios rurales en nuestro país y que, con demasiada frecuencia, terminan abandonadas.

Por otro lado, el enfoque del conjunto de la normatividad está orientado a facilitar las mencionadas labores de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades estatales, más que a identificar riesgos o necesidades de los territorios para impulsar soluciones desde la articulación interinstitucional (RNAC, 2019b). En lugar de reconocer la importante labor que cumplen los acueductos rurales, que en muchas ocasiones, además de garantizar el suministro de agua apta para consumo humano, se convierten en espacios de encuentro y consolidación del tejido social, el enfoque de las normas sobre gestión del agua descarga las obligaciones en los acueductos rurales y dificulta, en lugar de fortalecer, el avance de sus labores (RNAC, 2019b).

Las normas expedidas por la Comisión de Regulación del Agua (CRA), en cumplimiento de la Ley 142 de 1994, para definir la estructura tarifaria del sector y controlar los precios establecidos por las empresas prestadoras, son aplicadas sin distinción a las organizaciones sin ánimo de lucro. Los marcos tarifarios así establecidos se caracterizan por ser sumamente técnicos y buscan garantizar la recuperación de costos y la sostenibilidad económica de los sistemas de suministro (Resoluciones 825 y 844 de la CRA). Sin embargo, la lógica a la que responden no contempla las particularidades del sector de la economía solidaria, su carácter impositivo desconoce la autoridad de las asambleas para la toma de decisiones dentro de la organización y son sumamente estrechos de cara a los preceptos de la cooperación mutua y la confianza que se buscan con el establecimiento de cuotas familiares o aportes solidarios.

Frente a todo este escenario jurídico, la presión ejercida por los acueductos comunitarios para exigir un tratamiento diferencial llevó a la expedición del Decreto 1898 de 2016. Sin embargo, en lugar de establecer como base de la diferencia la identidad comunitaria, dicha norma sólo reconoce las diferencias en términos de infraestructura. Así, las organizaciones cuya infraestructura contemple procesos de potabilización son consideradas prestadoras de servicios, mientras que las demás quedan contempladas como puntos de abasto o puntos de

suministro. Bajo esa distinción, los acueductos comunitarios quedan reducidos a esquemas provisionales o excepcionales mientras una empresa desee o acepte hacerse cargo del servicio, o a esquemas en transición llamados a convertirse en microempresas ajustadas a los requisitos de la normatividad. La normativa presume que las empresas son los actores que mejor garantizan las características físico-químicas del agua, la rentabilidad de los sistemas y el acceso al agua para toda la población.

Medidas expedidas durante la pandemia

Las medidas normativas de urgencia tomadas durante la pandemia reproducen, en su mayoría, las exclusiones y desconocimientos a los que, históricamente, han estado sometidos los acueductos comunitarios. Los decretos expedidos se caracterizan por reforzar los enfoques urbano y empresarial que han predominado en la lógica de gestión del agua para consumo humano en Colombia. En ese sentido, no aportan soluciones a los acueductos comunitarios o tienen el potencial de imponerles costos financieros y cargas administrativas que sobrepasan y desconocen sus organizaciones (RNAC, 2020a).

Medida normativa de emergencia	Contenido	Relación con la gestión comunitaria del agua
Decreto Ley 441 de 2020	Garantizar el abastecimiento de agua a los hogares, ordenando la reconexión, reinstalación o la prohibición de incremento de tarifas.	En el caso de los acueductos comunitarios, no eran necesarias tales medidas dadas las condiciones de solidaridad, democracia y enfoque de derechos con las que dichas organizaciones garantizan el acceso al agua.
Decreto Ley 528 de 2020	Crear mecanismos para financiar a las empresas cuya recuperación de costos quedaría limitada como consecuencia del decreto anterior. Con esta norma, los recursos que no podrían aportar de forma inmediata los clientes del servicio de agua serían habilitados mediante facilidades para el acceso a créditos para las empresas.	No contempla las urgencias financieras que podrían afectar a los acueductos comunitarios. Los requisitos para acceder a los créditos están condicionados a una organización contable que la mayoría de las comunidades organizadas autogestoras del agua no tienen, además, las organizaciones que lograran acceder a ellos estarían poniendo en riesgo su patrimonio comunitario porque significaría el endeudamiento de las comunidades.
Decreto Ley 580 de 2020	Aumentar los subsidios y destinar recursos públicos para el suministro de agua. (Declarado inexequible por la Corte Constitucional por vicios de forma).	Su asignación está sujeta invariablemente a las metodologías y requisitos definidos en la Ley 142 de 1994, lo que significa que los acueductos comunitarios no pueden acceder por no ajustarse a dicho marco jurídico.
Decretos 512, 513 y algunas disposiciones del 580 de 2020	Habilitar el uso de recursos como los fondos de solidaridad o cambios en el régimen de asignación de regalías.	No contemplan ninguna garantía real de que estos recursos se invertirán en los acueductos comunitarios o que con estos podrá apoyarse su gestión y en todo caso quedan sujetas a la voluntad política o disponibilidad presupuestal de los gobiernos municipales y departamentales.
Decreto 819 de 2020	Consagra la posibilidad de un subsidio rural para acueductos comunitarios.	Si bien esta medida establece menos requisitos que los establecidos en la Ley 142 de 1994 para el acceso a subsidios, la verdad es que sólo se benefician los acueductos controlados y vigilados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y estos son aproximadamente 1.621 de más de 20.000 organizaciones censadas por el Estado.

Tabla 2. Síntesis de normas de emergencia decretadas durante la pandemia.

Fuente: elaboración propia

A continuación, compartimos la descripción de las principales normas a decretadas durante la pandemia asociadas al sector de agua y saneamiento y su relación con la gestión comunitaria del agua (ver Tabla 2).

Expedidas todas estas normas, la Red Nacional se reunió con la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del Gobierno Nacional, con el propósito de discutir sobre los impactos de dichas medidas y el alcance que tendrían de cara a las necesidades de los acueductos comunitarios. Fruto de esta interlocución se expidió una nueva norma, el Decreto 819 de 2020, que consagra la posibilidad de un subsidio rural para acueductos comunitarios. Si bien esta medida establece menos requisitos que los establecidos en la Ley 142 de 1994 para el acceso a subsidios, la verdad es que sólo se beneficiarán los acueductos controlados y vigilados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y estos son aproximadamente 1.621. Al respecto, la Red Nacional (2020c) considera que:

> Teniendo en cuenta que en nuestro país existen 32.000 veredas es claro que el gran número de nuestras organizaciones quedará excluido del subsidio u obligado a inscribirse en un régimen de vigilancia que las precariza al verlas como soluciones temporales y excepcionales llamadas a desaparecer o a ser reemplazadas por estructuras empresariales y probablemente regionales.

En total, las normas expedidas para atender la emergencia tuvieron destinatarios distintos a los acueductos comunitarios y fueron propuestas con base en problemas al margen de la realidad de estas organizaciones. El origen de este desfase radica en la Ley 142 de 1994, su reglamentación y la dificultad u obstáculo que ella representa para adecuar las prácticas de la administración pública a los contextos y necesidades de las organizaciones comunitarias. Bajo la perspectiva propuesta por el régimen actual de servicios públicos, las comunidades organizadas están llamadas a adecuarse a la realidad jurídica y a abandonar sus prácticas inveteradas, sus lógicas de relacionamiento, su visión compleja y sentida del territorio y del agua, sus capacidades como líderes campesinas y campesinos, su autonomía y los sentidos que las mueven a organizarse con y para el agua.

La propuesta de un esquema diferencial sugiere lo contrario: una normativa reconocedora y potenciadora de los saberes y sentires locales, pensada desde la relación de las comunidades y el agua, que escuche y nombre las palabras vivas en el quehacer cotidiano de los acueductos comunitarios; una normativa que permita que los esfuerzos de interlocución entre el Estado y los acueductos comunitarios ofrezcan resultados sin el sabor agridulce de alcanzar lo permitido, sino con el poder contundente de alcanzar lo necesario. Un ejemplo puntual está en el decreto que ordena el subsidio rural y que representa una iniciativa sin precedentes para acercar los recursos públicos a las organizaciones rurales, pero que aun así responde a los condicionamientos del marco jurídico en que se inserta y que impiden que llegue a todos sus destinatarios o que llegue sin perjudicarlos, como lo hace la imposición del régimen de vigilancia enarbolado por la SSPD.

Capítulo 2.

Buenas prácticas en la gestión comunitaria del agua

A continuación, presentamos los resultados de la encuesta y las entrevistas en profundidad realizadas a los acueductos comunitarios sobre las medidas tomadas durante los primeros meses de la pandemia del covid-19 en relación con seis categorías: 1) acceso al agua, 2) formas de financiación, 3) acciones comunicativas, 4) formas de colaboración/articulación, 5) acciones jurídicas, y 6) manejo de emergencias.

Acceso al agua

El 94 % de las organizaciones participantes indicaron haber tomado medidas para garantizar la calidad del agua

Garantizar la cobertura y calidad del agua siempre ha sido una preocupación de los acueductos comunitarios. Según sus capacidades y particularidades, han implementado tecnologías apropiadas y diversas estrategias para la gestión y el cuidado de las microcuencas. La prioridad de este objetivo se evidencia en el documento que construyeron y divulgaron en donde establecen: "Recomendaciones generales frente a la pandemia del covid-19 en las prácticas de la gestión comunitaria del agua" (RNAC, 2020b), donde precisaban algunas medidas para proveer agua segura, tanto en sistemas con potabilización como sin tratamiento, enfocándose en una desinfección centralizada efectiva con cloro, para el primero, y en métodos para la desinfección del agua en los hogares, para el segundo.

Aun cuando la bibliografía consultada durante el momento inicial de la pandemia indicaba que no existía evidencia sobre la supervivencia del virus covid-19 en el agua potable (CDS, 2019; Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, 2020a; OMS, 2020), los acueductos comunitarios se autoconvocaron a la puesta en ejecución de protocolos adicionales de limpieza y tratamiento del agua. Por tratarse de un patógeno emergente y poco estudiado, la preocupación sobre la forma de propagación del virus y el riesgo de que se transmitiera por el agua seguía existiendo. La Red Nacional promovió de este modo conductas guiadas por el principio de precaución y su acogida se vio reflejada en la encuesta, cuyos resultados hacen parte de esta investigación.

Según la encuesta realizada, el 94 % de las organizaciones participantes indicaron haber tomado medidas para garantizar la calidad del agua, mientras el 6 % restante consideraron que no eran necesarias disposiciones adicionales a las que ya tenían incorporadas en su normal accionar. Entre las medidas tomadas para garantizar la calidad del agua se destacan: la intensificación del monitoreo y trabajo comunitario, el cuidado de la microcuenca, acciones para mejorar la infraestructura, y el diseño e implementación de protocolos adicionales de limpieza y tratamiento del agua.

Monitoreo y trabajo comunitario

Entre las medidas señaladas para garantizar la calidad del agua, las organizaciones manifestaron que han intensificado el trabajo en aspectos, tanto del seguimiento del sistema (monitoreo comunitario) como de la atención rápida a daños para garantizar calidad y continuidad en el suministro del agua. El trabajo mancomunado o comunitario a través de mingas, convites y

jornadas de trabajo ha sido la principal forma de construir, reparar y mantener los acueductos comunitarios, incluso en tiempos de pandemia. Si bien no ha sido posible realizar reuniones de grupos numerosos, dichas labores se han repartido entre los miembros de la comunidad, en unos casos las tareas recaen en unas pocas personas, en otros, se rotan las responsabilidades.

En el caso del acueducto del resguardo indígena Refugio del Sol El Encano, en el municipio de Pasto en Nariño: "cuando existen dificultades con la infraestructura, se rompen las mangueras o los tubos se tapan, entonces la misma comunidad se reúne y suben hasta la montaña a arreglar ellos mismos", tal como cuenta una de sus miembros porque en su experiencia "la comunidad es la que se organiza para poder trabajar mancomunadamente en bien del propio acueducto" (conversación personal, asociada, 5 de agosto de 2020[1]).

Cuidado de la microcuenca

"La calidad del agua es un reflejo del estado de la microcuenca", es la consigna de muchos de los acueductos de la Red Nacional. Con un trabajo riguroso y constante de conservación de las cuencas, las organizaciones comunitarias articulan esfuerzos que incluyen procesos de restauración participativa, campañas pedagógicas con niños y niñas, donación, compra o entrega en comodato de predios por parte de los asociados y asociadas de las organizaciones a favor del acueducto, y presión a autoridades ambientales para que cumplan su labor.

En general, se trata de prácticas anteriores a la declaración de la emergencia por el covid-19, como la compra de terrenos para reforestar la microcuenca hecha por el Acueducto Ojo de Agua de Palmarito en Santander. Sin embargo, al enfocarse en la restauración ecológica, denotan la capacidad de reacción de estas organizaciones para atender a sus comunidades en medio de una crisis como la provocada por la pandemia. Así, se evidencia con este acueducto que durante la emergencia pudo incluso suministrar agua a los habitantes de una vereda vecina que se vieron afectados por el verano y la escasez de agua (conversación personal, asociado Acueducto Ojo de Agua de Palmarito, 3 de agosto).

En Barbosa, Antioquia, una asociada del acueducto de la vereda Platanito resalta que la comunidad mantiene una lucha constante por la protección de "la piel de la microcuenca", como ella lo nombra. Señala que de esta forma se puede evitar "que la cobertura vegetal se pierda, que el agua pegue demasiado duro al suelo, y que todo eso se lave hasta llegar a la bocatoma contaminando el agua de la comunidad". En esa protección, han hecho uso de instrumentos como el código de policía y solicitudes a autoridades ambientales (conversación personal, asociada Acueducto de la Vereda Platanito, 18 de agosto).

Otro ejemplo de estas prácticas se sitúa en la Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, acueducto del municipio de Palmira, Valle del Cauca, donde la organización hoy es ampliamente reconocida como una organización ambiental y social. Dicho reconocimiento se debe al trabajo de más de 15 años de motivación y articulación con toda la comunidad para apropiarse del territorio y así lograr la restauración de la microcuenca Los Naranjos a la cual pertenecen. Este proceso inició con el reconocimiento del territorio y la construcción de un diagnóstico participativo de su ecosistema, buscando siempre la articulación de todos los actores del territorio. A partir de ahí, han impulsado otras acciones de restauración como siembra de árboles nativos, aislamiento de zonas de retiro, monitoreo comunitario y jornadas de recolección de residuos que, en general, se realizan mediante mingas y de la mano de los

1 Las entrevistas y encuestas se hicieron todas en el año 2020.

guardabosques de una comunidad vecina. Además, han construido alianzas importantes como la relación que mantienen con la Universidad Nacional de Colombia con sede en Palmira y con la Universidad del Valle, con las cuales ya llevan trabajando 10 años de manera conjunta.

Algunos logros que la lideresa de este acueducto señala son: la recuperación del bosque en las franjas de retiro producto del trabajo realizado con las fincas que están alrededor de la fuente, aunque inicialmente sólo lograron acuerdos sobre aislamientos de 30 metros, hoy en día ya hay algunos de hasta 100 metros. Estas franjas de protección, según informa, le han permitido a la naturaleza recuperarse y convertirse en corredores biológicos activos que garantizan que el agua permanezca más tiempo en la microcuenca y que sea un agua de buena calidad (conversación personal, asociada de Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto).

Asimismo, en esta categoría de prácticas valiosas relacionadas con el cuidado de la microcuenca, es interesante resaltar el trabajo que viene realizando la organización AQUA del municipio de Acacías-Meta dado el especial énfasis que hace en las labores de pedagogía ambiental. En el proceso de restauración de la microcuenca, esta organización incluye campañas de sensibilización de toda la comunidad para el ahorro de agua en cada casa, campañas pedagógicas con los niños en instituciones educativas donde cada niño busca una planta, la cuida durante 6 meses para luego hacer una jornada de siembra en la bocatoma, y el manejo de los residuos líquidos domésticos (conversación personal, asociada Acueducto Veredal AQUA7, 3 de agosto).

Este último aspecto es bien importante, pues la comunidad viene aplicando tecnologías apropiadas en las zonas donde no es posible llevar el alcantarillado por la topografía y la distancia entre las viviendas, separando en estas fincas las aguas que contienen excretas de las llamadas aguas grises, que corresponden a las que se generan en la cocina, el lavadero de ropas, la ducha y el lavamanos. Para el tratamiento de las primeras emplean pozos sépticos y para las segundas, biojardineras, tecnología que simula los procesos naturales de degradación de la materia orgánica que se dan en la naturaleza y que también son llamados humedales artificiales, que no son más que filtros de grava y piedra sobre los que se siembran plantas semiacuáticas.

Esta forma de tecnología que remueve la contaminación, a través del reciclaje del agua, evita que las fuentes de agua superficiales y subterráneas puedan verse afectadas por descargas de aguas residuales sin tratar. En estos tiempos de emergencia, este es un punto crucial, puesto que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha expresado que cabe la posibilidad de que el covid-19 pueda estar presente en el agua cuando las fuentes abastecedoras reciben descargas de aguas residuales. Por lo expuesto anteriormente, la OMS (2020) explica que un agua de una fuente de abastecimiento mejorada en referencia a las fuentes de agua que no reciben aguas residuales o que, en su defecto, las reciben, pero tratadas debería ser lo ideal en estos tiempos de pandemia para obtener el agua de los acueductos. Pues, de esta forma, el riesgo de presencia de coronavirus en los suministros de agua puede considerarse bajo.

Mejorar la infraestructura

Otra de las estrategias ampliamente adoptada por los acueductos comunitarios durante la contingencia fue realizar mejoras en su infraestructura. Así, por ejemplo, el Acueducto Regional Resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá, cambió los lechos de los filtros para mejorar la eficiencia en la retención del material suspendido (turbiedad) (conversación personal, 10 de agosto). Otros hicieron reparaciones en los tanques de almacenamiento para evitar infiltraciones

que pudieran ocasionar el deterioro de la calidad del agua (conversación personal, asociado Acueducto Ojo de Agua Palmarito, 3 de agosto).

Adicionalmente, se realizaron trabajos para reponer las redes de tuberías que pudieran incentivar la contaminación microbiológica del agua (conversación personal, asociado del acueducto de Nariño y Palo de Agua, 3 de agosto; conversación personal, asociada de Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto). Del mismo modo, buscando garantizar la cobertura en el acceso y suministro del agua, las organizaciones comunitarias informan que, ante el aumento del consumo de agua en algunos territorios rurales, se ha reforzado la atención de los daños o fugas que puedan presentar obstáculos para la garantía de continuidad en el flujo del agua. Este aumento se debe, por un lado, al incremento del número de personas/familias que se han trasladado a vivir al campo y, por otro lado, al aumento de uso del agua para tareas de limpieza y desinfección. Existen acueductos, como Las Ánimas-Piedrahita (Don Matías) o el de Cascajo (Marinilla) en el departamento de Antioquia, que realizan micromedición del uso del agua y han podido constatar esto (conversación personal, asociada Acueducto Cascajo, 4 de agosto). En otros territorios rurales dependientes del turismo, como El Encano en el departamento de Nariño, en cambio, el consumo de agua ha disminuido (conversación personal, asociada, 5 de agosto).

