

Guía de programación de saneamiento rural

NOTA INFORMATIVA



© WaterAid / Ernest Randriarimalala

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han elevado la ambición al aspirar al acceso universal al saneamiento. WaterAid, UNICEF y Plan International han aunado esfuerzos con el propósito de acelerar el progreso, mediante la elaboración de una guía sobre cómo diseñar programas de saneamiento rural que ofrezcan resultados equitativos y sostenibles a gran escala.

Esta nota informativa presenta el contenido de la guía y describe sus tres secciones principales: 1) Introducción, 2) Análisis nacional y estrategia del programa, y 3) Estrategia de ejecución a nivel de área.

La guía propone un proceso de análisis sistemático de los contextos nacional y subnacional, y sugiere un conjunto de enfoques de ejecución basados en cuatro “zonas” o tipos de comunidades (rurales remotas, rurales accesibles por carretera, rurales mixtas y contextos difíciles). Cada zona requerirá estrategias de ejecución específicas, que se deben diseñar localmente.

Así, la guía presenta los componentes y temas esenciales, junto con las estrategias de ejecución específicas para cada zona, y los enfoques adicionales que los diseñadores y encargados de la ejecución del programa deben considerar. La guía está disponible en este enlace:

washmatters.wateraid.org/Rural-San.

Introducción

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han elevado la ambición al aspirar al acceso universal al saneamiento.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 insta a conseguir el acceso universal al saneamiento. La meta 6.2 sobre saneamiento e higiene hace hincapié en la equidad, con referencia a las mujeres y niñas y a las personas en situación de vulnerabilidad, así como en la necesidad de poner fin a la defecación al aire libre. El indicador básico del ODS establece la meta en los servicios “gestionados de forma segura”.

WaterAid, UNICEF y Plan International han aunado fuerzas con el propósito de acelerar el progreso

Sin embargo, el progreso en la cobertura de saneamiento durante la fase previa y el inicio del período de los ODS ha sido lento, y la equidad y la sostenibilidad siguen siendo motivo de preocupación. En consecuencia, WaterAid, UNICEF y Plan International han aunado fuerzas para replantear el modo en que se diseñan y ejecutan los programas de saneamiento rural.

mediante la elaboración de una guía sobre cómo diseñar programas de saneamiento rural que ofrezcan resultados equitativos y sostenibles a gran escala.

La “Guía de programación de saneamiento rural”, fruto de esta colaboración, se propone facilitar el diseño de programas de saneamiento a gran escala en el área rural, prestando atención a que los resultados sean equitativos y sostenibles a nivel de los hogares y las comunidades. Los siguientes principios básicos están presentes a lo largo de la guía y deben incorporarse a cualquier programa de saneamiento rural:

Partenariado	Abarcar toda una área	Basado en el contexto y con base empírica	Flexibles y adaptables
<ul style="list-style-type: none">• Trabajar con los gobiernos, de forma coordinada con otras partes interesadas del sector y mediante las alianzas con otros sectores	<ul style="list-style-type: none">• Trabajar con las administraciones locales y fortalecer los sistemas locales a través de una labor que abarque el conjunto de una unidad administrativa y todas las personas que viven en ésta	<ul style="list-style-type: none">• Diseñar en base al contexto y la evidencia sobre lo que ha funcionado; si la base empírica es limitada, se llevará a cabo una investigación formativa	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar programas flexibles y adaptables, con aprendizaje constante y sistemas de retroalimentación que permitan corregir el rumbo

Esta nota informativa presenta el contenido de la guía.

Esta nota informativa presenta guía y describe sus tres secciones principales, a saber:

- Introducción
- Análisis nacional y estrategia de programas
- Estrategia de ejecución a nivel de área

La guía parte de las pruebas existentes y los aprendizajes adquiridos en los programas a gran escala, que se han

recopilado a través de una revisión documental y entrevistas, así como consultas con expertos del sector.

Análisis nacional y estrategia de programas

El diseño del programa, que se basa en un análisis nacional y se alinea con los objetivos gubernamentales, incluye los siguientes pasos:

El diseño de un programa de saneamiento rural a gran escala comienza con un análisis nacional de los siguientes aspectos: la situación, lecciones aprendidas, los cuellos de botella que impiden el progreso, y la capacidad disponible. Dicho análisis es la base de la estrategia del programa, que debe estar alineado con los objetivos del Gobierno y coordinado con otros programas e inversiones del sector. El proceso parte de la información existente e incluye varios elementos:

1.1 Análisis de la situación

Un análisis de la situación, que examina el estado del abastecimiento de agua, el saneamiento y la higiene; los indicadores clave de salud, nutrición y pobreza; las dinámicas de género; y los marcadores de la vulnerabilidad de distintas poblaciones.

