

# CONSTRUCCIÓN DE LAS PERCEPCIONES, MÉTODO Y RESULTADOS: CASO SECTOR SANEAMIENTO.

**Oscar PASTOR PAREDES**  
oscar.pastor1@unmsm.edu.pe

## RESUMEN

Conocer la percepción de una persona respecto a un tema específico es relativamente sencillo, la construcción de la percepción sobre un sector específico es una tarea compleja que requiere metodologías ad hoc y el conocimiento de instrumentos estadísticos que faciliten el procesamiento de opiniones especializadas. El artículo de investigación propone un método y técnicas para construir la percepción del sector saneamiento peruano, perfectamente aplicable a cualquier sector público o privado, como una alternativa o complemento a otros métodos que dispone la academia.

La línea base de conocimiento, necesaria para el diseño de herramientas de investigación, se construye a partir de la bibliografía especializada. La investigación presenta la metodología de investigación, levantamiento y análisis de la información de campo (encuestas a profundidad a actores clave), y ejemplos prácticos en cada una de sus etapas. El resultado es una propuesta de percepción sectorial colectiva, que pretende abarcar una amplia gama de temas relacionados.

## PALABRAS CLAVE

Agua y saneamiento, percepción, análisis cualitativo

# CONSTRUCTION OF PERCEPTIONS, METHOD AND RESULTS: SANITATION SECTOR CASE.

## RESUMO

Conhecer a percepção de uma pessoa sobre um tema específico é relativamente simples, a construção da percepção sobre um sector específico é uma tarefa complexa que requer metodologias ad hoc e o conhecimento de instrumentos estatísticos que facilitem o processamento de opiniões especializadas. O artigo de pesquisa propõe um método e técnicas para construir a percepção do sector de saneamento peruano, perfeitamente aplicável a qualquer sector público ou privado, como uma alternativa ou complemento a outros métodos que a academia dispõe. A linha base de conhecimento, necessária para a concepção de ferramentas de investigação, é construída a partir da bibliografia especializada. A pesquisa apresenta a metodologia de pesquisa, levantamento e análise da informação de campo (inquéritos aprofundados a atores chave), e exemplos práticos em cada uma de suas etapas. O resultado é uma proposta de percepção setorial coletiva, que pretende cobrir uma ampla gama de temas relacionados.

## **PALABRAS CLAVE**

Água e saneamento, percepção, análise qualitativa

Recibido: 20/5/2021

Aprobado: 24/10/2021

## **INTRODUCCIÓN.**

**E**l acceso y operación de los servicios de saneamiento son dos caras de la misma moneda, en las que se confrontan cotidianamente las percepciones de la sociedad con las decisiones del Estado, gobierno y prestador. El conocimiento acumulado que sustenta las decisiones políticas y de gobierno es ligeramente modificada por el contexto y algunos datos e indicadores sectoriales, por lo general mantiene en el tiempo la misma estructura de diagnóstico que sustenta las conclusiones y las acciones públicas que de ellas se derivan, razón que explica la reiteración de propuestas, con algunos agregados incrementales. La percepción de la sociedad se nutre del conocimiento y el saber, de los éxitos y frustraciones de los actores en un contexto determinado, razón que explica su carga emocional local, en términos generales esta línea discursiva no tiene la estructura del diagnóstico, se activa cada vez que la población siente que esta recibiendo un servicio que dista del ideal.

Analizar el proceso metodológico de diseño y aprobación de los documentos públicos, como el diagnóstico, las propuestas de solución a los problemas y sus posibles impactos, nos obliga a evaluarlos permanentemente, comparar la expectativa con el servicio, tornándose en una actividad individual, dejando de lado o minimizando las experiencias y percepciones de actores relevantes, tal vez -esto es una conjetura del autor-, por la falta de metodologías para analizar y presentar una percepción colectiva.

Con estos antecedentes, la pregunta de investigación, que se pretende responder es:

*¿ Como se construye una percepción colectiva en temas sociales que involucran decisiones de Estado y gobierno?*

## **MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.**

Ningún método o técnica que se evalúe o desarrolle para abordar un tema específico tendrá éxito si no se tiene conocimiento actualizado del tema a investigar, a partir del estado de la cuestión se podrá definir el método, técnicas e instrumentos que más se ajuste a la necesidad de investigación y nos acerquen con el mayor grado de certeza a los objetivos propuestos. El presente artículo explicará y expondrá los resultados del trabajo de investigación que

forma parte de la Tesis doctoral "El conocimiento como determinante en el diseño y ejecución de políticas y gestión públicas en la gestión del agua urbana", desarrollada por el autor.