Asimismo, algunos acueductos comunitarios aprovecharon para actualizar el sistema construyendo unidades para disminuir la cantidad de sólidos que puede transportar el agua, unidades con las que no contaban o que por la necesidad de emplear fuentes alternas se vieron obligados a construir. Este fue el caso de un acueducto de Acacías, Meta, que construyó una bocatoma en una fuente alterna, puesto que el río del que se abastecen lleva gran cantidad de sólidos suspendidos (turbiedad) durante la época de lluvia, lo que hace muy difícil su tratamiento (conversación personal, asociada del Acueducto Veredal AQUA7, 3 de agosto).

Protocolos adicionales de limpieza y tratamiento del agua

En la encuesta y las entrevistas realizadas se menciona el aumento de la frecuencia de lavado y desinfección de las unidades del acueducto, de la planta de tratamiento y de los tanques de almacenamiento, la precloración (adicionar cloro al momento de ingresar el agua a la planta de tratamiento), la desinfección de superficies, limpieza y desinfección de filtros domésticos y unidades de almacenamiento para hogares, mayores tiempos de ebullición del agua, mayores tiempos de exposición a la radiación solar, uso de dosis adecuadas de productos de cloro y mayor tiempo de contacto de estos productos, etc.

Así, por ejemplo, un acueducto de Paipa, Boyacá, señala que están lavando y desinfectando más seguido las unidades de la planta de tratamiento, haciendo énfasis en el lavado de los filtros y el tanque de almacenamiento (conversación personal, asociado Acueducto Regional Resguardo de Bonza, 10 de agosto). También es el caso de un acueducto de Palmira, Valle del Cauca, que incluso con esta práctica ha logrado superar sus estándares de calidad del agua, como lo dice una lideresa

> ...para la mayoría de las organizaciones comunitarias dicha medida era innecesaria, dado que la desconexión no hace parte de sus prácticas en la garantía del derecho al agua.

de la organización, quien hace énfasis en que antes de la emergencia ya cumplían con la normatividad vigente en términos de calidad (conversación personal, asociada de Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto).

En otros casos, adicional a las jornadas de limpieza en bocatoma y tanque desarenador, se implementó el uso del cloro como desinfectante aplicándolo luego de terminar el lavado de estas estructuras, tal es el caso de un acueducto en Páramo, Santander (conversación personal, asociado Acueducto Ojo de Agua Palmarito, 3 de agosto), y de otro en Barbosa, Antioquia (conversación personal, asociada Acueducto de la Vereda Platanito, 18 de agosto). También se priorizaron las redes a la hora de tomar medidas sobre la gestión de la calidad del agua durante la pandemia, y para ello se definieron jornadas de limpieza más frecuentes, como lo manifiesta un acueducto en Pasto-Nariño (conversación personal, asociada Acueducto Resguardo Refugio del Sol El Encano, 5 de agosto).

Si bien algunos acueductos usaron cloro como agente desinfectante, su utilización en la ruralidad ha sido motivo de grandes debates por los múltiples usos del agua en el campo. En las áreas rurales el agua es utilizada para el consumo humano, la limpieza de los hogares, la huerta, los animales domésticos, para la agricultura, la ganadería, etc. Estos distintos usos han motivado que algunos acueductos comunitarios consideren que no tiene sentido "clorar" el agua como parte de los métodos convencionales de tratamiento centralizado, por lo que han adoptado sistemas de tratamiento doméstico y almacenamiento seguro del agua para el consumo. Esta postura política no es la única razón por la que se presentan casos en los que no se cuenta con un sistema centralizado para el tratamiento del agua y la entrega de agua cruda en el campo. Otras razones que pueden explicarlo son: la topografía del terreno, los tipos de fuentes abastecedoras (superficiales o subterráneas), la lejanía entre las fincas, aspectos culturales, otras ideas de desarrollo, y los recursos económicos.

Sin embargo, garantizar un agua segura y que a su vez se constituya en uno de los pilares de la prevención y el control de las enfermedades contagiosas, como lo es el virus covid-19, también ha sido fundamental para los acueductos que durante estos tiempos han continuado con las campañas de sensibilización para que en los hogares usen algún medio de tratamiento del agua. Al respecto, un acueducto en Ocamonte, Santander, ha llevado a cabo jornadas pedagógicas en las que le recalcan a la comunidad la importancia de purificar el agua para consumo, ya sea hirviéndola o utilizando filtros individuales (conversación personal, asociado Acueducto Rural Espinales-Cabrera Vereda Aguafría, 3 de agosto). Así mismo ocurre en un acueducto de Páramo, Santander, del cual uno de sus asociados menciona que "lo que hicieron los presidentes anteriores fue comprar unos filtros de barro para cada casa y así poder asegurar que todos tuvieran acceso al agua potable" (conversación personal, asociado Acueducto Ojo de Agua Palmarito, 3 de agosto).

En ese sentido, no hay "un único" tratamiento o potabilización del agua, como lo pretende la normativa estipulada en la Resolución 2115 del 2007 del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al establecer como instrumento básico para garantizar la calidad del agua el "Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para consumo humano" (IRCA). Para calcular dicho indicador, se asigna un puntaje de riesgo de 15 puntos al parámetro cloro residual libre, esto hace que cualquier acueducto que no use el cloro como desinfectante manteniendo un residual, aun cumpliendo con los demás parámetros exigidos (20 parámetros), obtendrá un nivel medio de riesgo en salud, lo que significa la clasificación del agua como no apta para consumo humano y, por tanto, una calificación desfavorable para la comunidad organizada en torno al acueducto.

Conexión y reconexión del suministro de agua

Si bien el Gobierno nacional expidió el Decreto Ley 441 del 20 de marzo del 2020 que obligaba a las empresas prestadoras a la reconexión inmediata del servicio de agua a las familias que estuvieran desconectadas por falta de pago, los resultados de esta investigación demostraron que para la mayoría de las organizaciones comunitarias dicha medida era innecesaria, dado que la desconexión no hace parte de sus prácticas en la garantía del derecho al agua (RNAC, 2020a). Así también se constata en la encuesta, al registrar que el 91 % de las organizaciones realizaron acciones adicionales para garantizar el suministro de agua durante la pandemia. Para el restante 9 %, no fue necesario implementar nuevas medidas.

Sin embargo, en aquellos casos en los que los acueductos han incorporado en mayor medida las normas de prestación del servicio del Estado contenidas en el Decreto 302 de 2000, y que contemplan la desconexión, suspensión o corte del suministro como medida impositiva en casos de incumplimiento del beneficiario, o aquellos acueductos que excepcionalmente tuvieran casos de desconexión del suministro del agua por otro tipo de circunstancias, se encontró que cumplieron con la medida de reconexión. Así lo relata un asociado del Acueducto Veredal AQUA7, en Acacías, Meta, al señalar que "se habían hecho unas suspensiones porque estaban los predios desocupados, pero el tema de la pandemia hizo que muchas personas retornaran para ubicarse en esos predios, entonces había que buscar la manera de solucionarles. Se hicieron unos acuerdos de pago con ellos y pues tenemos la expectativa de que ahora que vamos a facturar el mes de julio ya empiecen ellos a realizar los pagos" (conversación personal, 3 de agosto).

Asimismo, debido el aumento de personas que se fueron a vivir al campo durante las medidas de aislamiento, así como al crecimiento poblacional interno, muchas organizaciones reportaron medidas de ampliación de la red de suministro de agua conectando a nuevas familias mediante el otorgamiento de los llamados derechos de agua, como en el caso de la Asociación de usuarios del acueducto de Nariño y Palo de Agua, Lorica, Córdoba. Esta medida consiste en el aporte económico al acueducto que hace una nueva familia que busca acceder a su red de suministro como beneficiaria. Se trata de una práctica común en varias regiones de Latinoamérica (Boelens, 2009) basada en el reconocimiento del trabajo histórico de la organización para el cuidado de la cuenca y del territorio, o, como explica una asociada del Acueducto El Encano en el departamento de Nariño: "Si bien la gente que llega compra la tierra, no compra los derechos comunitarios que se han adquirido por años, porque acá la gente cuida los árboles para que no se vaya el agua, siembra, hace reforestación, es decir, lo más sagrado que se tiene es el agua, entonces la gente no puede pretender venir acá con dinero y querer comprar algo que se ha cuidado históricamente, es decir, por años" (conversación personal, 5 de agosto).

En los casos en los que no es posible la conexión de la familia a la red del acueducto, las organizaciones también informaron sobre prácticas alternativas para proponer soluciones temporales a población que no cuente con suministro de agua, ya sea porque habitan más arriba de la cota de suministro o porque sus fuentes de agua se ven afectadas por procesos de degradación ecológica, como en el caso de la Asociación Comunitaria del Acueducto Veredal AQUA7 de Acacías en el Meta.

Formas de financiamiento

A diferencia de los esquemas empresariales de suministro de agua, que garantizan su financiamiento mediante el cobro de una tarifa regulada que incorpora tanto los costos fijos del servicio como los costos por consumo de acuerdo a la cantidad de agua utilizada por el usuario, en la gestión comunitaria la sostenibilidad económica de los acueductos se garantiza mediante los aportes o contribuciones que hacen sus asociados y beneficiarios. Una de las formas más comunes de contribución es la cuota familiar, cuyos valores y periodicidad varían en cada organización. Sin embargo, la sostenibilidad de la organización no depende exclusivamente de ella, sino que más bien recae en una serie de acciones colectivas e individuales como convites, trabajo comunitario, cuotas extraordinarias, gestión para recaudar fondos, aportes solidarios de las/los asociadas/os, etc. Durante la emergencia estos acuerdos comunitarios también sufrieron impactos, a continuación, expondremos algunas de las medidas implementadas para resolverlos.

Acuerdos sobre la cuota familiar

Entre los acueductos comunitarios hay conciencia sobre la imposibilidad de ofrecer gratuidad en el suministro del agua por los costos que tiene su operación, no obstante, la definición de cuota debe garantizar un mínimo de aportes de los asociados aun cuando sea muy baja o sólo una vez al año. En ese sentido, como lo menciona el acueducto rural Espinales-Cabrera Vereda Aguafría de Ocamonte, en el departamento de Santander: "nosotros como asociación comunitaria no podemos dejar de cobrar la cuota de sostenimiento, la cual, siendo una sola vez al año, ya es mínima y de acuerdo a los gastos que haya a veces es insuficiente" (conversación personal, asociado, 3 de agosto).

Los aportes en muchos casos son cuotas fijas que no dependen del consumo. De este modo, no es el agua lo que se cobra, sino los costos por el suministro, la infraestructura, el trabajo de mantenimiento. Es así como la cuota es un gesto de compromiso con lo colectivo que no busca crecimiento económico para el acueducto sino posibilitar su continuidad. Por lo anterior, ante circunstancias especiales como las que pudieron desprenderse de la declaratoria de emergencia nacional, es común que dicha cuota sea revisada mediante el acuerdo de aportes extraordinarios o incrementos temporales en la contribución familiar (conversación personal, asociada Acueducto El Encano, Nariño, 5 de agosto).

Finalmente, es importante mencionar que en la gestión de recursos adicionales que hacen los acueductos comunitarios para cubrir los costos de operación, las organizaciones también acuden a los entes territoriales para acceder a los subsidios a los que por ley tienen derecho. Sin embargo, las diferentes concepciones que se le atribuyen al pago, denominado como "cuota familiar" según los acueductos comunitarios, y referido como "tarifa" por las empresas y el Estado, generan dificultades en la interacción público-comunitaria. En su función de regulación el Estado debe propender por que las empresas no incurran en cobros desproporcionados en las tarifas de suministro de agua para incrementar sus niveles de ganancia en el negocio. Dicho riesgo no existe en la gestión comunitaria del agua porque ella no está orientada por el ánimo de lucro. Sin embargo, ante la ausencia de una normativa diferencial, los entes territoriales condicionan el acceso a los subsidios obligando a los acueductos comunitarios a hacer ajustes en el recaudo en términos que muchas veces no les son familiares, que implican grandes costos, desconocen los acuerdos comunitarios sobre recaudo y se alejan de las capacidades

reales de contribución de los y las asociadas, todo ello para poder acceder a los subsidios a los que por ley tienen derecho.

Ante la denuncia reiterada de esta situación, en el marco de la pandemia el Gobierno expidió, tal como se expuso más arriba, una nueva norma que flexibiliza el acceso a subsidios para acueductos rurales con la única condición de estar inscritos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Esta institución de vigilancia y control es también la encargada de verificar la implementación del marco tarifario expedido por la Comisión de Regulación del Agua, de modo que la exigencia de transformar la cuota familiar en tarifa no deja de ser una limitante para acceder a estos recursos públicos.

Facilidad en los acuerdos del pago de las cuotas

Durante la emergencia, la gran mayoría de acueductos comunitarios implementaron diferentes formas de facilidad de pago, ya fuera otorgando mayor plazo, dividiendo el monto en cuotas, abriendo otros puestos de pago para facilitar la movilidad, exonerando a las familias con mayor necesidad económica, entre otras. Es importante resaltar que, en todos los casos, fue de gran valor el conocimiento interno sobre la situación económica y social de cada una de las familias por parte de las juntas de los acueductos. Esta información permitió tomar decisiones acertadas, equitativas y justas. En ese sentido, para establecer acuerdos de pago en el marco de la pandemia, los acueductos, como en el caso del acueducto de Cascajo de Marinilla en Antioquia, conversaron con los asociados y las asociadas y establecieron distintas rutas (conversación personal, asociada Acueducto de Cascajo, 4 de agosto). Otros acueductos en Palmira, Valle del Cauca, mantuvieron una comunicación constante con las familias privilegiando las relaciones de co-responsabilidad, apertura al diálogo y cuidado de la salud (conversación personal, asociada Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto).

Una de las formas más comunes de contribución es la cuota familiar, cuyos valores y periodicidad varían en cada organización. Sin embargo, la sostenibilidad de la organización no depende exclusivamente de ella, sino que más bien recae en una serie de acciones colectivas e individuales como convites, trabajo comunitario, cuotas extraordinarias, gestión para recaudar fondos, aportes solidarios de las/los asociadas/os, etc.

En el marco de la pandemia, la situación de falta de pago en algunos casos se acentuó no sólo por la crisis económica que propició la pandemia, sino por la confusión que generaron las políticas para facilitar los pagos y las de subsidios de emergencia que implementó el Gobierno. Estas políticas crearon la expectativa de que el Gobierno iba a pagar el total de las cuotas durante el periodo de emergencia de la pandemia, por un lado, por el anuncio del Decreto 580 que autorizaba a los alcaldes para subsidiar el total de los costos de suministro de agua (norma que perdió validez y efectos al ser declarada inexequible por la falta de algunas firmas de los ministros), y, por otro lado, por el anuncio del Decreto 819 que creó el "nuevo subsidio rural" que, como se ha dicho, únicamente beneficiaría a unos pocos acueductos y sólo de manera temporal. Así, por ejemplo, en los casos de los acueductos de Cascajo de Marinilla, Antioquia, y del Resguardo de Bonza de Paipa, Boyacá, tuvieron que abrir diferentes canales de información con sus asociados para explicar bien el alcance de las políticas del Gobierno y para acordar con ellos pactos teniendo en cuenta sus reglas y normas internas (conversación personal, asociada Acueducto Cascajo, 4 de agosto; conversación personal, asociado Resguardo de Bonza, 10 de agosto).

No cortar el suministro de agua por falta de pago

Durante la pandemia, los acueductos comunitarios no cortaron el suministro de agua por falta de pago. No es habitual que los acueductos comunitarios corten el suministro de agua a sus beneficiarios, y menos por falta de pago, sino que, más bien, buscan mecanismos de control social o de co-responsabilidad. Incluso en un contexto exento de pandemia o de una situación de emergencia, los acueductos han intentado garantizar el mínimo vital a los beneficiarios que tienen dificultades de pago. Un claro ejemplo de ello se aprecia en el actuar de los acueductos de Girardota y Don Matías en el departamento de Antioquia, los cuales han implementado unas válvulas de control de flujo para poder garantizar este derecho.

Existen asociados que desde antes de la pandemia no efectuaban sus pagos. Ante las dificultades de recaudo por falta de solidaridad o compromiso de algunos asociados, la preocupación o la falta de claridad sobre cómo solucionar los problemas no es excusa para dejar de garantizar el derecho de acceso al agua. Es decir, pese al no pago, independientemente de la razón, se continúa suministrando el agua.

En algunos acueductos, en cambio, la conciencia sobre el agua como bien común ha implicado que no haya tanta preocupación por el financiamiento durante la pandemia. El acueducto de la Vereda Platanito en Barbosa, en el departamento de Antioquia, por ejemplo, indica que en general los asociados han venido realizando sus pagos (conversación personal, 18 de agosto). Y, así mismo, acueductos como el del Resguardo de Bonza de Paipa en Boyacá (conversación personal, 10 de agosto) y el de Cascajo en Marinilla, Antioquia (conversación personal, 4 de agosto), mencionan que la constancia en el pago se ha mantenido en un promedio significativo. Muchos acueductos son totalmente independientes y cubren todos sus costos a partir de la autogestión.

Formas de redistribución socioeconómica

Los acueductos comunitarios que atienden pequeñas poblaciones, como la mayoría de los aquí encuestados, tienen conocimiento profundo sobre las necesidades y capacidades económicas de los habitantes de la vereda, y en ese sentido cumplen a través de sus prácticas comunitarias con los objetivos de solidaridad y equidad que no alcanza a garantizar la norma estatal que define la estratificación socioeconómica. Un caso ilustrativo es la Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce de Palmira, en el Valle del Cauca, quienes analizaron de manera profunda la situación económica de la comunidad para poder exonerar a las familias más vulnerables en el marco de la pandemia. Este ejercicio analítico se hizo a partir del reconocimiento al trabajo histórico y a las normas propias del acueducto, por lo que implicaba una relación de corresponsabilidad (conversación personal, 12 de agosto). Asimismo, en el acueducto regional del Resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá, hicieron un análisis financiero del acueducto para evaluar la posibilidad de otorgar un mes de gracia a todos los y las asociadas, lo cual se llevaría a cabo en virtud de la estratificación económica que ellos realizan y que es distinta a la que propone el Gobierno (conversación personal, 10 de agosto).

> ... las diferentes concepciones que se le atribuyen al pago, denominado como “cuota familiar” según los acueductos comunitarios, y referido como “tarifa” por las empresas y el Estado, generan dificultades en la interacción público-comunitaria.

En cuanto a los criterios definidos por el Estado para realizar la estratificación socioeconómica, los acueductos tienen fuertes críticas sobre éstos y su pertinencia en los territorios rurales. Como lo indica el acueducto regional del Resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá, "el gobierno no está muy claro en cómo se debe hacer esa estratificación y nosotros sí, como ya se conocen todas las personas, los ingresos, qué tienen, de dónde lo sostienen, qué hacen para obtenerlo, etc." (conversación personal, asociado acueducto de Bonza, 10 de agosto).