1.2 Lecciones aprendidas

Una revisión de las evaluaciones y estudios de programas de saneamiento rural pasados, para compilar el conocimiento acumulado sobre qué ha funcionado y qué no, y por qué. Debe centrarse en los factores impulsores del cambio de comportamiento en materia de saneamiento e higiene y las barreras que lo dificultan, así como analizar en qué medida los resultados y servicios de saneamiento e higiene son sostenibles y equitativos.

1.3 Evaluación del “entorno propicio”

Una evaluación del entorno propicio: las condiciones más generales que respaldan la eficacia, sostenibilidad y ampliación de los programas de saneamiento rural. Es recomendable utilizar como marco de evaluación las cinco “estructuras básicas” del sector, definidas por la alianza mundial de Saneamiento y Agua para Todos:

- Política y estrategia del sector: los objetivos, las estrategias de ejecución y los modelos de prestación de servicios.
- Disposiciones institucionales: las funciones y responsabilidades, los mecanismos de coordinación, y los marcos jurídicos y regulatorios.
- Financiación del sector: los marcos de gastos, los presupuestos sectoriales y los datos financieros.
- Planificación, el monitoreo y el examen: los procesos de planificación, los mecanismos de evaluación y examen del desempeño del sector, y los mecanismos de rendición de cuentas.

- Fortalecer capacidades: la capacidad institucional (estructuras, capacitación e incentivos), y la capacidad de las partes interesadas e individuos.

1.4 Evaluación preliminar de la capacidad	Un paso importante consiste en evaluar la capacidad —como las disposiciones institucionales, los agentes y las competencias— para ejecutar los programas de saneamiento rural a gran escala. Esta evaluación debe considerar tanto la capacidad actual como la que es preciso desarrollar para aplicar las nuevas estrategias del programa y los modelos alternativos de prestación de servicio.
Dicho análisis se convierte en la base de la estrategia del programa y sus objetivos, entre otros:	El análisis nacional conformará el programa de saneamiento rural. Asimismo, identificará otras oportunidades de intervención, fundamentalmente en relación con la incidencia política nacional en favor de la mejora del entorno propicio o el aumento de la capacidad (elementos no tratados en la guía). Entre las decisiones clave relativas al diseño del programa se incluyen:
la escala y las áreas del programa,	<u>Área donde se desarrolla el programa.</u> Cuando hay pocas experiencias de programas de saneamiento rural eficaces a escala, es necesario elaborar modelos locales exitosos para comprobar qué funciona y convencer a los tomadores de decisiones nacionales de los beneficios de invertir en programas de saneamiento a gran escala. A continuación, se pueden desarrollar programas que abarquen toda el área en los distritos (o equivalente) seleccionados, con el fin de apoyar las iniciativas de las administraciones locales dirigidas a garantizar progresivamente los servicios de saneamiento en todo el distrito.
los principales objetivos y metas,	<u>Principales objetivos y metas del programa.</u> Los objetivos y metas establecen una visión y permiten el monitoreo, la evaluación, el aprendizaje y la rendición de cuentas. Esto, a su vez, facilita el corregir el rumbo durante el proceso. Los objetivos y las metas pueden ser cuantitativos y cualitativos y deben incluir distintos niveles de cobertura del saneamiento, niveles de servicio, metas de equidad y sostenibilidad, aspectos institucionales y otras cuestiones pertinentes.
y la estrategia general del programa.	<u>Estrategia del programa.</u> La estrategia del programa debe responder a las condiciones identificadas en el análisis nacional y adaptarse a los objetivos y metas. A fin de facilitar la gestión adaptable, la estrategia del programa debe incluir los siguientes componentes esenciales: A. Monitoreo, evaluación y aprendizaje; B. Fortalecimiento del entorno propicio; C. Evaluación de los costos; y D. Gestión del programa y desarrollo de la capacidad.



Pelagie HIEN (54 años) en su triciclo junto a su letrina adaptada, y sus sobrinos Marie Madeleine y Samson, en Dissin (Burkina Faso), octubre de 2016.