### **Etapas de la investigación.**

Para construir un discurso perceptual colectivo se debe:

1. Seleccionar a priori a los actores que contribuirán a construir la percepción colectiva, que no siempre están dispuestas a participar en los trabajos de investigación, una opción (que se utilizó en el trabajo, para suplir alguna ausencia) es recurrir a entrevistas públicas, escritas, radiales o televisadas de libre acceso.
2. Preparar el instrumento de investigación, considerando que:
  - a. La entrevista abierta, deja reducido espacio para profundizar la investigación.
  - b. La entrevista de profundidad, permite que cada actor se expone en los temas de especialidad.
  - c. Datos, indicadores, gráficos, fotografías o noticias de impacto, que presenten información o ideas que serán comentadas por el entrevistado.
3. Aprobar el contenido mínimo del instrumento. La relación de preguntas de la entrevista se acompañó con gráficos que muestran aspectos relevantes del sector saneamiento y que el entrevistado debe comentar. Dividirlo en partes para facilitar el análisis posterior.
4. Programar el plan de entrevistas y desarrollarlas en un ambiente adecuado
5. Solicita autorización para grabar las entrevistas
6. Transcribir las entrevistas sin alteración alguna (arch1\_OAPP.doc)
7. Revisar la sintaxis, suprimir, adicionar contenido para darle coherencia, sin cambiar el sentido de lo expresado por el entrevistado. (arch2\_OAPP.doc)
8. Preparar una lista de subtemas a la luz de los resultados de las entrevistas
9. Reubicar las respuestas de los entrevistados, en el acápite que corresponda sin modificar el contenido. (arch3\_OAPP.doc)
10. Elaborar una matriz de respuestas por temas y subtemas
11. Analizar las respuestas y construir una línea de percepción multi – actor: Es conveniente darles contexto a las respuestas, además de elaborar un hilo discursivo coherente, de ser necesario acompañarlos de indicadores públicos.
12. Revisar los resultados antes de compartirlos con la comunidad académica.

**Procedimiento.**

- Selección de actores:** Se seleccionó a personalidades con responsabilidad política, administrativa, regulatoria, operativa, en diferentes niveles de gobierno, también a líderes sociales, y periodistas; en algunos casos ha recurrido a entrevistas de personalidades en medios, también a los resultados de la Audiencia Especializada, denominada “Crisis del agua en el Perú”, realizada por un diario de alcance nacional. Las encuestas se realizaron entre los años 2014 y 2015, tiempo en el que los actores ocupaban o habían ocupado cargos o tenían diversa responsabilidad sectorial.

**Tabla 1: Especialistas entrevistados - consultados.**

Código	Encuestado	Fuente	Políticos	Normativo	Regulador	Operador	Gestión ambiental	Consultor	Periodista	Líder Social
1	Daniel Abugattas Majluf	Entrevista	■							
2	Milton Von Hesse La Serna	Televisión	■	■				■		
3	Jorge Villacorta Carranza	Entrevista				■				■
4	Guillermo León Suematzu	Entrevista		■		■	■	■		
5	Richard Acosta Díaz	Entrevista		■		■				
6	Pedro Pablo Kuczynsky	Periódico	■							
7	Elias Zegovia Ruiz	Entrevista	■							■
8	Eduardo Carhuaricra Meza	Entrevista	■							
9	Wilbert Rozas Beltrán	Entrevista	■							
10	José Salzar Barrantes	Entrevista			■			■		
11	Jonhny Marchand Peña	Entrevista		■	■		■			
12	Juan Carlos Barandairan Rojas	Entrevista		■		■				
13	José Luis Becerra Silva	Entrevista		■		■				
14	Héctor Gálvez Gonzales	Entrevista				■		■		
15	Sonia León Mendoza	Entrevista				■				
16	Catarina de Albuquerque	Revista	■					■		
17	Diego Fernandez	Entrevista		■		■		■		
18	Zacarías Madariaga Coaquira	Entrevista					■			
19	Juan Carrión Florez	Entrevista							■	
20	Fredy Fiascunary Bedegral	Entrevista							■	
21	Felipe Dominguez Chávez	Entrevista					■			■
22	Abel Cruz Gutierrez	Entrevista					■			■
			políticos	funcionarios y burócratas				Profesionales y líderes independientes		

- Contenido mínimo del instrumento de investigación:** Se elaboró un presentación con información trabajada de fuentes oficiales, se utilizó indicadores, gráficos, cuadros y citas, sobre los cuales los entrevistados elaboraron su análisis y opinión, el investigador profundizó los temas de especialidad. Como ejemplo se muestran el relacionado i) al agua natural, ii) la diferencia entre agua como bien común o económico, y iii) los impactos de la inversión sectorial por ciudad, presentado como relación de Activos de la empresa / Población.