Compromiso con la sociedad

Existen lugares en donde las administraciones municipales no han pagado las cuotas del suministro de agua de los centros educativos públicos locales, lo que genera una carga a los acueductos comunitarios que, pese al incumplimiento del ente territorial, continúan suministrando el agua de forma permanente a la institución educativa. Esta deuda, en tiempos de pandemia o de emergencia, debilita aún más el funcionamiento del acueducto. Esto sucede, por ejemplo, en el caso del acueducto Rural Espinales-Cabrera Vereda Aguafría en Ocamonte, Santander, en donde el acueducto no ha dejado de proveer agua a la institución educativa, a pesar de que la administración municipal no haya realizado el pago (conversación personal, 3 de agosto).

Subsidios ordinarios

Algunos acueductos han logrado acceder a los subsidios estatales otorgados por los municipios para garantizar acceso al agua a las familias con menores ingresos. Este es un subsidio indirecto regulado por la Ley 142 de 1994, que implica registrarse en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y hacer parte del Sistema General de Participación; el acceso a este subsidio muchas veces depende de la voluntad política de la administración local. Aun cuando los acueductos acceden a estos subsidios ordinarios mantienen la posibilidad de establecer acuerdos flexibles para recaudar el porcentaje no subsidiado. Más que obtener el dinero en determinado tiempo, lo que importa a la hora de establecer acuerdos de pago es el compromiso y la corresponsabilidad entre el acueducto y sus asociados y asociadas.

Por ejemplo, el acueducto comunitario de Nariño y Palo de Agua en Lorica, Córdoba, recibe un subsidio del 50 % del total de la cuota familiar. Sin embargo, a pesar de recibir ese apoyo, el acueducto ha propuesto diferir las cuotas a las familias como forma de pago alternativa. Asimismo está el acueducto veredal AQUA7 en Acacías, Meta, que recibe subsidios, lo cual genera un descuento en la cuota familiar. De todos modos, ellos también establecen acuerdos de pagos que permiten flexibilizar las cuotas (conversación personal, 3 de agosto).

Sin embargo, son pocos los acueductos comunitarios que logran acceder a este subsidio, debido a los criterios y a la gran cantidad de requisitos exigidos por parte del Estado. Según la encuesta realizada para este estudio, sólo 21 % de los acueductos comunitarios indicaron que habían accedido a nuevas formas de financiamiento durante la pandemia.

Las organizaciones comunitarias consideran que es casi imposible cumplir con todos los requisitos que muchas veces les significan cargas absurdas, además de no reportar ningún beneficio para la comunidad. Primero, deben realizar un estudio tarifario de acuerdo con la Resolución 825 de 2017 y la Resolución CRA 844 de 2018 (dicho estudio exige estratificar a la población, contratar a un contador con conocimientos especiales en normas NIIF -Normas

Internacionales de la Información Financiera, reportar estados financieros, elaborar un catastro de usuarios, etc.), y éste debe ser avalado por la CRA. Los mecanismos de vigilancia y control son bastante extensos. Luego, "la tarifa" establecida debe ser aprobada por la comunidad. Este asunto de la "tarifa" es bastante complicado, ya que rompe con la manera en que los acueductos acuerdan lo que ellos denominan como la cuota familiar. Segundo, deben inscribirse en la SSPD, para ello se solicitan otra cantidad de requerimientos como tener una página web para subir los estados financieros, sin contar con las limitaciones de conectividad y alfabetización digital que siguen imperando en territorios rurales, y además reportar información en más de 600 formatos que deben diligenciar también por vía virtual. En tercer lugar, suele suceder que los entes territoriales municipales establecen condiciones especiales adicionales como, por ejemplo, presentar la solicitud antes de cierta fecha, y otra cantidad de requisitos. Muchas veces, ante la imposibilidad de acceder a estos subsidios cruzados otorgados por el Estado, los acueductos definen por sí mismos la financiación solidaria: quienes están en mejor condición económica apoyan a quienes tienen condiciones económicas más precarias.

Subsidios de emergencia

En virtud del decreto 580 (declarado inconstitucional) como medida de emergencia dictada por el Gobierno nacional, algunos municipios definieron, de acuerdo con su voluntad política y su capacidad presupuestal, garantizar el pago del servicio de acueducto para los estratos 1, 2 y 3. Esta política pudo beneficiar a un número reducido de acueductos comunitarios que cumplieran con las normas para acceder a los subsidios indirectos (Sistema General de Participaciones) y que estuviesen registrados ante la SSPD. Como lo dice el acueducto de la Vereda Platanito, de Barbosa, Antioquia, "tampoco aplicaríamos porque precisamente nos empiezan a exigir una cantidad de documentos o procesos en la parte de infraestructura con los que no contamos" (conversación personal, 18 de agosto).

Por ejemplo, el acueducto veredal AQUA7 de Acacías, Meta, logró acceder a este subsidio debido a que cumplía con requerimientos previos, estaba registrado ante la SSPD y porque el municipio de su jurisdicción aceptó subsidiarlos. Sin embargo, al evaluar el alcance de esta política, consideran que conlleva demasiado esfuerzos y exigencias en términos burocráticos y de recursos y capacidades, condiciones que muy pocos acueductos comunitarios podrían cumplir (conversación personal, 3 de agosto). Además, los mecanismos de vigilancia y control que despliegan estos subsidios son de tal envergadura que casi ningún acueducto comunitario tiene la capacidad de gestionar.

Otro acueducto que logró acceder a este subsidio de emergencia fue el de Nariño y Palo de Agua de Lorica, Córdoba. Este acueducto ya contaba con el subsidio ordinario por lo que, durante los meses de mayo y junio, la Alcaldía de Lorica, mediante el subsidio de emergencia, cubrió el pago restante. Sin embargo, los asociados siguen creyendo que el gobierno va a continuar pagando el 100 % de la tarifa. Esto ha contribuido a crear una situación de desorden en los pagos que repercute en la viabilidad financiera del acueducto (conversación personal, 3 de agosto).

Los decretos publicados durante la época de pandemia son confusos en relación con los requisitos y las particularidades de los acueductos comunitarios, lo que genera conflictos al interior de las organizaciones comunitarias. Según las palabras del acueducto de Bonza, en Paipa, Boyacá: "El gobierno desinforma a la población sacando decretos que no incluyen a los acueductos comunitarios y que confunden a los usuarios sobre el pago de las cuotas"

(conversación personal, 10 de agosto). Otro ejemplo lo trae el acueducto de Nariño y Palo de agua de Lorica, Córdoba, quienes constatan que "esas medidas son para unos acueductos grandes, pero a nosotros como una organización pequeña, siento que nos ha perjudicado porque nos obliga a garantizar el servicio y como acueducto pequeño sobrevivimos de lo que recaudamos de los suscriptores, y pese a que recibimos subsidios con esto apenas podemos cubrir los gastos que se tienen dentro de la organización" (conversación personal, 3 de agosto).

Subsidio rural creado durante la pandemia

En Colombia no había subsidios para acueductos rurales. Luego de una mesa de trabajo se aprobaron subsidios rurales siempre y cuando estén vigilados por la SSPD. Según el Viceministerio de Agua y Saneamiento es una "prueba piloto", por ahora, la idea es que se institucionalice. El problema es la forma de acceder: costos de inscripción, registro, etc. Hay muchos acueductos comunitarios que no podrían acceder a este subsidio.

Con relación a este subsidio rural, existe una presión muy alta para que los acueductos se inscriban en la SSPD, a pesar de que esta inscripción conlleva una gran cantidad de requisitos, trámites y costos burocráticos, así como un modelo de gestión del agua instrumental y basado en lógicas de mercado. Entre otras cosas, los forzarían a adscribirse a la metodología tarifaria definida por el Estado bajo parámetros empresariales, así como a una serie de gastos administrativos y de sobrecostos altísimos, condiciones que los acueductos comunitarios no sólo no están en posibilidad de soportar, sino que van en contra de sus principios de reciprocidad y solidaridad comunitaria (conversación personal, Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto).

> Los acueductos comunitarios que atienden pequeñas poblaciones, tienen conocimiento profundo sobre las necesidades y capacidades económicas de los habitantes de la vereda, y en ese sentido cumplen a través de sus prácticas comunitarias con los objetivos de solidaridad y equidad que no alcanza a garantizar la norma estatal que define la estratificación socioeconómica.

Finalmente, hay quienes también creen que el Gobierno genera falsas expectativas, al no ser claro sobre las exigencias para acceder a los subsidios durante la emergencia. Al decir que por primera vez se va a financiar a los acueductos rurales, se generan falsas expectativas dentro de las organizaciones, que se traducen en conflictos entre asociados y que además alimentan la cultura del no pago.

Acciones comunicativas

Los resultados de esta investigación muestran que el 59 % de las organizaciones encuestadas implementaron estrategias o acciones comunicativas para atender las necesidades que surgieron durante la emergencia. Los resultados también muestran que los acueductos comunitarios tienen acciones comunicativas que adecuan según sus circunstancias: tamaño de la organización, cantidad de familias beneficiadas, distancia entre las viviendas, grados de conectividad telefónica o digital, capacidades internas de creación de contenidos, estructura

organizativa, nivel de participación de los asociados y asociadas en la toma de decisiones o la ejecución de actividades, etc. Pese a las diferencias entre organizaciones, es posible identificar que todas contemplan a la vez tanto formas de información unidireccional como métodos de interlocución, y que para ambos casos es esencial el encuentro presencial.

Por lo anterior, los retos que trajo consigo la pandemia para las dinámicas de comunicación comunitaria desafiaron la médula misma del funcionamiento de las organizaciones. Si bien, las particularidades de cada organización impiden establecer un diagnóstico general y único al respecto, es claro que todas en mayor o menor medida sufrieron impactos en su nivel de articulación. Aunque el presente informe tiene por objetivo compilar y visibilizar las mejores prácticas de los acueductos comunitarios durante la emergencia, en este aspecto es relevante analizar que el 41 % de organizaciones encuestadas, respondieron no haber implementado ninguna estrategia comunicativa durante la emergencia.

Según la encuesta realizada para este estudio, sólo 21 % de los acueductos comunitarios indicaron que habían accedido a nuevas formas de financiamiento durante la pandemia.

Con este dato se encuentra que el aislamiento físico y la cuarentena obligatoria se convirtieron en un factor desmotivante frente al compromiso solidario que genera el encuentro entre vecinas y vecinos, dando así lugar a una suerte de aislamiento social. Tal como lo expresa una asociada del acueducto AQUA7 de Acacías, Meta: "Yo creo que lo más difícil de esta época de pandemia ha sido no podernos acercar y mantenernos distanciados de todos, porque afecta los canales de comunicación y las formas como acostumbrábamos trabajar" (conversación personal, 3 de agosto).

En este sentido, en virtud de las medidas preventivas tomadas por el Gobierno, hubo mayor tiempo y dedicación a las preocupaciones del hogar, mientras que los escenarios de colaboración perdieron fuerza junto a las inquietudes u objetivos comunitarios. En todo caso, este dato debe ser considerado como un llamado de atención porque puede ilustrar muchas de las dificultades al interior de las organizaciones comunitarias autogestoras del agua. Existe una estrecha relación entre organización comunitaria y comunicación comunitaria y puede que no se le esté prestando la suficiente atención a la segunda, aun cuando se sabe que de la efectividad de la comunicación depende en gran medida la solidez de la organización.

A estas consecuencias del aislamiento se sumaron también dos importantes brechas que existen aún entre los territorios rurales y urbanos: por un lado, la gran brecha digital que corresponde a una distribución desigual en el acceso, uso o impacto de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) entre los grupos sociales, y, por el otro, una brecha tecnológica, que se asocia a las diferencias socioeconómicas entre las comunidades que tienen acceso a internet y las que no. La pandemia reveló que muchos grupos sociales del país carecen de los medios y las destrezas necesarias para acceder a internet. Según el más reciente informe de la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones, aproximadamente 3,5 millones de colombianos tienen acceso a internet, de los cuales más de la mitad están en Bogotá ("La brecha…", 2020), además, justo en la ciudad capital una tercera parte de los hogares no tienen acceso a internet por falta de conectividad o su mala calidad, el costo del servicio, la diferenciación tecnológica de acuerdo al nivel de ingresos del hogar (tipo de internet y dotación de dispositivos electrónicos en la vivienda) y el desconocimiento sobre su uso (Razón Pública, 2020). Reconociendo los retos y dificultades antes mencionados, a continuación, presentaremos algunas de las mejores

acciones ejecutadas por las organizaciones comunitarias durante la pandemia para mantener activos canales de comunicación, tanto entre las personas asociadas como entre los acueductos y sus beneficiarios.

Comunicación híbrida

Entre las mejores prácticas en materia de comunicación, tanto con la encuesta como con las entrevistas realizadas en esta investigación, se constató que para muchas organizaciones autogestoras del agua, los retos derivados de la declaración de emergencia por el covid-19 impulsaron o acentuaron el paso hacia una comunicación híbrida en sus acueductos comunitarios, es decir, hacia la combinación del uso de medios digitales con la comunicación presencial/directa. Las características de (des)conectividad de la ruralidad colombiana, fuertemente asociadas a la mencionada brecha digital y tecnológica, hacen que dicho paso se convierta en una significativa carga de trabajo adicional para los liderazgos de las organizaciones comunitarias.

En el caso del acueducto de la Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce en el municipio de Palmira, Valle del Cauca, esto se hizo evidente, pues el fontanero y una lideresa asumieron la responsabilidad de hacer seguimiento del sistema de forma diaria, implementando un sistema de alertas tempranas que involucra a toda la comunidad. Dicho sistema facilitaba la notificación de daños, incendios y cualquier riesgo en la microcuenca, pero se complementaba con el uso de un grupo de whatsapp para solucionar cualquier problema de forma inmediata (conversación personal, asociada de Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto).

Las ocasiones en las que la vía de acceso a la información sólo es digital suelen exigir el desplazamiento de las personas de la vereda hacia el casco urbano para lograr conexión a internet o, al menos, la destinación de un nuevo rubro de dinero en la economía familiar para costear un plan de datos o minutos para los teléfonos celulares. Asimismo, decidir utilizar los canales virtuales para la comunicación interna pasa por determinar cuántas y cuáles personas de la comunidad tienen acceso a las TIC en términos amplios, es decir, contemplando el acceso a los dispositivos electrónicos, el acceso a las redes de conectividad móvil y el acceso a la alfabetización digital en la ruralidad campesina. Según el Ministerio de las TIC, la mitad de los colombianos no tiene internet fijo o móvil, en las zonas rurales, apenas el 26 % de la población tiene internet y el acceso a estos servicios en hogares de estrato 1 es del 21,7 %, mientras que para el estrato 6 es del 98 % (Mintic, 2020).

Tal como explican los asociados del Acueducto Espinales-Cabrera de Ocamonte, Santander, "en la ruralidad no basta con impulsar la comunicación virtual porque no todos los y las asociadas cuentan con conectividad", de ahí que se deba complementar con el envío de mensajería instantánea, las llamadas personalizadas, el perifoneo y el envío de razones personales para propiciar encuentros selectivos con las medidas de bioseguridad en los casos en los que tampoco hay señal de celular o es difícil acceder a planes postpago o paquetes prepago de minutos, mensajes o datos (comunicación personal, 3 de agosto de 2020).

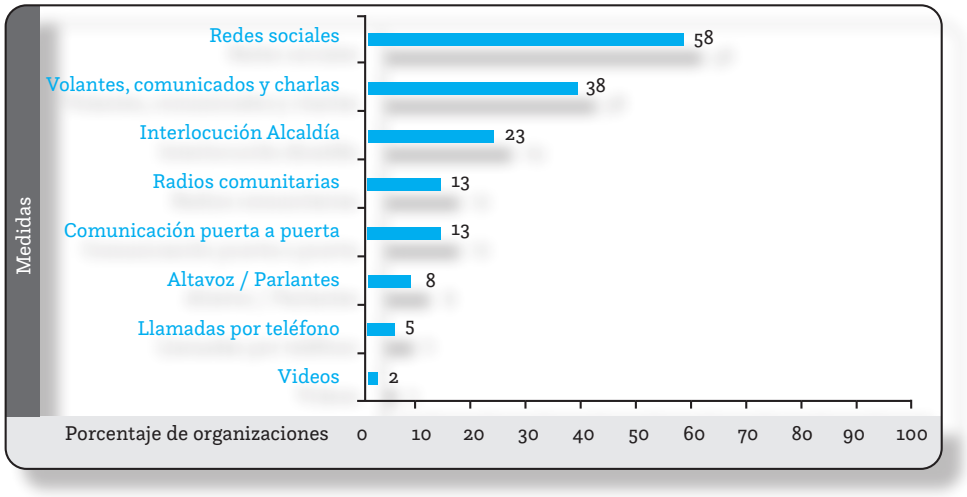
Redes sociales y comunicación en escala

Entre las estrategias de comunicación virtual más comunes, los acueductos comunitarios acudieron ampliamente a la creación de grupos de whatsapp y a la utilización de redes sociales,

tal como lo demostró el alto porcentaje (58 %) de las organizaciones encuestadas (ver Figura 2). Así sucedió en el caso del acueducto veredal AQUA7 donde, como es común en la mayoría de acueductos, existía desde antes de la declaración de la emergencia un grupo de whatsapp integrado por las personas asociadas al acueducto o por los miembros de las juntas y órganos internos de administración. Según una de sus asociadas, las deficiencias de la cobertura del servicio de internet son suplidas con estrategias de comunicación en escala, es decir, se envía el mensaje a quienes tienen acceso a whatsapp y estas personas se comprometen a replicarlo con sus vecinos y vecinas a las que no les llega la señal (comunicación personal, 3 de agosto). Esta estrategia es común en varias organizaciones y ha resultado efectiva para superar los límites de una comunicación exclusivamente virtual en tiempos en los que el encuentro personal es restringido.

Figura 2. Acciones comunicativas realizadas por los acueductos comunitarios.

Fuente: elaboración propia a partir de encuesta realizada en junio-julio de 2020.



En esta hibridación en las formas de comunicación fue estratégica la estructura organizativa que comparten las organizaciones cuyos acueductos benefician un número considerable de viviendas y que consiste en el nombramiento de delegados por sectores, como en el acueducto regional resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá (comunicación personal, 10 de agosto) o el acueducto de la Vereda Platanito de Barbosa, Antioquia (comunicación personal, 18 de agosto). Estas personas se convierten en canales de comunicación entre las juntas y los y las asociadas o beneficiarias del acueducto. De este modo, mantener la comunicación directa a través del voz a voz, aunque con menor intensidad, es también una posibilidad que responde a las condiciones de la ruralidad en las que las probabilidades de contagio no son tan elevadas, dado que no existen las condiciones de hacinamiento o aglomeración que sí se dan en los centros urbanos.

Radios comunitarias

Además de la incursión en el mundo digital, otras organizaciones fortalecieron o aprovecharon los canales propios de información, tales como las radios o emisoras comunitarias locales, campesinas e indígenas. Estas emisoras son autogestionadas por la comunidad como medios de comunicación alternativos y con base en principios propios que permiten la protección de la autonomía comunitaria frente a una institucionalidad pública con la que no siempre existe una relación de confianza. Así lo explica una asociada del Acueducto del Resguardo Refugio del Sol

en el Encano, Nariño: "nuestros principios más que todo están enfocados al cuidado del agua, siempre hay cuñas publicitarias para el cuidado del agua, para mantener el uso racional de la misma, para evitar la contaminación, y, en el caso de los acueductos, siempre se propende por que sea la comunidad, sin la ayuda de la administración municipal o departamental, la que pueda solventar sus necesidades por sí misma" (comunicación personal, 5 de agosto).