Cuando se centra la atención en las áreas donde se desarrolla el programa, se necesita un análisis similar

Estrategia de ejecución a nivel de área

Las estrategias y planes de ejecución deben adaptarse a las áreas donde se desarrolla el programa —como distritos o provincias— y estar basados en una comprensión sólida del contexto. De manera similar al análisis nacional, los directores de programa deben analizar en cada área la situación de la ésta (2.1), las lecciones aprendidas, evaluación del “entorno propicio” (2.2), y el mapeo de la capacidad (2.3).

En lo que respecta al área de ejecución, se tendrán en cuenta consideraciones adicionales, como:

que estudie las comunidades a partir de la situación del saneamiento,

La situación del saneamiento. Una línea base o los datos subnacionales existentes pueden facilitar la descripción del estado del saneamiento en las comunidades del área, a saber, el predominio de la defecación al aire libre, los servicios de saneamiento no mejorados, limitados (compartidos) o básicos, así como las zonas sin defecación al aire libre. Esta información permitirá determinar si el objetivo principal ha de ser eliminar la defecación al aire libre, mejorar los baños u otro aspecto del saneamiento. Las metas definidas y los enfoques a utilizar dependen en gran medida de la situación de base del saneamiento. El análisis debe también abarcar los niveles de desigualdad y sostenibilidad.

y divida las áreas en “zonas” a partir de tipologías físicas y económicas.

Factores físicos y económicos. Factores que afectarán a los programas:

- El acceso por carretera, que repercutirá en el acceso de los equipos encargados de la ejecución y los

proveedores de servicios, y puede limitar la prestación de otros servicios básicos.

- La densidad de población, que genera un mayor riesgo de enfermedades relacionadas con la defecación al aire libre y el saneamiento no mejorado, pero reduce los costos del programa.
- El alcance del mercado, que define la disponibilidad y asequibilidad de los productos y los servicios de saneamiento.
- Los contextos difíciles para los servicios de saneamiento, como los niveles freáticos altos, las zonas rocosas, los suelos arenosos o las zonas costeras.

El análisis puede categorizar el área en una o varias “zonas” o tipologías en base a esos factores. Se sugieren cuatro zonas, adaptadas a partir de la clasificación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE):

1. Rural remota, o comunidades rurales alejadas de las zonas urbanas.
2. Rural accesible por carretera, o comunidades rurales bien conectadas con las zonas urbanas.
3. Rural mixta, a veces denominadas comunidades periurbanas.
4. Contextos difíciles, o poblaciones o lugares a los que es complicado llevar los servicios de saneamiento.

El análisis fundamenta el diseño del programa a nivel de área (2.4) y las estrategias de ejecución.

El liderazgo del gobierno local correspondiente a la zona administrativa es crucial en el proceso de definición de objetivos y metas y en la selección de las estrategias de ejecución.

Las estrategias de ejecución se pueden adaptar a las zonas identificadas.

Las estrategias de ejecución se pueden adaptar al contexto de cada área. La guía utiliza los cuatro tipos de zonas para proponer un modo simplificado de plantearse el desarrollo de estrategias de ejecución específicas para el contexto. Así, se propone una combinación de estrategias de ejecución para cada zona, complementadas con consideraciones específicas. Por ejemplo, en las comunidades remotas donde los mercados son débiles, suelen ser más eficaces los enfoques basados en la comunidad. En las comunidades próximas a zonas urbanas con buen acceso al mercado, economías monetarizadas y expectativas de calidad de los servicios más altas, podrían ser más eficaces las soluciones basadas en el mercado. El recuadro siguiente ofrece un ejemplo de estrategia de ejecución propuesta para un contexto “rural mixto”.

Ejemplo de estrategia de ejecución

ESTRATEGIA DE EJECUCIÓN 3: CONTEXTO RURAL MIXTO

Las principales implicaciones de un contexto “rural mixto” son:

- Mejores opciones de transporte y alcance del mercado: mayor probabilidad de contar con servicios de saneamiento basados en el mercado.
- Mayor diversidad y menor cohesión social: menor potencial de los enfoques basados en la comunidad.
- Mayor necesidad y potencial de financiación y apoyo al saneamiento: las personas desfavorecidas hacen frente a desafíos graves en materia de saneamiento; la alta densidad demográfica aumenta los efectos de un saneamiento inadecuado.
- Problemas relacionados con la tenencia y la densidad poblacional que limitan el potencial de las soluciones basadas en los hogares: normalmente, los enfoques deben implicar a la comunidad, los propietarios de tierras y las administraciones locales.
- Una mayor variedad de vías de exposición fecal: algo de defecación al aire libre, pero también muchos otros posibles problemas de saneamiento (p. ej., retretes colgantes; excrementos y lodos fecales descargados en espacios públicos y masas de agua, o arrastrados hasta estos; y residuos sólidos que bloquean los sistemas de drenaje y alcantarillado).