**Figura 1: Instrumento de investigación.**



3. **Plan de visitas:** Se realizó coordinaciones para asegurar la entrevista con la debida anticipación, de no ser posible contar con alguna personalidad, indagar su posición, expresada en algún medio de comunicación, con respecto al sector.
4. **Transcripción y revisión de entrevistas:** Como ejemplo se muestra las respuestas ofrecidas por los entrevistados en relación con el valor del agua, y que se transcribieron tal cual, fueron:

**Tabla 2: Transcripción de las entrevistas.**

E. Segovia	<i>El poblador más humilde siente por historia y por tradiciones que el agua que está en su territorio por historia es de él, no le interesa las normas que se puedan dar en el Congreso, el Estado, no está en capacidad de entender lo que significa agua para un hombre del campo.</i>
R. Acosta	Dentro del marco del ministerio cuando hablamos del agua nos referimos a un tema de agua potable o de consumo humano, como está establecido en las normas de salud, es decir agua en el ministerio es agua de consumo humano,

Z, Madariaga	Elemento vital, es uno de los elementos básicos de desarrollo para cualquier ciudadano del mundo, no existe comparación alguno con el elemento agua, es imprescindible para la vida
S. León	Pienso fundamentalmente calidad de vida del ser humano y calidad de vida no es solamente consumir el agua, sino tenerla disponible y que te permita un espacio un ambiente sano, saludable, que llegue a todos
F. Domínguez	Problema por solucionar, concreto, problema social por solucionar agua en los niveles de supervivencia de la gente, salud, todo eso refleja eso.

### 5. Revisar la sintaxis y agrupar las respuestas por temas de interés.

Es conveniente re-frasear las respuestas para darles fluidez, continuidad y sentido, se puede agregar texto entre [...], para mejorar la redacción de la idea expresada.

**Tabla 3: Redacción y refraseo de las entrevistas.**

E. Segovia	<i>El poblador del campo siente por historia y tradición que es propietario del agua de su territorio, no le interesa las normas dictadas por el Congreso, que [en su opinión] no está en capacidad de entender lo que significa el agua.</i>
R. Acosta	Cuando hablamos del agua en el ministerio, nos referimos al agua potable o de consumo humano, tal como está establecido en las normas de salud
Z, Madariaga	Elemento vital, básico para el desarrollo de los ciudadanos del mundo
S. León	Calidad de vida del ser humano no es solamente consumir el agua, que llegue a todos, sino tenerla disponible y que permita un ambiente sano, saludable.
F. Domínguez	Problema social por solucionar, agua para la salud y supervivencia de la gente.

### 6. Desarrollo de subtemas.

Antes de iniciar la clasificación de las respuestas, el investigador debe tener en claro los temas y subtemas en los que se pueden clasificar las intervenciones de los entrevistados, para el caso de la investigación, estos fueron los siguientes. Las respuestas sugirieron su agrupación en temas y subtemas, que responden al interés de la investigación:

**Tabla 4: Temas y subtemas de investigación.**

Clave	Grupo	Tema	Clave	Grupo	Tema	
1	Agua y ciudadanos	Naturaleza	18	Empresas	Cobertura	
2		Derecho Humano	19		Agua y Saneamiento	
3		Estado - Ciudadanía	20		EPS	
4		Electores	21		Modelos de Gestión	
5	Políticas publicas	Políticas Públicas	22		Personal Calificado	
6		Ideologías	23		Numerología	
7		Percepciones	24		Calidad	
8		Intromisiones	25		Tecnologías	
9	Leyes y agua	Leyes	26		Regulación	Regulación
10		Centralismo	27			Tarifas
11		Competencias	28	Privatización		
12		Planificación Urbana	29	Cooperación		
13	Sistemas públicos	Sistemas Públicos	30	Conflictos		
14		Planificación	31	Corrupción		
15		Presupuesto Público	32	Planes		
16		Inversiones - PIP				
17		Programas de gobierno - Inversiones				

## 7. Matriz de respuestas

La percepción de los entrevistados se agrupa por temas y subtemas para construir una percepción compartida, con relación al agua natural se presenta el siguiente ejemplo:

**Tabla 5: Matriz de respuestas.**

<p><i>El poblador del campo siente por historia y tradición que es propietario del agua de su territorio, para él la ciudad le quita el agua al campo, por eso en el Perú los pobres están arriba y los que tienen plata están abajo, es muy fácil bajar el agua, el andino viene a la parte baja siguiendo a su agua, siente que su agua se la están llevando, el ciudadano no migra de abajo hacia arriba, ninguno que quiere mejorar sus condiciones sube, siempre baja, es un tema simbólico, es parte de la cultura andina.</i></p> <p><i>En el Perú los límites son normalmente son los ríos o los picos de los cerros y es un detalle equivocado porque el río es una cuenca, y la cuenca no puede ser dividida por dos regiones, las cuencas deberían ser parte de un territorio único.</i></p> <p><i>El andino tiene el derecho emocional a decir esta es mi agua viene de mi pueblo tienen que darme, no le interesa las normas dictadas por el Congreso, que no está en capacidad de entender lo que significa agua para él.</i></p> <p><i>El agua trasladada a la ciudad subsidia a los tontos, pero sin dejar de tener propiedad emocional de nuestra agua. El congreso debe asumir normativamente, buscar donde está el dueño emocional de agua, que es el comunero campesino que es de donde fluye el agua del campo a la ciudad, al campesino no se le considera</i></p> <p><i>Lo que falta es que el agua sea vista en su forma integral como fuerza, como medio de producción y como parte de alimentación diaria, higiene, tiene que ver como todo, la ley no ve eso, la ley pone primero el consumo</i></p> <p><i>El agua una vez dentro de la ciudad se convierte en un negocio.</i></p>
---

## 8. Construcción de la Línea de Percepción multiactor.

Las respuestas agrupadas en la Matriz facilitan la redacción de la percepción sectorial. Corresponde al investigador ordenar las respuestas en una estructura lógica y reforzar o contradecir las ideas surgidas en la investigación. Si decide agregar aportes personales en la redacción, estos deben ser explícitos.

### RESULTADOS Y DISCUSION: Percepción sectorial de actores clave.

Tradicionalmente la responsabilidad de las EPS ha sido la de captar agua natural y convertirla en agua urbana, recientemente han recibido la responsabilidad de proteger las fuentes de agua, con fondos autorizados en los estudios tarifarios, los mismos que son aprobados por el Ente regulador, decisión que es observada desde diferentes perspectivas por los especialistas: *"la empresa de agua debe pensar desde el nacimiento del río, y seriamente buscar fondos para eso"* (Gálvez, 2015), *"Agua en el Ministerio [MVCS] es agua de consumo humano"* (Acosta, 2015).

El Perú es un país centralizado, donde más de un tercio de la población radica en la ciudad capital y se desarrollan la mayor parte de las actividades económicas y es el centro de poder político. En este contexto la presencia del Estado es cuestionada históricamente por las autoridades locales, afirmando la posición política de permanente rechazo a la gestión centralizada, *"el Perú es un Estado alejado de las necesidades de la población"* (Carhuaricra, 2015), *"la política pública llega en el mejor de los casos a la costa y nos olvidamos lo que pasa luego de los andes"* (VonHesse, 2015) *"las localidades pequeñas no conocen siquiera la presencia del Estado, ni que ramificaciones tiene, ¿eso es lo real, ¿no?"* (Rosas, 2015), *el sector nunca baja al llano, gobierna desde San Isidro, ¿no hay gente que salga, no tiene gente que conozca afuera?"* (Becerra, 2015), *"no tienen idea de lo que pasa, porque quienes hacen las normas solo tienen una base teórica de laboratorio, no bajan a ver la realidad del país"* (LeónSonia, 2015)

Para asegurar la presencia en todo el país, el Estado implementa diversos modelos o arreglos institucionales que no toman en cuenta

*que los problemas no son iguales, que hay una dimensión de tamaño de mercado, de ubicación geográfica, de acceso a la información, a recursos, entonces deberíamos tener como una primera aproximación un tratamiento diferenciado: son problemas distintos, son tratamientos distintos, son retos distintos (Leon&Guillermo, 2015),*

además *"la descentralización está siendo mal utilizado por el gobierno nacional, está soplando la pluma a las municipalidades las cosas que no puede resolver, sabiendo que tampoco van a ser resueltas en las municipalidades, [eso pasa con el] agua"* (Carhuaricra, 2015); en esta discusión permanente gobierna el desorden, que se atribuye a la forma de organización *"del Estado [que] debería*