Volantes, boletines, comunicados

Adicionalmente, la producción de volantes, boletines, comunicados y carteleras aparece como otra de las acciones más implementadas por los acueductos comunitarios durante la pandemia. Aunque algunos liderazgos dudan del alcance o efectividad de esta acción por no poder tener conocimiento sobre el interés y la lectura de todos sus destinatarios y por los costos del trabajo de edición, diseño y distribución que implica (comunicación personal, asociada del acueducto AQUA7 de Acacías, Meta, 3 de agosto), otros no sólo realizan estas prácticas, sino que han consolidado su periodicidad en el tiempo y han logrado que además de informar sea un canal bidireccional de comunicación, pues por esa vía también reciben comentarios, felicitaciones, quejas, etc. (comunicación personal, asociada Acueducto de Platanito en Barbosa, Antioquia, 18 de agosto).

Una asociada de este acueducto en particular nos informó que han aprovechado estos tiempos de pandemia para recuperar el trabajo con las carteleras, que en su acueducto hacen parte de la estrategia de comunicación llamada NotiPlatanito: "Antes teníamos carteleras por toda la vereda, se nos decayeron un poco, y estamos pues con toda la recuperación del NotiPlatanito donde también pegamos información física relacionada con todo lo que viene sucediendo a nivel de la pandemia, a nivel de los cortes del agua, y responder las demás peticiones que recibimos de la comunidad" (comunicación personal, 18 de agosto).

Material multimedia

Además, algunos acueductos comunitarios elaboran videos cortos informativos para la comunidad y combinan sus estrategias de información con el registro fotográfico de seguimiento a sus acciones para mostrar el antes y el después de cada intervención o reparación en el acueducto, y así poder hacer partícipes a quienes no tienen la posibilidad de estar directamente en ellas. Estas acciones han sido especialmente efectivas para acoger a las familias nuevas que llegan a ser beneficiarias de los acueductos, con las que no es posible interactuar personalmente.

Medios institucionales: información sin interlocución

Finalmente, en relación con el acceso al conocimiento sobre las medidas tomadas por el Gobierno, la mayoría de organizaciones indicaron que las conocen por los noticieros de la televisión, por la radio, por las redes sociales oficiales de las administraciones locales o por el aumento de los requerimientos que empezaron a recibir por parte de la Superintendencia, las alcaldías y otros entes de vigilancia y control.

Otras organizaciones también afirmaron que reciben la información gracias a los liderazgos comunitarios, ya que por su rol en las juntas o en los organismos internos del acueducto se

mantienen actualizados y se encargan de difundir la información (conversación personal, asociado de la Asociación Comunitaria del Acueducto Veredal AQUA7, Meta, 3 de agosto). Asimismo, la investigación mostró que las organizaciones también acceden a la información gracias a su contacto y participación en las redes asociativas locales y nacionales, como es el caso del Acueducto El Cascajo de Marinilla que hace parte de la Asociación de Acueductos Comunitarios de Antioquia (ADACA) y de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (conversación personal, 4 de agosto).

De igual manera, fue constante la mención de la ruptura o distanciamiento sentido por las organizaciones entre las medidas tomadas por el Gobierno y la realidad local de los acueductos. Lo anterior se evidencia en las palabras de una asociada del Acueducto de la Vereda Platanito de Barbosa, Antioquia: "Te repito que, finalmente, muchos acueductos no podemos acceder a los beneficios que hoy está brindando el Gobierno nacional, precisamente porque no cumplimos muchas de las exigencias que hoy nos hacen. (...). Entonces, este asunto de poder acceder es un tanto lejano, es un tanto lejano porque el Gobierno nacional puede emitir desde allá, desde su escritorio, pero desconoce las realidades de lo que está sucediendo localmente. Entonces, yo no puedo pensar globalmente si no tengo el contexto real local. Es ahí donde se pierde ese cordón de comunicación. Ese cordón umbilical, por decirlo así, de tener todo ese conocimiento previo local, para que desde la nación puedan tomar efectivamente decisiones que beneficien a todos" (comunicación personal, 18 de agosto).

Comunicación en red

La Red Nacional también realizó acciones concretas de comunicación durante la emergencia. Para ello, lo principal fue promover con mayor frecuencia encuentros virtuales de los enlaces o representantes de cada una de las regiones articuladas para cuidar la comunicación entre los distintos niveles de las estructuras asociativas (acueductos, asociaciones municipales, asociaciones departamentales y Red Nacional). Con la dinámica de reuniones del Comité de Enlace se buscó especialmente sortear la brecha digital y tecnológica, tanto para mantener acceso directo y actualizado a las necesidades en los territorios a través de los enlaces locales como para distribuir a través de ellos la información relevante sobre los procesos de incidencia a nivel nacional e internacional. Adicionalmente, la Red procuró mantener actualizada su página web oficial y las redes sociales en las que tiene cuenta activa con el fin de servir para la comunicación híbrida y en escala, como se explicó anteriormente.

Asimismo, la Red fomentó alianzas y procesos de comunicación pedagógicos, informativos y de denuncia acerca de las necesidades vividas por las comunidades organizadas en el marco de la pandemia y de los impactos de las medidas normativas sobre el funcionamiento de los acueductos comunitarios. De este modo, las acciones comunicativas incluyeron la creación de comunicados dirigidos a la opinión general, como el comunicado sobre el compromiso reafirmado de los y las gestoras comunitarias del agua por continuar garantizando este derecho durante la pandemia, emitido el 22 de marzo[2]; el comunicado sobre la exclusión de los acueductos comunitarios en las medidas tomadas por el Gobierno para atender la emergencia, publicado el 7 de mayo (RNAC, 2020a), y el comunicado sobre los alcances e impactos del denominado subsidio rural con fecha del 19 de junio (RNAC, 2020c). También la Red elaboró informes específicos dirigidos al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico para comunicar

2 Comunicado "Reafirmamos nuestro compromiso como acueductos comunitarios de garantizar el acceso y suministro de agua", se puede ver en: http://redacueductoscomunitarios.co/blog/reafirmamos-nuestro-compromiso-como-acueductos-comunitarios-de-garantizar-el-acceso-y-suministro-de-agua/

los resultados de las encuestas tempranas sobre necesidades de los acueductos comunitarios ante la emergencia, así como documentos dirigidos a las organizaciones comunitarias con recomendaciones generales frente a la pandemia (RNAC, 2020b).

Por otro lado, la Red Nacional, con la estrategia de vocerías rotativas, participó en diversos escenarios académicos como el ciclo de conversatorios virtuales; Conversando con el agua desde la ruralidad, llevado a cabo en articulación con la Universidad del Cauca, del que se realizaron tres emisiones en directo[3], y el Encuentro de Saberes: Alternativas desde los movimientos ecoterritoriales en Colombia frente a la crisis[4], organizado por el Grupo de Estudios de Ecología Política y Justicia Hídrica (GEEPJH) de Medellín y el Grupo de Trabajo CLACSO Ecología(s) Política(s) desde el Sur/Abya-Yala. Asimismo, la Red Nacional, como parte de las acciones de incidencia, fortalece las articulaciones internacionales al participar también en los conversatorios realizados en conjunto con la Plataforma de Acuerdos Público Comunitarios y la Red Vida a través de las voces especialmente de mujeres de las asociaciones de Boyacá, Antioquia y Valle del Cauca.

Acciones de colaboración - articulación

Las relaciones de colaboración entre acueductos y otras organizaciones rurales han sido importantes para la pervivencia de las experiencias comunitarias y el cumplimiento de sus objetivos en pro del bienestar colectivo. En general, la construcción de este informe, junto con las demás acciones colectivas acá relacionadas, fue posible gracias a la existencia y el trabajo de las asociaciones departamentales y regionales que integran la Red Nacional y que tienen el contacto directo con los acueductos comunitarios y las asociaciones municipales.

> “El gobierno desinforma a la población sacando decretos que no incluyen a los acueductos comunitarios y que confunden a los usuarios sobre el pago de las cuotas”

Articulación entre acueductos en los niveles municipal, departamental y nacional

La articulación entre acueductos es muy importante, ya que permite unir esfuerzos para incidir con mayor fuerza ante la administración municipal y departamental (conversación personal, asociado Acueducto regional resguardo de Bonza, Paipa, Boyacá, 10 de agosto). Si bien, como se verá más adelante, algunos de los impactos más marcados en los acueductos comunitarios por causa de la emergencia sanitaria fueron los organizativos, en algunos casos la existencia de asociaciones municipales fue estratégica para visibilizar las necesidades de las organizaciones comunitarias autogestoras del agua y para exigir a los gobiernos locales tomar medidas adecuadas de respaldo y respuesta. Uno de los ejemplos de estas prácticas

3 Los tres conversatorios se pueden ver en:http://redacueductoscomunitarios.co/?s=conversando+con+el+agua+desde+la+ruralidad

4 El encuentro puede verse en el siguiente enlace: http://redacueductoscomunitarios.co/noticias-de-la-red/encuentro-de-saberes-alternativas-desde-los-movimientos-ecoterritoriales-en-colombia-frente-a-la-crisis/

lo representa la Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios de Marinilla (Amacoma), Antioquia, que aun durante la pandemia mantuvo la continuidad de su comunicación y, por tanto, la posibilidad de seguimiento al cumplimiento del acuerdo municipal que contiene la política pública de fortalecimiento a la gestión comunitaria del agua (comunicación personal, asociada Acueducto comunitario Cascajo, 4 de agosto). Dicha política pública, tal como lo relata una líder de la organización, fue construida en su integridad por la Asociación Municipal, y gracias a su incidencia ante el concejo municipal logró su aprobación en diciembre del año 2019. En el marco de la emergencia y en virtud de los contenidos consagrados en dicho acuerdo, la Asociación logró presentar ante la administración municipal un informe de necesidades priorizadas por cada uno de los acueductos comunitarios existentes en el municipio, que ha servido como ruta de trabajo inicial de la mesa técnica de implementación de la política pública.

En relación con la articulación a nivel departamental, sobresale, por ejemplo, la labor de articulación de la Red de Acueductos Comunitarios de Boyacá, además de ser una de las que aportaron con mayor número de organizaciones participantes en esta investigación, no disminuyó la intensidad de su trabajo en red durante la pandemia. Incluso, con el acompañamiento de la Consultiva Jurídica de la Red Nacional, logró concretar en este tiempo un acuerdo público-comunitario en el municipio de Betetiva que puede calificarse como un acuerdo pionero en el aprovechamiento de los instrumentos jurídicos de la contratación estatal con entidades sin ánimo de lucro. Con este acuerdo se garantizó la protección del patrimonio comunitario y la continuidad de la gestión comunitaria del agua del Acueducto Quebrada El Arenal, de la vereda de Divaquía, mediante el acceso a recursos públicos invertidos en la construcción de una planta de tratamiento (comunicación personal, Consultiva Jurídica Red Nacional, 3 de noviembre).

A nivel nacional, la articulación con el Comité de Enlace de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios es fundamental en términos de intercambios de experiencias y conocimientos y de apalancamiento o cabildeo para la incidencia en políticas públicas.

Alianzas entre acueductos locales

... el 59 % de las organizaciones encuestadas implementaron estrategias o acciones comunicativas para atender las necesidades que surgieron durante la emergencia.

En un primer nivel, lo más importante es contar con el apoyo de la comunidad. Luego, la unión entre acueductos ha sido clave a lo largo de la historia, y más aún en tiempos de emergencia. Un claro ejemplo es la relación que han forjado tres acueductos comunitarios en Marinilla, Antioquia, los cuales comparten la misma microcuenca. Esta alianza ha permitido que se apoyen en la construcción del plan de emergencia y del protocolo de bioseguridad, y también compartiendo e intercambiando insumos o suministros (conversación personal, asociada Acueducto de Cascajo, Marinilla, 4 de agosto).

En algunos acueductos integrados por población campesina e indígena, la organización comunitaria autogestora del agua tiene el respaldo de los resguardos indígenas que surgen a partir del reconocimiento histórico del territorio y que potencian la defensa del agua como bien común. En ese sentido, el resguardo Refugio del Sol El Encano en Pasto, Nariño, por ejemplo, ha propendido por la defensa de los acueductos comunitarios, con énfasis en la historia de construcción comunal y la reivindicación cultural propia (conversación personal, 5 de agosto).

Las alianzas entre campesinos e indígenas han resultado cruciales para la protección del territorio frente a la incursión de nuevos proyectos de empresas multinacionales que pretenden re-configurar el territorio según sus propios intereses (conversación personal, 5 de agosto).

Alianzas entre acueductos y otras organizaciones locales

En algunos casos, existen alianzas entre los acueductos comunitarios y las juntas de acción comunal (JAC). Esta articulación suele ser resultado de largos procesos de reconocimiento y el establecimiento de acuerdos, y además permiten la formación de las nuevas generaciones e impactan el relevo generacional. Son colaboraciones o sinergias que fluctúan en el tiempo en intensidad o en modalidad (conversación personal, asociada del acueducto Vereda Platanito de Barbosa, 18 de agosto; conversación personal, asociada Acueducto Cascajo, Marinilla, 4 de agosto). Los apoyos en estas colaboraciones no sólo son en términos económicos o de acciones colectivas, también consisten en compartir el conocimiento y la información que el acueducto puede tener sobre la población que habita en el territorio. Por ejemplo, durante la pandemia tres JAC cercanas al acueducto Cascajo de Marinilla, Antioquia, unieron esfuerzos con el Municipio para otorgar mercados para las comunidades (conversación personal, asociada Acueducto Cascajo, Marinilla, 4 de agosto). El acueducto Cascajo estuvo en constante comunicación con estas JAC compartiendo información sobre la población para mejorar la distribución de las ayudas (conversación personal, 4 de agosto). A su vez, el propio acueducto hizo una donación de mercados a personas a las cuales no les estaban llegando estos apoyos porque no estaban encuestadas o porque no estaban en las bases de datos, o porque eran mayordomos de las fincas (conversación personal, 4 de agosto).

También se presenta articulación entre los acueductos y otras organizaciones de carácter ambiental para fortalecer e impulsar la gestión ambiental participativa y la protección o defensa del territorio frente a actividades extractivistas y al cambio de la vocación rural campesina. Por ejemplo, el Acueducto de la Vereda Platanito en Barbosa, Antioquia, cuenta con una alianza estratégica con la Mesa Ambiental, la cual reúne a varios acueductos comunitarios veredales y juntas de acción comunal, y sirve como un escenario de incidencia ciudadana para la gestión ambiental participativa (conversación personal, 18 de agosto). De igual manera, el acueducto Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce de Palmira en el Valle del Cauca, ha unido esfuerzos con el Colectivo Pro-Defensa del Territorio y del Agua en articulación con otras organizaciones ambientalistas (conversación personal, 12 de agosto).

En muchos casos, estas articulaciones se materializan como una juntanza de autonomías que, gracias a los diferentes niveles de articulación en que pueden expresarse, se convierten en oportunidades para participar en espacios de democracia institucional, como en el Consejo Nacional de Planeación y en el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, y tener incidencia en los planes de desarrollo locales, para poder influir en los planes de ordenamiento de la cuenca y del territorio. En muchas ocasiones, estas articulaciones participan en movilizaciones sociales con el fin de llamar la atención sobre los derechos ambientales, el derecho al agua y la importancia de la gestión comunitaria del agua como asunto central en la agenda política del Estado.

Se reconoce la importancia de la relación con los profesionales, el sector de la sociedad civil, por ejemplo con organizaciones de guardabosques, las organizaciones no gubernamentales, los profesionales, los estudiantes e investigadores y las universidades para poder unir esfuerzos, conocimientos y herramientas para la defensa del territorio. Estas alianzas tienen sobresaltos e intermitencias, pero en muchas ocasiones generan oportunidades concretas de visibilización,

fortalecimiento y respaldo. Se valora especialmente el significativo apoyo moral que estas alianzas representan, al sentir que en muchos casos está en riesgo la vida misma (conversación personal, asociada Acueducto Vereda Platanito, 18 de agosto; asociada del Acueducto Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto).

Articulación con entidades estatales

En general, la articulación con entidades estatales es baja. Así queda reflejado en la encuesta, en donde el 33 % dijeron haber colaborado con el Estado durante la pandemia, y un 67 % que no. Esto en un contexto particular, donde el Estado declaró una serie de medidas y subvenciones sui generis. A continuación, se explican algunas de las razones para entender esta baja articulación.

Interlocución con el Estado cuidadosa de la autonomía

En algunos casos la estrategia, más que de colaboración o articulación con el Estado, es evitar contacto con la institucionalidad porque se desconfía de sus prácticas y por la herencia colonial en las formas de relacionamiento del Estado con los pueblos rurales: "la idea es que la institucionalidad no conozca el tema de los acueductos, mantenerlos lo más escondidos para que no lleguen luego con el ánimo de privatizar" (Resguardo el Encano).

En ese sentido, en el acueducto regional del Resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá, se afirma que "siempre hemos tratado de mantener nuestra independencia total, que no estemos dependiendo de nadie para el desarrollo de nuestras actividades", y resaltan que pueden "acceder a cualquier escenario para exigir nuestros derechos precisamente porque no tenemos ningún acuerdo pactado con ellos" (conversación personal, 10 de agosto).

> ... fue constante la mención de la ruptura o distanciamiento sentido por las organizaciones entre las medidas tomadas por el Gobierno y la realidad local de los acueductos.

Hay un fuerte reconocimiento de la autonomía institucional de los acueductos comunitarios, lo cual se cuida mucho al establecer cualquier tipo de interlocución o colaboración con el Estado. De igual manera, las condiciones que impone el Estado para concretar algunas inversiones de recursos públicos en los acueductos o para realizar acciones de colaboración se perciben como una amenaza constante al patrimonio comunitario sobre las obras del acueducto o la propiedad de los predios. Al respecto, el acueducto del Resguardo Refugio del Sol El Encano en Pasto, Nariño, argumenta que es tal la presión que sienten por parte del Estado para legalizar el acueducto que en defensa de su autonomía han decidido permanecer cautelosamente distantes (conversación personal, 5 de agosto).

Es una relación compleja, delicada, difícil de tejer y de mantener en el tiempo, pues difícilmente se logra un reconocimiento mutuo que garantice horizontalidad en la interacción. Además, la relación también se ve afectada por las luchas partidistas, que ven en los acueductos posibles botines electorales. Como lo menciona el acueducto veredal AQUA7 en Acacías, Meta: "no es fácil mantener una relación de esas y es por ello que siempre tratamos de manejar nuestras distancias con la administración y no tratamos de favorecer ningún beneficio político en

tiempos de campaña ni nada de eso para no vernos sometidos ni excluidos de ningún lugar" (conversación personal, 3 de agosto). Asimismo, en el acueducto de la Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce en Palmira, Valle del Cauca, indican que mantienen una relación de cuidado de su autonomía para que la politiquería no dañe la interlocución entre la organización y la alcaldía (conversación personal, 12 de agosto).

La historia de malentendidos y frustraciones en las acciones del Estado presentadas como estrategias de apoyo a la comunidad alimenta la desconfianza en esa relación y repercute en los intentos futuros. Es el caso del acueducto de la vereda Platanito en Barbosa, Antioquia, en donde la comunidad rechazó el carro tanque porque llegó muy tarde cuando ya el problema del agua había sido solucionado (conversación personal, 18 de agosto).