Enfoques recomendados para su consideración y combinación en este contexto:

3 CONTEXTO RURAL MIXTO

E3 Enfoques periurbanos de cambio del comportamiento

F2 Saneamiento basado en el mercado saneamiento

G1 Financiación del
G2 Apoyo a las personas desfavorecidas
G3 Apoyo al saneamiento compartido

E3. Cambios en el comportamiento basados en la comunidad en contextos periurbanos: opciones adaptadas para el cambio de comportamiento en relación con el saneamiento en contextos rurales mixtos, incluida la versión urbana del saneamiento total liderado por la comunidad (SANTOLIC) —en contextos más urbanos—; “diagramas de flujo de excrementos”; impulso y promoción institucional (incluida la participación de los propietarios de tierras, las autoridades locales, los dirigentes locales y las comunidades).

F2. Saneamiento basado en el mercado: en los contextos en que los mercados llegan a la mayoría de comunidades, los productos se consideran asequibles en general y existen opciones de transporte viables, se debe examinar una amplia variedad de intervenciones de comercialización. Es posible que sea necesario contar con la participación de los proveedores de servicios en la gestión de lodos fecales.

G1. Financiación del saneamiento: un aspecto crucial para la asequibilidad y la adopción del saneamiento basado en el mercado en los hogares desfavorecidos y de bajos ingresos. Es probable que existan más proveedores y opciones de financiación en los contextos rurales mixtos.

G2. Apoyo dirigido a las personas desfavorecidas: algunos grupos vulnerables y desfavorecidos no cumplen las condiciones para recibir apoyo financiero, o es posible que queden excluidos de los procesos de asistencia financiera o sean reacios a participar en ellos. Por tanto, se deben considerar otras formas de apoyo externo, incluidos mecanismos adicionales de apoyo institucional a más largo plazo, como las políticas y estrategias inclusivas; la asignación de financiación y capacidad para su inclusión en los planes y presupuestos de las administraciones locales; y los requisitos de monitoreo de los resultados en materia de saneamiento e higiene entre los grupos vulnerables y desfavorecidos.

G3. Apoyo al saneamiento compartido: en algunos contextos, es posible que los hogares no puedan construir instalaciones de saneamiento privadas debido a limitaciones relacionadas con la tenencia (la propiedad pertenece a otros) o la congestión (no hay espacio para construir un retrete), entre otros problemas. En tales casos, la solución más higiénica puede ser una instalación comunitaria. Cabe la posibilidad de que sea necesario apoyar la construcción y facilitar acuerdos con los propietarios de las tierras y las autoridades locales. La gestión sostenible y el uso de los retretes

comunitarios representan un desafío considerable, por lo que resulta imperativo llevar a cabo un monitoreo minucioso.

Cada área requerirá estrategias de ejecución específicas,	Cada área requiere una combinación específica de estrategias y enfoques de ejecución para que el programa tenga éxito. No existe una única forma “adecuada” de diseñar un programa; el enfoque depende más bien de la historia y el contexto de cada área, y de la capacidad y los recursos disponibles.
que solo se pueden diseñar localmente.	Las decisiones sobre priorización, combinación o sincronización de los enfoques y estrategias de ejecución se deben tomar a nivel local, y se refinarán conforme se vayan adquiriendo aprendizajes y se identifique a las poblaciones y lugares donde no se progresa.
A partir de la estrategia del programa, se pueden estimar los costos.	Una vez diseñado el programa, se pueden estimar sus costos. Hay una guía específica para el cálculo de costos de un programa de saneamiento rural. Dicha guía destaca los gastos que se deben considerar en cada componente del programa y la importancia de realizar un seguimiento de los costos directos e indirectos durante la vida del programa.
En el siguiente gráfico se muestran los componentes y temas esenciales, las estrategias de ejecución específicas en función del contexto, y los enfoques adicionales...	En el gráfico siguiente se presentan los componentes esenciales que todos los programas deben incluir, junto con las estrategias de ejecución específicas en función del contexto. Se exponen, asimismo, los temas esenciales de equidad y no discriminación, igualdad de género y sostenibilidad que todos los programas deben abordar. Además, el gráfico destaca otros enfoques importantes para la reducción de las vías de exposición fecal más allá del saneamiento del hogar: la comunicación para cambios en el comportamiento con relación a la higiene; el saneamiento ambiental; y los servicios de agua, saneamiento e higiene (WASH) que tienen en cuenta la nutrición. Todos estos componentes, temas y enfoques se tratan en los anexos de la guía.