Acuerdos público-comunitarios

La medida de emergencia sobre el subsidio rural fue de carácter extraordinario y permitió una articulación entre los acueductos y el Estado que anteriormente no había sido común o no era estable. Por ejemplo, en el caso del acueducto de Nariño y Palo de Agua en Lorica, Córdoba, durante los meses de mayo y junio recibieron un subsidio especial por la emergencia (conversación personal, 3 de agosto).

Algunos acueductos han recibido apoyo estatal mediante la construcción de plantas u otras obras de infraestructura, pero muchas veces esta colaboración se ve imposibilitada por los costos que ello puede representar para la autonomía de la organización. El Estado está en una búsqueda constante de asimilar las organizaciones a unas normas y unas formas de entender oficialmente los acueductos, que repercute de manera negativa en la identidad de las organizaciones (conversación personal, asociada Acueducto El Encano, Nariño, 5 de agosto). Así lo ilustra el acueducto Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, en Palmira, Valle del Cauca, al señalar que cuando se relacionan con los gobiernos locales para solucionar problemas de infraestructura del sistema de acceso al agua, estos no responden o, si lo hacen, están interesados en tomar control o adueñarse de parte del sistema (conversación personal, 12 de agosto). Por estas razones, resulta de enorme valor el acuerdo logrado en Beteitiva, Boyacá, mencionado más arriba.

A pesar de estos problemas, algunos acueductos, como el de Cascajo en Marinilla, Antioquia, han sabido sobrellevar la relación con distintas entidades públicas fortaleciendo los acuerdos público-comunitarios (conversación personal, 4 de agosto). Existe también una relación con el Estado derivada de las estrategias de incidencia impulsadas desde la Red Nacional y que motivan y respaldan a las organizaciones autogestoras del agua articuladas a nivel regional o departamental, para la puesta en marcha de mecanismos de participación como la radicación de derechos de petición ante los entes territoriales, acciones de tutela, rotación de vocerías para la participación en la Mesa de Interlocución con el Viceministerio, etc.

Acciones Jurídicas

Fruto de la comunicación en red y la organización de los gestores y las gestoras comunitarias del agua en diferentes esquemas asociativos (municipales, departamentales y la Red Nacional), fueron posibles varias acciones jurídicas encaminadas a atender las necesidades de los

... la Red Nacional, con la estrategia de vocerías rotativas, participó en diversos escenarios académicos como el ciclo de conversatorios virtuales...

acueductos durante la pandemia. Entre ellas destacamos tres: 1) la estrategia articulada de presentación de derechos de petición a los entes territoriales para solicitar información sobre las acciones llevadas a cabo para respaldar, proteger o garantizar la labor realizada por los acueductos comunitarios; 2) La intervención ante la Corte Constitucional para solicitar la declaratoria de exequibilidad condicionada del decreto 580 de 2020, por omitir un enfoque diferencial para que los acueductos comunitarios pudiesen acceder a las medidas de protección estatal en la emergencia, y 3) el conjunto de acciones de impulso a la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en el marco de la pandemia. A continuación, detallamos estas acciones:

Solicitud de información sobre medidas del gobierno para atender la pandemia

Las primeras medidas normativas expedidas en el marco del estado de excepción declarado en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 no consideraron soluciones para los acueductos comunitarios. Al contrario, sus disposiciones, orientadas desde la lógica de la ganancia y la intermediación financiera, podían incluso profundizar la crisis en las organizaciones comunitarias (RNAC, 2020a). En consecuencia, la Red Nacional presentó un derecho de petición el 20 de abril de 2020 ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para solicitar información amplia y suficiente en relación con los decretos legislativos: 441 del 20 marzo 20 de 2020, 513 del 2 de abril de 2020, 528 del 7 de abril de 2020 y 580 del 15 de abril de 2020. El objetivo de esta solicitud era indagar si había existido una evaluación estatal sobre el impacto que tales normas podrían tener en los acueductos comunitarios, además buscaba conocer si en las medidas de atención a la pandemia se contemplaban medidas de apoyo para los acueductos comunitarios y sus asociados, atinentes a financiación, subsidios, carteras, etc., o planes, programas o acciones concretas de respaldo a la labor cumplida por los acueductos comunitarios.

Aunque la respuesta a esta petición no fue comunicada por escrito, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico expuso, en reuniones con la Red Nacional, la autonomía de los entes territoriales como limitante principal para la expedición de medidas directas, desde el orden nacional, encaminadas a beneficiar los acueductos comunitarios. En esa línea, el Viceministerio argumentó que para superar dicha limitante el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, había expedido los decretos 512 y 513 del 2 de abril de 2020 para facultar a las administraciones municipales y departamentales para realizar movimientos presupuestales únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que fueran necesarios para atender la emergencia y específicamente en inversiones relacionadas con "suministro de alimentos y recurso hídrico" (Minhacienda, Decreto 513 de 2020).

Con base en esta respuesta, la Red Nacional definió como estrategia redireccionar esta petición a los entes territoriales donde tiene presencia. Con el apoyo de la Consultiva Jurídica, se diseñó un formato de derecho de petición para solicitar información a los municipios y departamentos sobre las operaciones presupuestales que hicieron de acuerdo con las facultades concedidas para la ejecución de los recursos necesarios para atender la emergencia, en cuanto a las necesidades de suministro y acceso al agua, y que especificaran las operaciones llevadas a cabo para beneficiar a las poblaciones rurales y para fortalecer la gestión comunitaria del agua.

En total, se presentaron 144 derechos de petición distribuidos en diferentes municipios de Boyacá, Antioquia, Risaralda, Valle del Cauca, Santander, Cauca, región Caribe y Meta. A la fecha no se ha obtenido respuesta de todas las entidades requeridas; la estrategia sigue en marcha y, actualmente, se están identificando los casos en los que es procedente la instauración de una acción de tutela por violación del derecho fundamental de petición.

Intervención ante la Corte Constitucional

La preocupación por la exclusión de la gestión comunitaria del agua en las medidas normativas expedidas para atender la emergencia también llevó a la Red Nacional a intervenir, el 15 de mayo 2020, ante la Corte Constitucional colombiana durante el procedimiento ordinario de control de constitucionalidad automático. Dicha intervención se hizo en particular frente al Decreto 580 del 2020 que autoriza a las autoridades locales para asignar más recursos para el pago de subsidios a los servicios públicos, y ordena que para su entrega se sigan las condiciones establecidas en la Ley 142 de 1994. El argumento central radica en exponer cómo el Gobierno, en condición de legislador extraordinario, incurrió en una omisión legislativa relativa e inconstitucional al no establecer una ruta diferenciada para que los acueductos comunitarios pudieran acceder efectivamente a los subsidios estatales destinados a la población más desfavorecida por el modelo de desarrollo en el país.

En este documento la Red Nacional afirma que hay al menos dos deberes constitucionales que el legislador extraordinario omitió al expedir la regulación: 1) el deber de apoyo y acompañamiento a los acueductos comunitarios y, 2) el deber de tomar medidas para asegurar la igualdad material, en este caso para proteger e impulsar los acueductos comunitarios como formas organizadas de la comunidad para la prestación de los servicios públicos en comunidades que se encuentran en situación de vulnerabilidad, porque atienden especialmente la población rural (históricamente excluida de las prioridades estatales), prestan servicios públicos en zonas de difícil acceso, y no pueden acceder a fuentes de recursos estatales destinados a financiar la prestación del servicio de acueducto (como los subsidios) porque los requisitos técnicos o administrativos exigidos por el Estado están fuera de su alcance.

Esta norma finalmente fue declarada inexequible por la Corte Constitucional colombiana y quedó por fuera del ordenamiento jurídico por vicios de forma. El decreto fue publicado sin contar con las firmas completas de los ministros y dicho yerro supuso su pérdida de validez jurídica.

Acciones de impulso a la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Acueducto y Saneamiento Básico

La Red Nacional hace parte de la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico (VASB) sobre la Gestión Comunitaria del Agua. Dicha Mesa fue instalada desde agosto del 2019 luego de la realización del congreso "Agua al Campo" al que el gobierno nacional convocó a los acueductos comunitarios del país para socializar los avances de la política de agua y saneamiento rural, y surgió ante la negativa de la RNAC a firmar un "pacto" con el Gobierno para impulsar la política pública que dio nombre al congreso. Con una dinámica de reuniones periódicas, se acordó una agenda de trabajo sobre diversos temas de preocupación para los gestores y las gestoras comunitarias del agua: vigilancia diferencial, marco tarifario, registro y personería jurídica, costos administrativos y cargas de información, gestión ambiental comunitaria, entre otros.

La declaración de emergencia nacional con ocasión de la pandemia por el covid-19 obligó ciertos cambios en las metodologías y contenidos de la Mesa de Interlocución. Con base en un informe de necesidades de los acueductos comunitarios en pandemia, construido por la RNAC a inicios de la declaratoria de emergencia, se solicitó al VASB garantizar estrategias de coordinación entre el gobierno local, las organizaciones comunitarias y los establecimientos de comercio con el fin de garantizar el acceso a los insumos básicos para el funcionamiento de los acueductos; la expedición de medidas de control que regulen los precios en el mercado de insumos indispensables para la gestión del agua que empezaron a ser objeto de especulación en algunos territorios; la definición de subsidios para acueductos comunitarios que ayuden a soportar la reducción sustancial en los ingresos de las familias asociadas a los acueductos, y la adecuación de las labores de control y vigilancia de las autoridades ambientales y demás entes de control de modo que priorizaran la garantía material del derecho al agua sobre cualquier otra consideración. Además, se radicó una solicitud para garantizar la inclusión de la Gestión Comunitaria del Agua en planes de desarrollo departamentales y municipales, teniendo en cuenta las restricciones a la participación derivadas de las medidas de aislamiento.

De estas solicitudes se obtuvo respuesta particularmente con el Decreto 819 de 2020, mediante el cual se creó un nuevo subsidio establecido de forma temporal, y cuya destinación era específica para acueductos que funcionaran en la ruralidad inscritos ante la SSPD, y con la Resolución 0288 del 3 de junio de 2020, con la cual el VASB establece lineamientos para definir objetivos del sector de agua y saneamiento básico en municipios. En esta norma se introduce la metodología que deben seguir los entes territoriales para reportar el avance en los indicadores de acceso a agua potable y métodos de saneamiento adecuados, incluyendo criterios diferenciados para las zonas urbana y rural.

Manejo de Emergencias

Ni el mundo ni el país estaban preparados para manejar una emergencia asociada a un virus desconocido y que rápidamente llegaba a cada rincón del planeta, como tampoco lo estaban los acueductos comunitarios que en muchos casos se encuentran en zonas aisladas del país. No se contaba con un plan de emergencias que incluyera un manual de cómo actuar ante una pandemia cuyas rutas principales de transmisión, aún en estudio y debatidas, se han relacionado con la respiración y el contacto (RNAC, 2020b), por lo tanto, dicho plan se ha ido construyendo en el camino.

La amenaza en esta emergencia es un agente infeccioso microscópico, una expresión de la naturaleza con causas directas en acciones humanas, como el tráfico animal y la deforestación, que han hecho que nos acerquemos cada vez más a los patógenos al forzar, con el primero, la salida de su ambiente o al invadirlo, con la segunda. También, nuestro modelo de desarrollo extractivista ha propiciado el cambio climático y la pérdida de la diversidad y ha generado condiciones para que los patógenos se multipliquen, por ejemplo, con los cambios de temperatura y humedad asociados al primero o por los monocultivos, la sobrepesca y la sobrecaza, causas de la segunda. Finalmente, con el modelo de agroindustria intensiva hemos creado patógenos muy resistentes relacionados con el hacinamiento y el uso exagerado e incorrecto de antibióticos y antivirales (Böll Stiftung, 2020).

La mayoría de los esfuerzos durante estos meses de pandemia se han focalizado en medidas para reducir la vulnerabilidad de la población ante el virus covid-19, sin embargo, no se

ha generado un debate hacia el reconocimiento de las causas reales de la pandemia y su disminución, es decir, trabajar en la amenaza, que no es otra cosa que la posibilidad de evitar una nueva pandemia.

Los acueductos están obligados por el Estado a crear un plan de emergencia y contingencia para el manejo de desastres y emergencias que evite una afectación a las comunidades y poder restablecer el acceso, suministro o distribución del agua a los asociados en el menor tiempo posible en caso de alguna eventualidad (Ley 1523 de 2012). Esta exigencia, en la mayoría de los casos, no está acompañada de procesos adecuados de información y formación, por lo que muchas organizaciones no los han construido y otras han delegado esta tarea a un autor externo que no conoce la organización, su infraestructura y sus capacidades, y así entregan a las autoridades un documento que no se ajusta a los riesgos reales como tampoco a los procedimientos que se seguirían si se materializa el riesgo (Corporación Penca de Sábila, 2017).

Hay un fuerte reconocimiento de la autonomía institucional de los acueductos comunitarios, lo cual se cuida mucho al establecer cualquier tipo de interlocución o colaboración con el Estado.

Por otra parte, durante la emergencia, en varias zonas del país se presentó una disminución de la oferta hídrica para el abastecimiento de algunos acueductos y, por tanto, se podrían presentar problemáticas de desabastecimiento de agua que podrían obstaculizar la adecuada implementación de las medidas decretadas por el Gobierno nacional para detener la propagación del covid-19. Por ello, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios emitió la circular externa 20201000000114, con la cual les solicitaba a los acueductos actualizar el Plan de Emergencia y Contingencia con unas recomendaciones asociadas a la coyuntura. De igual forma, en esta circular se requería a los acueductos que tenían pendiente su entrega, hacerlo lo más pronto posible.

En relación con lo anterior, solo el 39 % de las organizaciones encuestadas ha creado o implementado estrategias para la atención de la emergencia, y de ellas solo el 13 % actualizaron o entregaron dichos planes. Estas cifras dan cuenta de las dificultades que tienen los acueductos y las organizaciones rurales en general para poder elaborar e implementar dichas estrategias. Por otro lado, estas cifras muestran una oportunidad para fortalecer la gestión del riesgo dentro de estas organizaciones, como aspectos a su favor podrían reconocerse en algunas la estrecha relación con el territorio, el carácter comunitario y las formas de organización, como se explica en el apartado siguiente.

Experiencias previas

El fuerte arraigo territorial, el reconocimiento de la naturaleza que los rodea y las relaciones que se han tejido históricamente con ella, pueden citarse como las primeras fortalezas con las que cuentan los acueductos comunitarios para adaptarse a los cambios del entorno sin que estos cambios signifiquen desastres. Un aspecto para resaltar es que en muchos casos la cultura y sus distintas expresiones han surgido en estas comunidades de una interacción prolongada con el agua, las montañas, los páramos, los ríos, las ciénagas, el mar, el bosque, el suelo y las plantas, y esto constituye la mejor manera de adaptarse al ambiente (Wilches y Wilches, 2001).

Reducir la vulnerabilidad en estas organizaciones puede ser un poco más sencillo por factores físicos, como la dispersión de las familias en el campo, ambientes abiertos, aislados geográficamente y poco densos, factores culturales como las formas de relación con la naturaleza y factores organizativos como una comunidad organizada, cuyos integrantes participan activamente en la toma de las decisiones y cuyos líderes comparten la información con sentido democrático y pedagógico. Una comunidad es más vulnerable cuando sus miembros no se conocen entre sí, no participan en las decisiones y en las actividades comunitarias, no son solidarios y no se preocupan por los demás.

Así, por ejemplo, la trayectoria de los acueductos en los territorios les ha permitido consolidar formas organizativas que a la hora de enfrentar emergencias les posibilitan una toma de decisiones más democrática, como la de tener delegados de todos los sectores, y pueden integrar de manera equitativa a todas y todos en el acueducto, "entonces ahí se trabaja no solo en bien de un solo sector o de un grupo, sino de todo el acueducto" (conversación personal, asociado Acueducto Regional Resguardo de Bonza, 10 de agosto).

Los acueductos comunitarios son organizaciones sociales con lógicas de economía solidaria que tienen la capacidad de movilizar el apoyo de la gente hacia causas comunes, lo que facilita la reinversión de los recursos en la misma comunidad y en el cuidado de la microcuenca. Por ello, no fue extraño que estas prácticas también hicieran parte de su maniobrar durante la emergencia, y fue así como algunos acueductos destinaron recursos de sus excedentes para atender necesidades de la comunidad con un enfoque equitativo, para medidas solidarias, la elaboración de protocolos de bioseguridad, la implementación de medidas de bioseguridad tanto para el personal de la organización como para sus asociados, la atención de imprevistos, etc.

Es el caso de un acueducto del municipio de Acacías, en el Meta, que cuenta con una organización financiera sólida que le permitió destinar recursos tanto para la solución de imprevistos relacionados con el acceso y suministro del agua como para alivianar las dificultades de algunos/as de sus asociados/as. Allí se evidenció que el sentido de pertenencia y el compromiso de las/los asociadas/dos con la organización fueron una fortaleza para atender los nuevos retos que les ha significado la pandemia (conversación personal, asociada Acueducto Veredal AQUA7, 3 de agosto).

Las comunidades rurales organizadas en torno a la necesidad común de garantizar el agua suficiente para la vida en el campo han apelado siempre al trabajo comunitario sin ánimo de lucro, y han logrado autonomías en el territorio que les permitieron afrontar los desafíos que trajo esta pandemia. La búsqueda de estrategias que hicieran posible seguir en territorio garantizando este derecho les significó adaptar la distribución del trabajo, los convites y las mingas a las nuevas condiciones: distanciamiento social, autocuidado, grupos menores de cinco personas, y actividades puerta a puerta utilizando todas las medidas sanitarias e implementos de protección.

Los acueductos han sobrevivido a múltiples dificultades, y la experiencia en sobrellevarlas les ha dado elementos para hacer frente a las adversidades que trajo este virus y que les facilitó el reorganizarse y adaptarse a la situación mejorando sus funciones, su estructura y su identidad.

Estrategias para atención de emergencias

Entre las medidas más comunes para el manejo de la emergencia, los acueductos comunitarios acudieron a la constante verificación del suministro de agua. Lo anterior significaba un

incremento en las labores de operación del sistema y en el tiempo que debía dedicarse a éstas, la solución en muchos casos fue recurrir a prácticas tradicionales como la rotación de las responsabilidades y la distribución equitativa de actividades entre los diferentes miembros de la junta y la comunidad. Por ejemplo, en el Acueducto regional Resguardo Bonza en Boyacá tienen un empleado que trabaja seis días a la semana, y en caso de alguna emergencia siempre hay alguien de la comunidad disponible (conversación personal, 10 de agosto).

> ... nuestro modelo de desarrollo extractivista ha propiciado el cambio climático y la pérdida de la diversidad y ha generado condiciones para que los patógenos se multipliquen...

Paralelo a ello, los acueductos se vieron presionados a adoptar el protocolo de bioseguridad para la prevención de la transmisión del covid-19 en el sector de agua potable y saneamiento básico a través de la Resolución 680 de 2020. Por ello, esta fue otra de las medidas que tuvo mayor representación en la encuesta. Sin embargo, algunas de las exigencias que les hacían en esa resolución no tenían en cuenta la esencia de estas organizaciones ni la diversidad de la gestión comunitaria del agua, tamaños de las comunidades abastecidas, tipos de infraestructura instaladas, tipo de agua entregada, los diferentes usos que se le dan al agua, los alcances financieros, etc. Es más, algunas de las disposiciones que allí se precisaban estaban fuera del alcance de los acueductos comunitarios que no siguen un modelo empresarial, para el cual fue escrita dicha norma. Partiendo desde la misma adopción del protocolo de bioseguridad ya existían dificultades, pues ello implicaba contratar el apoyo de una administradora de riesgos laborales o asesoría de algún actor externo.

Otras medidas planteadas de difícil cumplimiento fueron: adelantar capacitaciones y entrenamientos en temas como el correcto lavado de manos, aseo personal y recomendaciones para disminuir el contagio; dirigir las reuniones con el personal para dar instrucciones sobre el trabajo en campo de manera virtual; establecer mecanismos para la atención de las peticiones, quejas, recursos y reclamaciones por medios electrónicos o virtuales; establecer mecanismos de entrega de las facturas y sus pagos por medios electrónicos, y elaborar fichas técnicas e instructivos sobre los procesos de limpieza y desinfección del personal y de insumos y productos. En el marco del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, se debían identificar las condiciones de salud de trabajadores, así como las condiciones de los sitios de trabajo por medio de visitas de inspección periódicas, desarrollar un proceso diario de monitoreo de estado de salud y temperatura del personal, haciendo la toma al ingreso y salida del turno del trabajador con el debido registro en un formato establecido por el acueducto, entre otras medidas.

Las acciones que resaltan los acueductos comunitarios en la encuesta para dar cumplimiento a dicha resolución fueron, entre otras, las siguientes: disposición de elementos de protección personal para el fontanero y los miembros de la junta (llamado por ellos "kit de bioseguridad"); prácticas de prevención, como la higiene de las manos constante que, en algunos casos, debía hacerse en sitios de desinfección instalados por la organización (dispensadores para alcohol glicerinado y dispositivos para el lavado de manos); control de la temperatura corporal; desinfección de superficies y adecuación de zonas para recibir a los asociados uno a uno; medidas de distanciamiento social (marcas en el piso para que las personas en la fila conserven la distancia, cercos con cintas reflectivas delimitando espacios, etc.), y el uso de la pedagogía para sensibilizar a los miembros de la junta y a la comunidad respecto del autocuidado como principal herramienta en la prevención de la transmisión del virus.

Otras prácticas que también se señalan en este mismo sentido fueron: el recaudo y los comunicados realizados puerta a puerta usando elementos de protección personal, o recaudos en sitios seguros siguiendo medidas sanitarias; la reducción o eliminación de reuniones presenciales y aquellas de carácter obligatorio limitarlas a grupos máximo de cinco personas y a sitios con ventilación; restringir el acceso a las unidades del sistema sólo para el personal autorizado por la junta administradora del acueducto, personas con síntomas de gripa o tos no debían realizar actividades de operación o mantenimiento del sistema de acueducto o tener contacto con las familias asociadas; se debía apoyar a las personas con edades mayores a 60 años o con afecciones crónicas subyacentes graves que trabajasen en el acueducto.

Así, por ejemplo, en la Asociación Comunitaria del Acueducto Veredal AQUA7 de Acacías, en el Meta, cuando la tesorera o alguien más de la junta hacía el recaudo puerta a puerta se les pedía que "cargaran sus implementos de protección, antibacterial, alcohol, pañitos húmedos; también llevar bolsas desechables para recibir el dinero y no tener contacto directo con él" y "la facturación enviarla en bolsas para evitar el contacto" (conversación personal, asociada Acueducto Veredal AQUA7, 3 de agosto).

La pedagogía y la comunicación también se destacan como herramientas utilizadas por los acueductos comunitarios para el manejo de la emergencia. Un ejemplo de ello fueron las adaptaciones que surgieron en la comunicación comunitaria y que fueron calificadas como mecanismos efectivos para crear conciencia y mejorar el autocuidado colectivo, como lo señalan algunos acueductos en la encuesta, como también una asociada de un acueducto de Marinilla en Antioquia (conversación personal, asociada Acueducto Cascajo, 4 de agosto). Estas adaptaciones han consistido sobre todo en replicar y comunicar los protocolos de autocuidado para la comunidad y campañas pedagógicas para el uso racional del agua, lavado de manos, uso del tapabocas, etc.

Cuando las emergencias implican escasez de agua, como en este caso que coincidió la pandemia con un periodo seco en muchos territorios, a lo que se suman los aumentos en el consumo de agua generados por las recomendaciones de lavado constante de manos y utensilios (como medida para reducir la vulnerabilidad de la población a contraer el virus), algunos acueductos tienen diseñados programas de racionamiento por horas o por sectores para garantizar igualdad, como lo hacen en el Acueducto Rural Espinales-Cabrera Vereda Aguafría de Ocamonte, Santander (conversación personal, 3 de agosto).

No hay cifras que permitan conocer cómo ha sido la afectación del virus sobre el sector de agua potable y saneamiento básico en la ruralidad. Sin embargo, en el boletín de prensa N.º 803 emitido el 7 de octubre de 2020, donde el Ministerio de Salud hizo un balance sobre el sistema en la ruralidad frente al covid-19, puede observarse que los factores físicos y las medidas de bioseguridad —como los que se mencionaron y que se han implementado en el campo— pueden ser la respuesta a las bajas velocidades de contagio en el campo. En el boletín se expone que ha habido un 7 % de afectación frente a la zona urbana en cuanto a casos positivos y en cuanto a los fallecidos menciona que el 92,7 % pertenecen a las zonas de cabecera y el 4,1 %, a las zonas rurales dispersas, con 1.099 fallecidos en centros poblados y 821 en el área rural dispersa (Minsalud, 2020b).

Atención con enfoque de equidad

Aunque el virus puede ingresar al organismo de cualquier persona, la afectación ha sido diferente en ciertos grupos sociales. El impacto socioeconómico no ha sido el mismo, los que han experimentado una mayor carga han sido los adultos mayores y niños, mujeres en primera línea de trabajo del cuidado, tanto en espacios privados como públicos, y personal de salud en condiciones laborales precarizadas.

En Colombia se optó por el distanciamiento social obligatorio como medida para la contención del virus y como tiempo de preparación para dar respuesta a dicha emergencia, lo cual ha tenido múltiples consecuencias, a saber: la pérdida de empleo, o la mayor exposición de una parte importante de la población que por la precarización laboral que vive el país trabaja en la informalidad y no puede quedarse en casa, el cambio de la responsabilidad de la educación a los padres con las escuelas, colegios y universidades cerradas, lo que ha modificado las relaciones domésticas.

En este sentido, las mujeres se llevan la peor parte, pues para atender la emergencia los cuidados son necesarios y son ellas las que realizan diversas actividades: trabajo en la casa, limpieza pública, venta de alimentos en espacios públicos, limpieza del sector hospitalario, atención en farmacias, labores médicas y de enfermería, profesoras, etc. Y en el campo son ellas las encargadas de las labores domésticas y la educación y la salud de sus hijos, atender las huertas, vender las cosechas y aportar cariño y afecto familiar. La transformación de las cargas y labores en las mujeres están relacionadas con la salud mental y fenómenos de ansiedad y estrés.

> La mayoría de los esfuerzos durante estos meses de pandemia se han focalizado en medidas para reducir la vulnerabilidad de la población ante el virus covid-19, sin embargo, no se ha generado un debate hacia el reconocimiento de las causas reales de la pandemia y su disminución,

Entre las mejores prácticas con un enfoque de equidad se resalta que la organización se ha convertido en una oportunidad para impulsar la solidaridad entre vecinos y vecinas mediante la instalación de mesas de intercambio y trueque en varias veredas y de forma sostenida en el tiempo. Es el caso de un acueducto en Acacías, Meta, que llevó a cabo la que llamaron la "mesa comunitaria de la solidaridad", la cual explican de la siguiente manera:

> Cuando empieza el confinamiento estricto obligatorio es cuando empiezan las familias de escasos recursos a verse realmente afectadas, y digamos que los que tienen medianamente solucionada la vida también se han visto afectados por esas dificultades. Entonces lo que hicimos fue comprar algunos mercados y donar unos recursos y montamos una mesa de la solidaridad donde se pusieron carteles en los que decía: "si tú tienes algo para donar, dónalo; si necesitas algo, llévalo; si tienes algo que quieras cambiar, entonces tráelo que hacemos un trueque". Las personas fueron muy generosas y dentro de los grupos de wasap también se anunciaba qué era lo que había disponible. Con esta iniciativa se beneficiaron 48 familias de varias veredas que recibieron mercados, se hicieron 28 trueques y muchas donaciones (conversación personal, asociada Acueducto Veredal AQUA7, 3 de agosto).

Asimismo, para atender la desigualdad en el acceso al agua asociada al nivel socioeconómico de la población de muchas regiones del país, algunos acueductos salieron incluso de su área de atención y suministro de agua para donarla a otras poblaciones cercanas. Como lo hizo un acueducto de Lorica en Córdoba, cuya área de atención corresponde a la periferia

urbana y a una zona rural cercana, pero que durante la emergencia donó agua y expandió su radio de acción en esta zona rural, incluso recibieron carros de veredas lejanas donde no tienen agua: "si bien nosotros también somos rurales, vienen aquellos que están más adentro y que no tienen agua, por lo que viene todo tipo de vehículos con galones para buscar agua"(conversación personal, 3 de agosto).

Otras buenas acciones llevadas a cabo durante esta contingencia, que buscan un acceso a los bienes comunes de manera equitativa y que no tienen que ver con garantizar el derecho al agua, están relacionadas con la brecha comunicativa y digital muy marcada en los territorios rurales, pues la virtualización de la educación en muchos casos ha significado la exclusión de importantes poblaciones en edad escolar. Hay casos en los que las sedes o instalaciones de los acueductos han sido puestas a disposición de los estudiantes de las veredas para que puedan acceder a sus clases y continuar su educación. Como en el Acueducto Cascajo de Marinilla, Antioquia, donde una asociada narra: "Hemos tenido la oportunidad de colaborarles a los jóvenes que necesitan estar en clase y no tienen el computador o el internet, unos jóvenes que iban en la semana a usar el internet del acueducto para ellos poder estar en las clases, les ayudamos en la sede para que recibieran allí las clases" (conversación personal, 4 de agosto).

Entre las mejores prácticas con un enfoque de equidad se resalta que la organización se ha convertido en una oportunidad para impulsar la solidaridad entre vecinos y vecinas...

En otros casos, el acueducto comunitario ha sido intermediario para que los asociados y asociadas en condición de mayor vulnerabilidad ante el virus, como las y los adultos mayores, puedan acceder a las medidas estatales de atención y apoyo en la emergencia, como lo ha hecho también el Acueducto de Cascajo en Marinilla, Antioquia: "Entonces algunas personas que fueron a que les explicáramos cómo abrir la cuenta para que el Gobierno les consignara el dinero de subsidios que estaban dando" (conversación personal, asociada Acueducto Cascajo, 4 de agosto).

Capítulo 3.

Impactos y afectaciones

Impactos organizativos

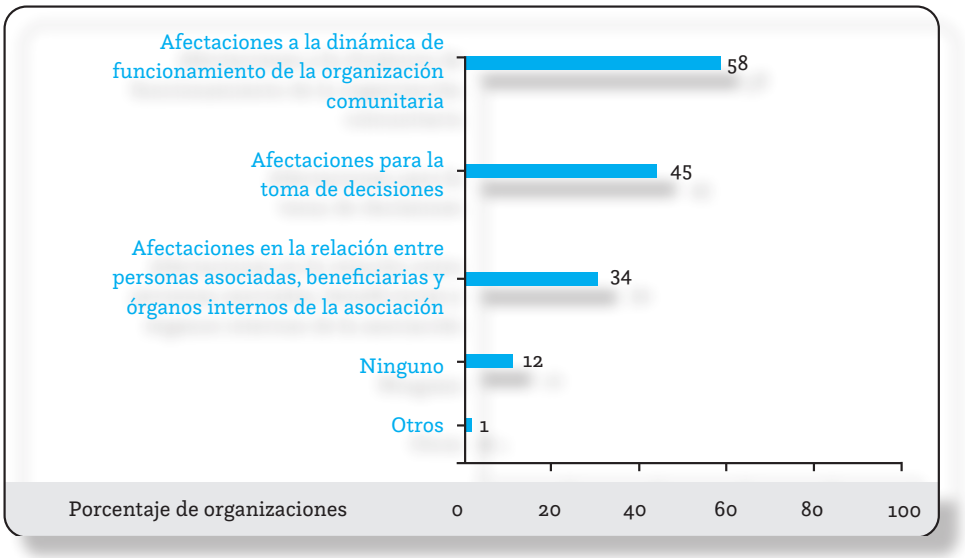
Decisiones en comunidad

La imposibilidad de hacer reuniones afecta la dinámica de funcionamiento de las organizaciones en la medida en que impide la socialización, discusión y análisis de los informes de gestión o informes contables, restringe las posibilidades de conversación y puesta en común de las distintas perspectivas frente a las necesidades de la comunidad, y dificulta los procesos de toma de decisiones. La virtualización de los encuentros no es una alternativa viable en muchas de las organizaciones, dado el alto índice de viviendas rurales desconectadas de dichos servicios, además, las organizaciones no perciben la virtualidad como una oportunidad para continuar sino como una suma de dificultades que se agrega a la carga cotidiana de obligaciones y que impide la espontaneidad necesaria para la participación activa de la comunidad (comunicación personal, asociada Acueducto Cascajo, Marinilla, 4 de agosto).

"El de la pandemia ha sido un tema de mucho aislamiento y poca comunicación, porque no se puede consultar con la comunidad lo que se tiene que hacer y lo que falta. Nos ha tocado ir de casa en casa repartiendo volantes y diciendo qué es lo que debemos hacer y así es muy difícil tener una respuesta conjunta como lo permite una reunión", afirma al respecto un asociado del acueducto Ojo de Agua Palmarito en Páramo, Santander (comunicación personal, 3 de agosto). De este modo, el impacto más sentido y expresado en este aspecto tiene que ver con la preocupación de que el aislamiento físico se traduzca en aislamiento social a través de la pérdida de la fuerza en los lazos de solidaridad y de vecindad (comunicación personal, asociada Acueducto Cascajo, Marinilla, 4 de agosto).

Figura 3. Impactos organizativos sufridos a causa de la emergencia

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada junio-julio 2020



Permisos que excluyen

A nivel nacional se emitieron normas que ordenaban autorizar la movilidad de personas y recursos económicos asociados a la garantía de la salud y del suministro de agua, no obstante, en el caso de muchos acueductos comunitarios los permisos fueron negados por no ser considerados "empresas prestadoras de servicios". "Con la pandemia empieza a hacer efecto ese desconocimiento que existe por parte de las autoridades porque somos muy invisibles para ellos. Movilizarnos se había convertido en un dolor de cabeza, porque como no éramos la empresa de servicios públicos que estaba contemplada en el decreto nacional, entonces en todas partes nos ponían problema para movilizarnos o acceder a los insumos", afirma una asociada de AQUA7 en Acacías, Meta (comunicación personal, 3 de agosto). Dichas restricciones implicaban la imposibilidad de realizar los trámites de tesorería, acceder a la información sobre nuevas medidas normativas o recomendaciones de cuidado y gestión del riesgo, comprar materiales e insumos necesarios para el funcionamiento del acueducto, y demás necesidades de la organización.

Cumplimiento del objeto social

Los acueductos comunitarios buscaron siempre permanecer en funcionamiento y garantizar sin interrupción el suministro de agua de calidad y suficiente para sus beneficiarios, sin embargo, durante la emergencia no contaron con los medios y posibilidades para continuar cumpliendo con otras actividades propias de su objeto social como lo es la gestión ambiental comunitaria. En el acueducto Espinales-Cabrera de Ocamonte, Santander, "se tenía previstas unas jornadas comunitarias para la siembra de árboles lo cual no se ha podido realizar. Esta se llevará a cabo una vez terminen las restricciones" (comunicación personal, 3 de agosto). Como en este caso, en muchos otros las restricciones de movilidad y los impactos económicos obstaculizaron las acciones de restauración y protección ambiental que tenían programadas las comunidades.

> La virtualización de los encuentros no es una alternativa viable en muchas de las organizaciones, dado el alto índice de viviendas rurales desconectadas de dichos servicios...

Volver a lo importante

Sin embargo, para los y las gestoras del agua la pandemia se trata de una experiencia que resignifica el comportamiento humano también desde las comunidades (comunicación personal, asociada Acueducto AQUA7, 3 de agosto), pues además de manifestar preocupaciones por los niveles de contaminación que nos vuelven más vulnerables con la aparición de nuevas enfermedades, se ha visto que mucha gente ha vuelto a cultivar y a realizar prácticas que de hecho se estaban perdiendo en la comunidad (comunicación personal, asociada Acueducto Platanito, Barbosa, 18 de agosto). De este modo, las organizaciones también resaltan la percepción de una mayor conciencia en sus hogares asociados y beneficiarios sobre la importancia del cuidado de los ecosistemas y del trabajo realizado por los acueductos comunitarios (comunicación personal, asociada Acueducto AQUA7, Meta, 3 de agosto). La soberanía alimentaria y la organización comunitaria son ejes fundamentales para la supervivencia y salud en estos momentos de pandemia, según lo expresa una asociada del acueducto El Encano de Nariño:

> Pues, yo pienso que acá es que empieza a tener valor lo que nos han enseñado en las zonas rurales: que si nosotros tenemos una buena huerta, una buena agua, tenemos una buena comida, de alguna manera nos volvemos autosustentables y no necesitamos de tantas cosas que nos ofrece el exterior, pero que ahí mismo también nos puede contaminar. Entonces se le ha dado como más valor a las cosas que antes, pues sí eran importantes, pero pasaban como desapercibidas como pasa con el agua. Nosotros nunca nos imaginamos estar en esta situación y, pues, tal vez si hubiésemos permitido la entrada de los gobiernos que quieren ver empresas estaríamos muy mal porque la gente no tendría cómo pagar las facturas, cómo solventar. Mientras que si la regulación es desde la comunidad, las facilidades son mayores para poder salir y superar las cosas con la calidad de vida que venían manejando desde antes (comunicación personal, 5 de agosto).