COMPONENTES ESENCIALES: *deben incluirse en todos los programas.*

- Monitoreo, evaluación y aprendizaje (A)
- Fortalecimiento del entorno propicio (B)
- Evaluación de los costos (C)
- Gestión del programa y desarrollo de la capacidad (D)

ESTRATEGIAS DE EJECUCIÓN

Conjuntos de enfoques de ejecución combinados y adaptados a contextos específicos. Se han de elegir una o varias estrategias de ejecución como punto de partida para la selección y el perfeccionamiento de los enfoques de ejecución a nivel de área.

1 RURAL REMOTO

- SANTOLIC (E1)
- Basado en la comunidad (E2)
- Periurbano (E3)
- Técnicos ajenos al mercado (F1)
- Saneamiento basado en el mercado (F2)
- Comercialización de bajo costo (F3)
- Financiación del saneamiento (G1)
- Apoyo a los desfavorecidos (G2)
- Apoyo al saneamiento compartido (G3)

2 RURAL ACCESIBLE POR CARRETERA

- SANTOLIC (E1)
- Basado en la comunidad (E2)
- Periurbano (E3)
- Técnicos ajenos al mercado (F1)
- Saneamiento basado en el mercado (F2)
- Comercialización de bajo costo (F3)
- Financiación del saneamiento (G1)
- Apoyo a los desfavorecidos (G2)
- Apoyo al saneamiento compartido (G3)

3 RURAL MIXTO

- SANTOLIC (E1)
- Basado en la comunidad (E2)
- Periurbano (E3)
- Técnicos ajenos al mercado (F1)
- Saneamiento basado en el mercado (F2)
- Comercialización de bajo costo (F3)
- Financiación del saneamiento (G1)
- Apoyo a los desfavorecidos (G2)
- Apoyo al saneamiento compartido (G3)

4 CONTEXTOS DIFÍCILES

- Grupos a los que se debe llegar:
- Zonas inseguras o afectadas por conflictos
 - Zonas de geografía compleja
 - Comunidades que no responden o con las que es difícil entrar en contacto
 - Grupos dentro de una comunidad no receptivos o con los que es difícil entrar en contacto

TEMAS ESENCIALES: *componentes, estrategias y enfoques del programa que se deben diseñar para abordar los temas esenciales.*

- Equidad y no discriminación (H)
- Igualdad de género (I)
- Apoyo a la sostenibilidad (J)

ENFOQUES ADICIONALES: *incluidos para hacer frente a otras vías de exposición fecal importantes.*

- Comunicación encaminada a lograr cambios en las prácticas de higiene (lavado de manos; higiene personal, alimentaria y menstrual; y gestión del agua potable) (K)
- Saneamiento ambiental (excrementos animales, residuos sólidos y líquidos, salubridad del agua, lodo fecal y control de vectores) (L)
- WASH que tiene en cuenta la nutrición (WASH infantil: partos seguros, heces infantiles, higiene infantil y espacios de juego higiénicos) (M)

ANEXOS: ofrecen orientación más detallada sobre todos los componentes, estrategias, temas y enfoques.

La presente nota informativa ha sido elaborada por Andy Robinson (consultor independiente) y Andrés Hueso (WaterAid), con el apoyo de Brooke Yamakoshi, Julia Stricker, Michael Gnilo (UNICEF), Mimi Coultas, Cathy Stephen (Plan International), Connie Benjamin, Erik Harvey y Ada Oko-Williams (WaterAid)

Se basa en el documento "Guidance on Programming for Rural Sanitation" (Guía de programación en saneamiento rural) disponible en:

washmatters.wateraid.org/Rural-San