Migración de la ciudad al campo

Las condiciones de aislamiento y encierro se hicieron menos soportables en contextos urbanos donde las viviendas están acondicionadas para pasar la noche, pero no para permanecer afuera la mayor parte del día. Esto impulsó la migración temporal o definitiva de una cantidad considerable de personas hacia la ruralidad mediante la construcción, adquisición o habitación de viviendas afiliadas o pendientes de afiliación a los acueductos comunitarios. Además de implicar un aumento en las solicitudes de conexión al acueducto y por lo tanto un desafío a la cobertura de la organización, dicha migración implicó una mayor presión a las fuentes hídricas y, por lo tanto, una mayor carga de trabajo y estrés para las organizaciones y sus liderazgos (AQUA7, Meta; Cascajo, Antioquia). Para una asociada del acueducto El Cascajo en Marinilla, pueblo del oriente antioqueño que se enfrenta actualmente a un crecimiento poblacional acelerado, "la pandemia para el acueducto ha significado mayor cantidad de consumo de agua, ha implicado más trabajo, tanto para mí como persona que trabajo en la parte administrativa como para los fontaneros en sí, porque hay reclamaciones por exceso de consumo, porque la verdad se ha disparado de una manera enorme el consumo de agua, eso genera más trabajo, más desgaste" (comunicación personal, 4 de agosto). Sin embargo, junto a lo anterior, para ella no se pueden desconocer las dificultades asociadas al bienestar y sentir de los integrantes del acueducto, "se trata de enfrentar un ambiente de inestabilidad —afirma— y de lo que frente a eso siente toda la comunidad en general y lo que siente uno también frente a la organización cuando no se han podido hacer las reuniones y todo se vuelve mucho más dificultoso" (comunicación personal, 4 de agosto).

Impactos en acuerdos público-comunitarios

Participación ciudadana durante aislamiento obligatorio

La disminución de las garantías de participación ciudadana en la definición de políticas públicas y planes seccionales de desarrollo fue otro de los impactos que más reiteraron las organizaciones comunitarias, pues el 50 % de las organizaciones encuestadas dijo experimentarlo (ver Figura 4). Muchos proyectos normativos estaban en proceso de definición en los municipios y departamentos cuando se declaró la emergencia por causa del covid-19. Las medidas decretadas para disminuir el riesgo de contagio inhibieron por completo las posibilidades de

participación ciudadana en dichos procesos políticos y aumentaron la desconfianza que muchas organizaciones manifiestan frente a las prácticas de los gobiernos locales: "La relación con la administración pública está afectada debido a que no nos invitaron a participar en el plan de desarrollo", afirma un asociado del acueducto Bonza (conversación personal, 10 de agosto). "La alcaldía toma sus propias decisiones y no nos consultan a nosotros como acueducto ni siquiera para exponer nuestra situación, como si fuera algo que no nos compete", manifiesta también alguien del acueducto Nariño-Palo de agua en Lorica, Córdoba (comunicación personal, 3 de agosto).

Las comunidades expresan la imposibilidad de interlocución en general con las autoridades públicas en la medida en que los canales habilitados para ello fueron virtuales (comunicación personal, asociado acueducto Espinales Cabrera, Santander, 3 de agosto). "En nuestro caso se alcanzaron a realizar los debates en lo urbano, pero con la ruralidad no, y ahí fue cuando ellos [administración municipal] decidieron hacerlo virtual, pero con el problema de la conectividad empezó a quedar rezagado el tema en el campo", señala una asociada de AQUA7 (conversación personal, 3 de agosto), y concluye: "al final lo que hicieron fue dejarnos fuera del Plan de Desarrollo".

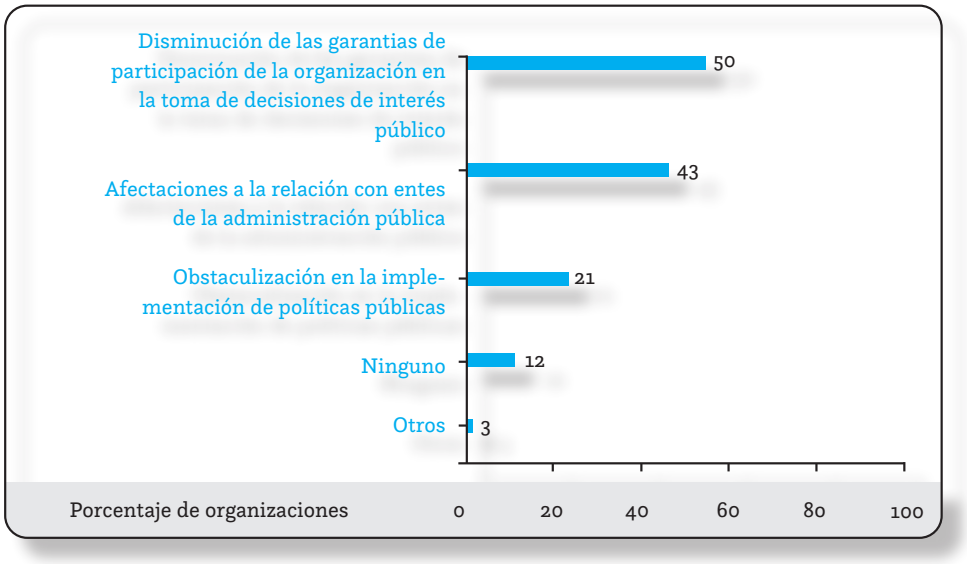


Figura 4. Impactos sobre los acuerdos públicos-comunitarios por causa de la emergencia

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada junio-julio 2020

Acuerdos público-comunitarios

Por lo anterior, los acueductos consideran que los acuerdos público-comunitarios, tales como las políticas públicas de fortalecimiento a la gestión comunitaria del agua, quedarán en vilo dada la imposibilidad de participar y, por lo tanto, de acceder a la información y hacer control y seguimiento ciudadano a la definición e implementación de las políticas y a las decisiones de inversión de recursos públicos (comunicación personal, asociada acueducto AQUA7, 3 de agosto). Además, la inclusión en la agenda política local que estaban exigiendo las comunidades autogestoras del agua vuelve a verse amenazada por la priorización de otros temas, escenarios y preocupaciones que desplazan la discusión y desatienden lo fundamental (comunicación personal, asociada acueducto Cascajo, 4 de agosto).

Acoso jurídico

También es evidente y sentido el aumento de presiones institucionales para la inscripción de las comunidades organizadas ante la Superintendencia y su metodología de vigilancia y control concentrada en la verificación del cumplimiento de reglas que desconocen la economía solidaria e impulsan el modelo de empresarización (comunicación personal, Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, Palmira, 12 de agosto). Dicha presión es ejercida en un entorno de desconcierto frente al Gobierno nacional y la ausencia de medidas que respalden la gestión comunitaria del agua, pues como indica un asociado de Palo de Agua, en Córdoba, "el Gobierno nacional sólo implementa medidas para beneficiar a los grandes sectores" (comunicación personal, 3 de agosto), y también de desconfianza frente a las administraciones municipales por casos pasados de corrupción, por la aprobación de proyectos para reforestación, suministro de agua, fortalecimiento comunitario, que finalmente nunca se ven invertidos en las comunidades organizadas o que responden a políticas o estrategias de empresarización (comunicación personal, Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce, 12 de agosto). Este entorno se ve reflejado en el alto porcentaje de organizaciones encuestadas (43 %) que afirmaron ver afectada su relación con los entes de la administración pública (Figura 4).

Impactos en la sostenibilidad económica

Autosostenimiento organizativo

...muchos otros afirmaron que la pandemia incidió en el incremento de las infracciones ambientales y en la profundización de las dificultades para la protección de los ecosistemas...

Las dificultades de los beneficiarios para continuar aportando a tiempo las cuotas familiares se traducen en la disminución de los ingresos para el autosostenimiento de la organización, impacto señalado como el de mayor trascendencia por el 51 % de los acueductos comunitarios encuestados (ver Figura 5). Este es otro de los impactos que afectan la labor de fontanería, la compra de insumos y la preparación para la atención de emergencias (comunicación personal, El Encano, Nariño, 5 de agosto). Asimismo, se ven aplazados los proyectos de mejoramiento de la infraestructura que se pensaban financiar con recursos del año en curso y, en general, se alteran los ritmos en los proyectos de inversión y mejoramiento de los acueductos.

"Nos vamos a ver en problemas porque no vamos a poder desarrollar todos los proyectos que de un año se programan para el siguiente" (comunicación personal, Bonza, Paipa, 10 de agosto). Frente a estos impactos, la organización Espinales Cabrera, de Santander, señala que aunque "el no pago oportuno de la cuota de sostenimiento afecta el normal funcionamiento de la asociación, se tratará de seguir prestando el servicio de la mejor manera posible".

La CRA, mediante la creación de estándares tarifarios y metodologías de cálculo y recuperación de costos que no representan las formas de ser y de hacer de los acueductos comunitarios, pretende regular los impactos económicos de la pandemia y en general las eventualidades financieras que puedan afectar el suministro de agua hecho por prestadores de servicios o

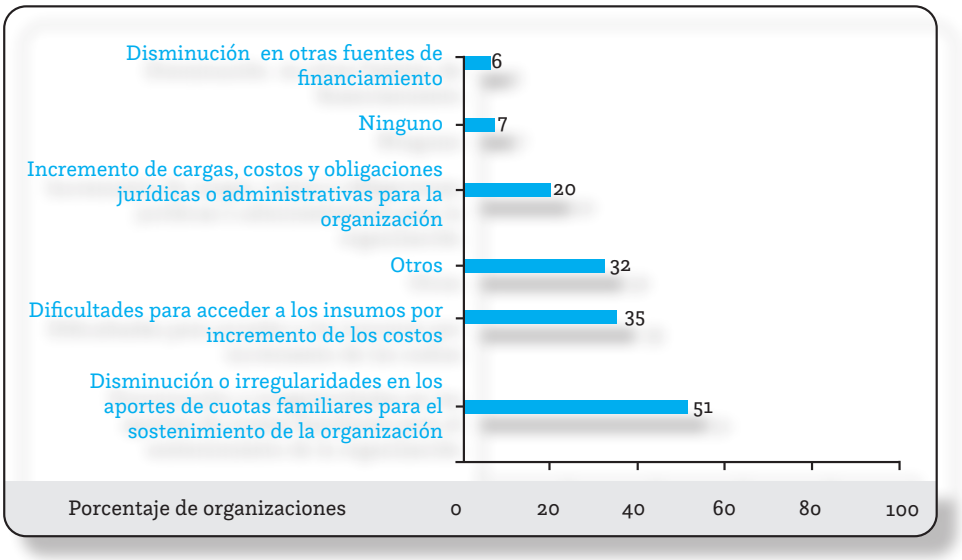


Figura 5. Impactos financieros o afectaciones a la sostenibilidad económica que la organización comunitaria ha sufrido por causa de la emergencia

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada junio-julio 2020

por comunidades organizadas. Si bien es cierto que la gestión comunitaria del agua se basa en aportes económicos de distinto tipo de sus asociados, también es cierto que sus formas de concebir el autosostenimiento organizativo tienen características diferenciadas frente a lo que la institucionalidad pública comprende por sostenibilidad financiera. Al respecto, es reveladora la frase de una lideresa del acueducto Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce quien afirma: "Los acueductos comunitarios somos autosostenibles porque lo que hacemos lo hacemos por amor y porque ser cuidadores es nuestra forma de ser", y explica: "Entonces lo que estamos mirando es que vamos a tener unos sobrecostos muy altos y ahora las entradas son menores, igual somos autosostenibles porque lo hemos hecho todo con mucho cuidado y porque estamos entregando el trabajo a la comunidad totalmente por amor a nuestro territorio y por amor a todo lo que concierne a la vida de la comunidad que es el agua, nosotros somos ambientales, somos cuidadores y protectores y lo hacemos sin que nadie nos pague" (comunicación personal, 12 de agosto).

Mayores cargas económicas

A la falta de medidas de respaldo a la gestión comunitaria del agua por parte del Gobierno, se suma el aumento de cargas económicas sobre estas organizaciones, como el cobro de impuestos, la exigencia de construcción e implementación de planes de bioseguridad y el cobro de contribuciones por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos: "También tuvimos unos costos que asumir que son los impuestos, la DIAN, y hubo que pagarlos antes, el Gobierno envió los mensajes muy claros a los correos que teníamos que enviar el dinero y recaudarlo antes del tiempo que siempre teníamos como fechas para recaudarlo, había que adelantarlo por lo de la pandemia, por la situación del país, y hubo que hacerlo", señala la Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce (comunicación personal, 12 de agosto).

Impactos socioambientales

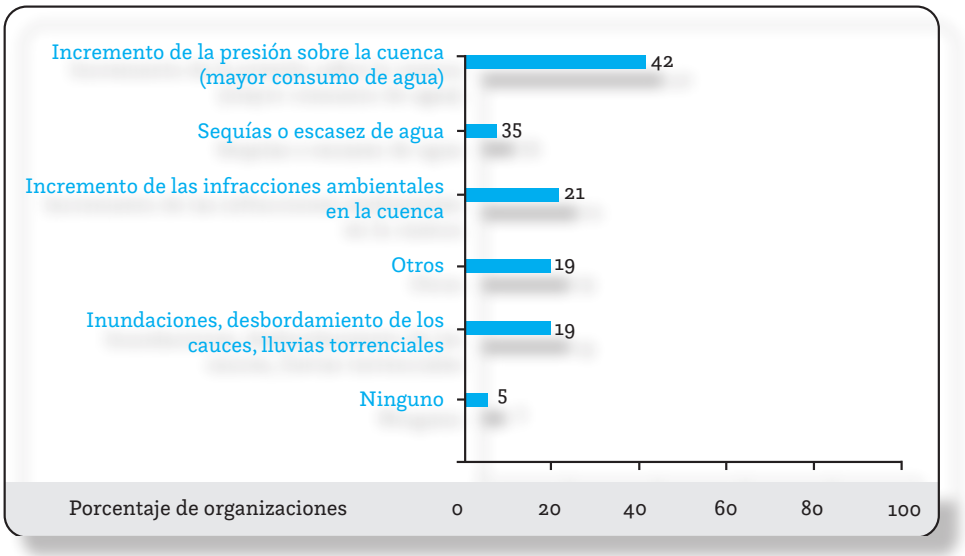
Profundización de las problemáticas ambientales preexistentes

Algunos acueductos expresaron haber percibido una mayor sensibilidad frente al cuidado ambiental, sin embargo, muchos otros afirmaron que la pandemia incidió en el incremento de las infracciones ambientales y en la profundización de las dificultades para la protección de los ecosistemas, aun cuando dichas dificultades existieran con anterioridad a la declaración de emergencia (ver Figura 6). Dicha situación tiene que ver con la imposibilidad de hacer los recorridos o visitas cotidianas a las instalaciones del acueducto y a la cuenca o fuente abastecedora por las restricciones a la movilidad y a los encuentros, pero también tiene que ver con el incremento de obstáculos para la comunicación entre las comunidades y las entidades públicas competentes en materia ambiental.

De este modo, varias organizaciones (35 %) mencionaron estar sufriendo escasez de agua a causa de los proyectos económicos que deforestan y afectan los ecosistemas, muchas veces por la negligencia, incapacidad operativa o connivencia de las instituciones estatales frente a los impactos causados por esos proyectos, o la falta de cumplimiento de las normas que obligan a reforestar, a comprar predios de los nacimientos de agua, a proteger los retiros, etc. Este es el caso del acueducto rural Espinales-Cabrera de Ocamonte, Santander, donde las familias beneficiadas están sufriendo por escasez de agua debido a la falta de reforestación de la parte alta del nacimiento, donde los terrenos son utilizados para la siembra de caña de azúcar y los cultivos son manejados con agroquímicos y herbicidas. Frente a este caso, un asociado manifestó que "en varias oportunidades se ha pedido a los entes de control la protección de este nacimiento sin que se haya tomado alguna medida preventiva. Una solución definitiva sería la adquisición de estos terrenos por parte del Estado con el fin de poder reforestar y así se tendría allí una fábrica de agua. Se anexa oficio enviado a la gobernación, a la Corporación Autónoma Regional (CAR) y alcaldía del cual solo se ha recibido respuesta de la gobernación donde se nos informa que lo solicitado es facultad de la CAR" (comunicación personal, 3 de agosto).

Figura 6. Impactos socioambientales o afectaciones a las cuencas abastecedoras de agua

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta realizada junio-julio 2020



Incremento en la presión sobre las fuentes de agua

El incremento en la presión sobre las fuentes de agua se deriva del aumento de familias que se desplazaron a habitar el campo durante la declaración de la emergencia, y en los acueductos comunitarios ha crecido la preocupación por la capacidad hídrica de sus fuentes frente a la ausencia de metodologías estatales claras de protección. En la encuesta, el 42 % de las organizaciones alertó sobre este impacto socioambiental (ver Figura 6), entre ellas el acueducto AQUA7 manifestó su preocupación al respecto: "Cuando crece la comunidad rural, también crece el impacto ambiental porque cuando crece la comunidad y no se cuenta con los servicios básicos como el tema del alcantarillado, todo el mundo empieza a hacer pozos sépticos y empezamos a generar un daño ambiental al subsuelo y obviamente a las capas de agua que encontramos subterráneas, estamos generando una contaminación y se la estamos llevando a nuestros ríos" (comunicación personal, 3 de agosto).

Además, con las declaraciones sobre las estrategias de "reactivación económica" anunciadas por el Gobierno, se empeora el aumento de la presión sobre las cuencas destinadas para satisfacer el consumo humano y doméstico, por la mayor disposición para dedicar los territorios y los paisajes hídricos a macroproyectos extractivos. En el acueducto Platanito de Barbosa, Antioquia, una de sus líderes expresó que "se han sentido las dificultades para hacer el seguimiento y el monitoreo de toda la titulación minera que hoy tiene el municipio de Barbosa, donde casi el 90 % del territorio está solicitado para esta actividad extractivista" (comunicación personal, 18 de agosto).

O, también, en el caso de Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce una de sus líderes señala: "La empresa de energía de Bogotá (Grupo Energías de Bogotá) ha establecido un proyecto a nivel nacional, en el cual desean pasar por toda la cordillera Central, nosotros estamos en contra 100 % de este proyecto, hemos hecho una lucha grande con todas las comunidades y ya llevamos dos años de lucha de resistencia. […] En el caso de nosotros propiamente allá quieren colocar torres para ellos pasarlas hacia el corregimiento de La Zapata y por consiguiente nos dañarían todo ese cuidado y ese bosque nativo que tenemos de tantos años sobre años y que hemos protegido y hemos cuidado con nuestra comunidad. Esto ha sido una lucha, una pelea que hemos tenido ante el concejo, ante la alcaldía" (comunicación personal, 12 de agosto).

Reflexiones finales

Los acueductos comunitarios se rigen por normas consuetudinarias, elaboradas a lo largo del tiempo teniendo en cuenta el beneficio de todos los asociados y las asociadas. Al respecto, el acueducto del Resguardo de Bonza en Paipa, Boyacá, indica que "nosotros como independientes, buscamos el beneficio de todos y no buscamos ningún beneficio económico en particular, entonces no hay como lo comunitario que siempre lo hace tratando de integrar a las comunidades" (conversación personal, 10 de agosto). Existe, por lo tanto, un pluralismo jurídico, ya que su sistema de normas consuetudinarias se superpone al del sistema estatal. De esa manera, coexisten espacios legales en tensión y se genera una interlegalidad dinámica en la cual las mezclas de códigos normativos son siempre desiguales e inestables (Santos, 1991).

Los acueductos comunitarios reivindican una interlocución con el Estado cuidadosa de la autonomía de la organización comunitaria. Realizan un trabajo local que no depende del Estado, es más, la presencia del Estado muchas veces es vista con desconfianza y preocupación dada la relación jerárquica que establece y la imposición de medidas que, en lugar de fortalecer, desconocen la gestión comunitaria. Existe temor de que el Estado se apropie de la infraestructura/fuentes hídricas y las formas de acceso al agua (conversación personal, Acueducto Ojo de Agua Palmarito, Páramo, Santander, 3 de agosto). Exhortan más bien al fortalecimiento de una relación transparente con el Estado, donde los acueductos comunitarios sean tomados en cuenta en las políticas públicas/legislación, etc. (conversación personal, Asociación de usuarios del Acueducto de Nariño y Palo de Agua, Lorica, Córdoba, 3 de agosto).

Sin embargo, también están los acueductos que quieren ser tomados en cuenta por el Estado. Sobre todo, en relación con el Estado social de derecho que tiene como fundamento velar por la redistribución social y la equidad entre todos los ciudadanos. Los acueductos comunitarios son esenciales para garantizar acceso al agua (potable y saneamiento), esto es, derecho humano al agua en las zonas rurales. Son organizaciones sociales de vital importancia para la protección del Estado social de derecho, las formas de redistribución con equidad y la participación democrática (conversación personal, Acueducto Rural Espinales-Cabrera Vereda Aguafría, Ocamonte, Santander, 3 de agosto). La gestión comunitaria, como forma de deliberación democrática y ambiental, permite la conservación y el cuidado del ecosistema, así como la preservación de la naturaleza como bien colectivo (conversación personal, acueducto Vereda Platanito, Barbosa, Antioquia, 18 de agosto).

La fuerza del trabajo comunitario permite garantizar la reproducción de la vida, y esto se constató con mayor fuerza durante la pandemia. El acueducto de la Vereda Platanito en Barbosa, Antioquia, lo indica de esta manera:

> Como aún en tiempos de pandemia, nosotras las comunidades seguimos ejerciendo una labor que al Estado le ha quedado grande. Al Estado le ha quedado grande garantizar muchos derechos fundamentales para la vida. Y hoy, precisamente, ¿qué sería de las comunidades si nosotros no estuviéramos liderando un asunto del caos? Y yo sé que hay muchas comunidades, muchas veredas, que hoy no cuentan con un liderazgo o con unos conocimientos básicos o previos para hacer unas exigencias claras y concretas a los gobiernos locales, departamentales y, por qué no, nacionales. Entonces, creo que esta autogestión en tiempos de pandemia se fortalece a pesar de la incertidumbre, a pesar de la tristeza que a veces da muchos asuntos de corrupción, muchos asuntos de injusticias

> sociales y ambientales, creo que resistimos, resistiremos (conversación personal, 18 de agosto).

El trabajo comunitario, la mano de obra o el trabajo de la comunidad significan todo para los acueductos comunitarios, como lo expresa el Acueducto Veredal AQUA7 en Acacías, Meta:

> Mira que AQUA7 lleva 48 años de haberse construido y solamente una vez en la vida se ha tenido servicio de ingeniería externa, de resto todas las obras que se han desarrollado las ha construido la comunidad y profesionales que han salido de la misma comunidad. Para nosotros es importante, porque es un proceso de identidad, las personas llegan a trabajar y a construir, entonces lo que cuestan los materiales, llevarlos a lomo de mula y todos esos procesos hacen que la gente se enamore. Si alguien se vincula en algún momento con la asociación, toda la vida recuerda la asociación y cuando necesitan de ella, entonces siempre hay disposición. Nuestros abuelos y abuelas construyeron esto y ya venimos la generación de los nietos, entonces qué mejor que ellos para que fortalezcan el proceso y ya con conocimientos más estructurados, mejor diseñados. El conocimiento empírico de nuestras comunidades es bastante extenso (conversación personal, 3 de agosto).

De igual manera, esta forma de manejo es importante porque garantiza el agua como derecho humano y bien común. Así lo expresa el acueducto de Cascajo en Marinilla, Antioquia:

> Los acueductos comunitarios son importantes porque son el espejo del territorio, porque son los garantes de un derecho humano al agua, se le da agua a la comunidad, sin la existencia de esos acueductos la comunidad no tendría el uso de agua para esta época o para cualquier época del año, además es una manera comunitaria de gestionarse el recurso, es la manera comunitaria de hacer valer esa vecindad, esos lazos y redes que se pueden construir desde la misma comunidad como tal (conversación personal, 4 de agosto).

La gestión comunitaria es descrita como patrimonio de los campesinos y esencia de la comunidad, ya que permite autonomía en la toma de decisiones y la autorregulación. El agua es entendida en una relación de intercambio y de cuidado. En ese sentido, según el acueducto veredal AQUA7 en Acacías, Meta, la gestión comunitaria:

> [Es] la forma en la que el campesino genera bienestar en su comunidad y si no la defendemos desde nuestras comunidades, al que está arriba en el mando no le interesa, porque a ellos no les interesa si la comunidad está bien o mal sino cuánto les puede generar en la parte lucrativa. Nosotros no buscamos eso y estamos dispuestos a defendernos, porque precisamente eso forma parte de nuestra identidad y es como un arraigo por la tierra. La gestión comunitaria es hacer respetar al propio territorio (conversación personal, 3 de agosto).

Por otro lado, para los acueductos comunitarios indígenas la soberanía territorial permite fortalecer y cultivar la conciencia ecológica. Así lo expresa el Resguardo Refugio del Sol El Encano en Pasto, Nariño:

> La verdad, el tema de los acueductos comunitarios indígenas permite la soberanía de la gente en el tema de la regulación del agua, saber que no necesitamos de los soportes estatales para tomar una buena agua, de que la consciencia es nuestra, de que si nosotros talamos un árbol sabemos que nuestros hijos o nietos ya no van a poder disfrutar de la misma cantidad de agua. Entonces la conciencia que se crea es que entre más se cuida el bosque más se deje que se reforeste el bosque, y entre más se siembre el agua, porque

> el agua también hay que sembrarla, entonces sabemos que podemos como comunidad, como pueblo, pervivir (conversación personal, 5 de agosto).

Estas formas de organización se basan en el sentido de pertenencia y de bienestar colectivo comunitario, en palabras de la asociada del acueducto de Cascajo de Marinilla:

> ¿Qué hacemos nosotros que no haga un operador? Hacemos esa parte de comunidad, esa parte de la asamblea, esa parte de sentirse dueño de esa organización comunitaria, eres un asociado, una persona que está aportando ad honorem sin esperar un recurso económico a cambio, sino simplemente aportar lo que sabes a esa comunidad. Una empresa siempre va a llegar a decir: "Bueno, usted es mi usuario, usted es mi cliente y yo soy su prestador, usted me paga y yo le pago". Hacemos comunidad, un operador privado no hace comunidad, viene y saca lo que le interesa del territorio y cuando ve que ya no le funciona simplemente te deja sin nada y se va (conversación personal, 4 de agosto).

La relación con el agua y el territorio que expresan los acueductos comunitarios pasa por un intercambio solidario que no puede traducirse en una cifra monetaria; hace parte de relaciones enmarcadas en valores inconmensurables. De esta manera lo describe una asociada del acueducto Asociación Vecinal de las Aguas de Caluce en Palmira, Valle del Cauca:

> Los acueductos comunitarios debemos de permanecer fuertes, sostenibles, porque somos la vida de nuestra comunidad, porque un territorio sin agua moriría y porque somos el futuro de nuestros descendientes. Somos y seremos los únicos que realmente amamos este recurso, somos los que realmente no lo vemos desde el punto capitalista sino desde el punto social y comunitario, y nadie más que nosotros con sentido de pertenencia realmente, y con amor a nuestra comunidad debemos de seguirnos autososteniendo, seguir adelante, no dejar caer esos procesos que llevamos de tantos años que los crearon nuestros abuelos, nuestros tíos, nuestros vecinos y darles esta gran herencia a nuestros hijos y a nuestros nietos (conversación personal, 12 de agosto).

La crisis provocada por esta pandemia ha demostrado la potencia de la gestión comunitaria del agua fundamentada en la economía solidaria. Esta conciencia reafirmada anima la exigencia al Estado de su reconocimiento y fortalecimiento como construcción comunitaria propia y como la manera de mantener y garantizar procesos de conservación, restauración y protección de las cuencas, las fuentes, los manantiales de agua que garantizan el bienestar de las comunidades. En la articulación de la Red Nacional se ha realizado un trabajo muy fuerte para defender la organización comunitaria hasta construir y proponer una ley propia de acuerdo con las particularidades de la gestión comunitaria del agua que, además, representa un avance en los desarrollos del derecho al agua al incorporar su dimensión individual (agua para consumo humano), colectiva (protección de las cuencas hídricas) y comunitaria (garantía de la gestión comunitaria del agua). Dicha construcción aún no ha sido incorporada en la normativa nacional, pero ha servido como hoja de ruta colectiva en los procesos de incidencia locales y en los escenarios de interlocución nacional y visibilización internacional.

Referencias

Boelens, Rutgerd. 2009. "Aguas diversas. Derechos de agua y pluralidad legal en las comunidades andinas". Anuario de Estudios Americanos, 66(2), 23-55.

Böll Stiftung, Heinrich. 2020. Especial covid-19. Recuperado de: https://cl.boell.org/es/dossier-coronavirus

Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (CDS). Estados Unidos. Recuperado de: https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prepare/prevention-sp.html

Congreso de la República de Colombia. 1994. Ley 142 de 1994, "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones". Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994.html (Consultado el 2 de septiembre de 2020)

Congreso de la República de Colombia. Ley 1523 de 2012. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1523_2012.html

Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila. 2013. Planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento básico. Cuadernillo N.° 1. Recuperado de: http://corpenca.org/2013/cuadernillo-no-1-planes-departamentales-para-el-manejo-empresarial-de-los-servicios-de-agua-y-saneamiento-basico-pda/

Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila. 2017. GESTIÓN DEL RIESGO: Plan de emergencia y contingencia. Una herramienta para la prevención y mitigación de riesgos en la gestión comunitaria del agua. Cuadernillo N.° 6.

Corte Constitucional de Colombia, 2018. Sentencia T-233. M. P.: Cristina Pardo Schlesinger. Recuperado de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-233-18.htm (consultado el 28 de agosto de 2020).

Corte Constitucional de Colombia, 2015. Sentencia T-225. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado. Recuperado de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-225-15.htm (consultado el 22 de agosto de 2020).

Departamento Nacional de Planeación (DNP), Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). 2005. Documento Conpes 3383. Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Minhacienda). Decreto 512 de 2020. https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20512%20DEL%202%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf (consultado el 25 de junio de 2020).

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Minhacienda). Decreto 513 de 2020. Recuperado de: https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20513%20DEL%202%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf (consultado el 25 de junio de 2020).

Ministerio de las TIC. 2020. Sentido de urgencia: Cerrar la brecha digital. Recuperado de: https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Columnas-Ministra-TIC/82174:Sentido-de-urgencia-Cerrar-la-brecha-digital

Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (Minsalud). 2020a, marzo. Orientaciones de medidas preventivas y de mitigación para contener la infección respiratoria aguda por covid-19, dirigidas a la población en general. Bogotá.

Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (Minsalud). 2020b, octubre. Minsalud hizo balance del sistema en la ruralidad frente al covid-19. Boletín de Prensa N.° 803. Bogotá.

Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (Minsalud). Resolución 680 de 2020. Por medio de la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo de coronavirus Covid-19 en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. Diario Oficial, 51.300, 29 de abril de 2020.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). Decreto Ley 441 de 2020. Recuperado de: https://bit.ly/3gEthvD. (consultado el 6 de mayo de 2020).

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). 2020. Decreto 528 de 2020. Recuperado de: https://bit.ly/2QCI3Z7. (consultado el 30 de mayo de 2020).

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). Decreto 580 de 2020. Recuperado de: https://bit.ly/32DBvPv. (consultado el 30 de mayo de 2020).

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). Decreto 819 de 2020. Recuperado de: https://bit.ly/2EDAgYw. (consultado el 30 de junio de 2020).

Organización Mundial de la Salud. 2020. Informe técnico. Gestión de agua, saneamiento, higiene y residuos para el virus COVID-19. Marzo. Recuperado de: https://www.who.int/publications-detail/water-sanitation-hygiene-and-waste-management-for-covid-19 (Número de referencia: WHO/2019-NcOV/IPC_WASH/2020.1)

Razón Pública. 2020. Desigualdad y brechas digitales: un problema apremiante. Recuperado de: https://razonpublica.com/desigualdad-brechas-digitales-problema-apremiante/

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). 2015. Identificación de las comunidades organizadas prestadoras del servicio público del agua, sus derechos y sus aportes a la sociedad colombiana desde su singularidad y diversidad. Documento elaborado para la Audiencia Pública sobre la Gestión Comunitaria del Agua en Colombia.

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). (2017) Iniciativa legislativa para el fortalecimiento y la defensa de los acueductos comunitarios. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Accountability/RedNacionalAcueductosComunitariosColombia.pdf (consultado el 3 de agosto de 2020).

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). 2019a. Observaciones al proyecto de decreto sobre registro de usuarios del recurso hídrico. Recuperado de: http://redacueductoscomunitarios.co/blog/observaciones-al-proyecto-de-decreto-sobre-registro-de-usuarios-del-recurso-hidrico/

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). 2019b. Comentarios al proyecto de resolución Protocolo de Calidad de Agua, enviados en octubre del 2019.

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). 2020a. Gobierno nacional excluye a los acueductos comunitarios de las medidas para atender la pandemia. Comunicado 7 de mayo 2020. Recuperado de: http://redacueductoscomunitarios.co/blog/gobierno-nacional-excluye-a-los-acueductos-comunitarios-de-las-medidas-para-atender-la-pandemia/ (consultado el 15 de julio de 2020).

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). 2020b. Recomendaciones generales frente a la pandemia del COVID-19 en las prácticas de la gestión comunitaria del agua. Recuperado de: http://redacueductoscomunitarios.co/blog/recomendaciones-generales-frente-a-la-pandemia-del-covid-19-en-las-practicas-de-la-gestion-comunitaria-del-agua/ (consultado el 15 de julio de 2020).

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (RNAC). 2020c. ¿Subsidio para acueductos rurales? Acerca de los impactos del Decreto 819 del 4 de junio 2020. Recuperado de: http://redacueductoscomunitarios.co/blog/subsidio-para-acueductos-rurales-acerca-de-los-impactos-del-decreto-819-del-4-de-junio-2020/

Roca-Servat, D. y Botero-Mesa, M. 2020. La justicia hídrica y el desarrollo: más allá de los discursos de la economía verde, los derechos humanos neoliberales y los bienes comunes rentables. Revista de Estudios Latinoamericanos, 8(16), 1-19.

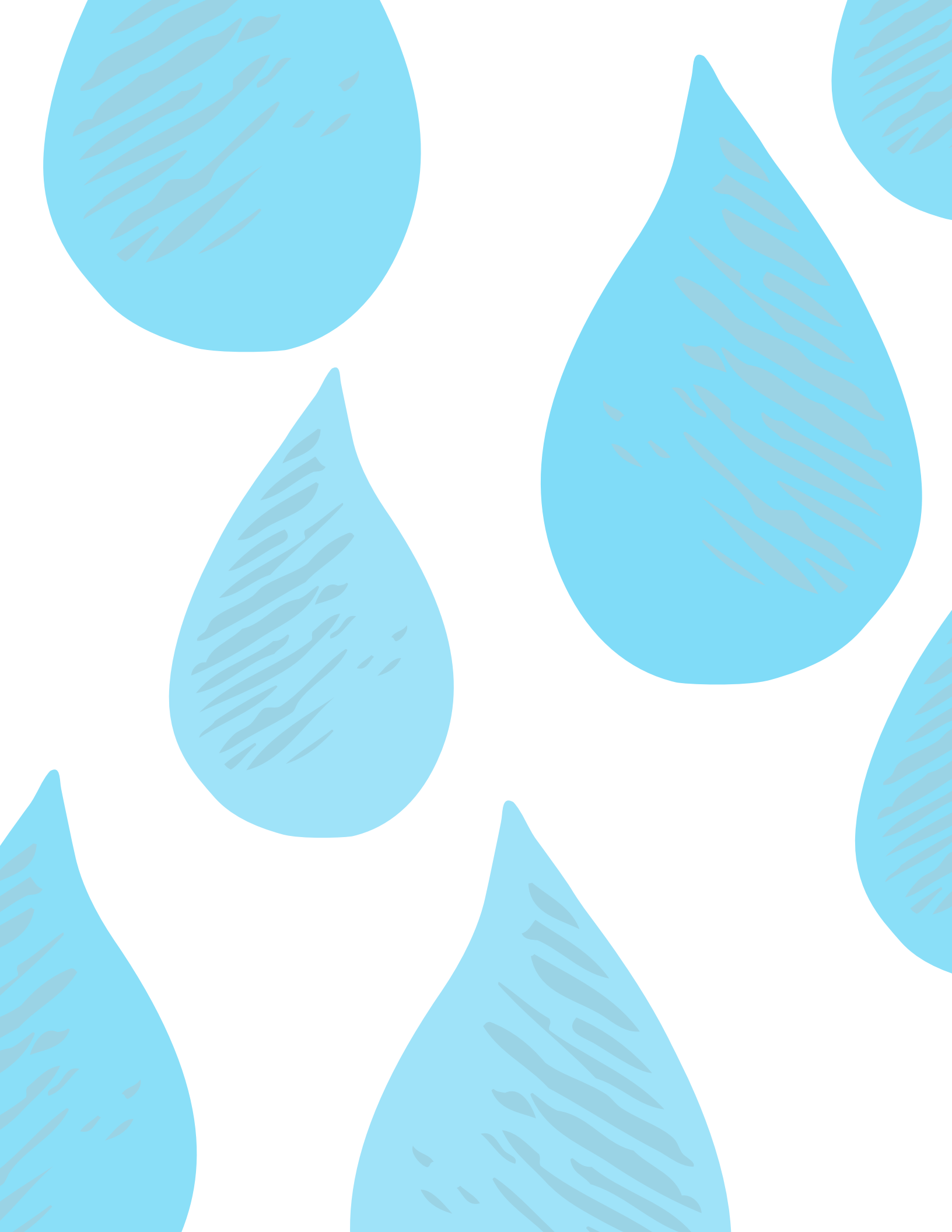
Roca-Servat, D. y Palacio-Ocando, L. 2019. 'Sí a la vida, al agua y al territorio': Relaciones hidrosociales alternativas en Colombia. Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, (107), 117-138.

Santos, B. D. S. (1991, nov.-dic.). Una cartografía simbólica de las representaciones sociales. Nueva Sociedad, (116), 18-38.

"La brecha digital". 2020. Semana. Recuperado de: https://www.semana.com/especiales/articulo/la-brecha-digital/70436-3/

Schumacher, E. F. 1973. Lo pequeño es hermoso. Reino Unido.

Wilches-Chaux, G. y Wilches-Castro, S. 2001. ¡Ni de riesgos! Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero (Forec). Bogotá.



Investigación y elaboración de textos:

Universidad Pontificia Bolivariana
Acreditación Institucional ALTA CALIDAD • MULTICAMPUS

Grupo de Estudio en Ecología Política y Justicia Hídrica

Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila

En colaboración con:

Grupo de Trabajo Ecologías Políticas del Agua

CLACSO
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Université de Montréal

Apoyado por:

Heinrich Böll Stiftung Bogotá Colombia

getm genève tiers monde association de solidarité

confiar® Cooperativa Financiera