*ser más sincero, yo opero, tu fiscalizas, tu supervisas y nada más, esa cadena está mal hecha, está rota, está fragmentada”* (LeónSonia, 2015)

Las relaciones que se dan entre las instituciones por lo general pasan inadvertidas, existe *“una distancia enorme, un gran divorcio entre el regulador y el operador”* (Salazar J. , 2015), para acortar estas distancias se requiere que *“ministros y presidente de SUNASS sean amigos, y no todos tienen que ser amigos, debería haber procesos herramientas claras”* (Marchand, 2015). La percepción generalizada pone énfasis en la existencia de instituciones y normas excesivas, que cambian con relativa frecuencia, lo que impide asentar un modelo de gestión estable en el tiempo. La presencia y el arreglo institucional de gobierno es cuestionado por la sociedad, básicamente porque:

- 1) **El modelo de distribución de recursos** es perverso, privilegia que *“las [municipalidades] más grandes se lleven la mayor tajada porque tienen más capacidad, el chiquito más pobre, no tiene capacidad de hacer proyectos, ni sabe qué cosa hacer”* (Barandiaran, 2015), *“el estado gasta tanto en los municipios grandes, que no le queda nada para los municipios pequeños”*, (Fernandez, 2015) razón suficiente para que *“la gente reclame más inversiones, la política del Estado, es dar plata al más pobre, al que presiona más”* (Becerra, 2015)
- 2) **El modelo de gestión** no es eficiente, de un lado *“hay un desfase entre inversión y cobertura efectiva, las obras que normalmente se pueden hacer en un año muchas veces demoran 2 o 3 años y la cobertura efectiva se ve retrasada en el tiempo”* (Acosta, 2015), la falta de efectividad de las intervenciones de gobierno generan duda *“no creo que solo con plata lo resolvemos, además tiene que haber planificación, organización y esas cosas”* (Fiascunary, 2015), *“por más inversión que el Estado haga, siempre será insuficiente”* (Carhuaricra, 2015), *“el mejor antídoto es seguir invirtiendo en agua, no solo en infraestructura, tenemos que mejorar también gestión”* (VonHesse, 2015), *destinar “más inversión en estos servicios básicos o estratégicos”* (Carhuaricra, 2015), se percibe que *“la situación del servicio está llegando a un punto de no retorno, esto es insostenible tanto para las empresas y la población. Se exige cada vez mejor servicio y por más dinero que se inyecte, las cosas siguen igual, entonces algo está fallando, plata no es”*. (Gálvez, 2015)
- 3) **El modelo empresarial estatal** exige a las EPS a realizar actividades que no incrementan valor. El Estado las obliga a priorizar la atención a las instituciones públicas que demandan información innecesaria y repetitiva, restando tiempo valioso para atender al cliente y la población, *debería ser al revés, yo rendiría cuenta al municipio, porque es parte del accionariado, y a la población que es a la que sirve”* (Becerra, 2015), *“hay una sobrerregulación y eso hace que el prestador esté más preocupado por responder a las instituciones que en responder al público usuario al que se debe, son más las exigencias de orden regulatorio”* (Villacorta, 2015), *“la sobre regulación asfixia y desmotiva* (LeónSonia, 2015)

La voluntad política para cambiar el modelo de gestión *“que en agua y saneamiento está quebrado, el modelo publico municipal no sirve”* (VonHesse, 2015) es mínima, como consecuencia la relación está *“rota entre la prestación de servicios y la ciudadanía, es como un matrimonio divorciado, donde lo que puede hacer el otro siempre está mal visto”* (Acosta, 2015) *“hacer un rediseño de las EPS empieza en el MEF, si no comienzas por ahí todo es cuento”* (Salazar J. , 2015). Como se puede concluir, los actores sectoriales tienen el mismo diagnóstico, tal vez difieran en el sueño común, cuyo proceso de validación aún no se concluye. En medio de altas expectativas y bajas percepciones *“las empresas, así como están todavía generan valor a la sociedad”* (Marchand, 2015)

Las inversiones son percibidas como insuficientes, la brecha entre lo que ofrece la empresa y lo que recibe el usuario se mantiene en el tiempo.

la ciudadanía no quiere medias tintas, espera el top en la calidad de los servicios de agua, ... siempre va a exigir lo mejor, porque considera que lo que está a pagando amerita ese servicio; sin embargo, tenemos instituciones que no responden a ese nivel de expectativas y por eso se produce una brecha de lo que significa la calidad del servicio (Acosta, 2015)

La falta de cobertura o calidad es utilizada para justificar el incremento las demandas presupuestales, *“la población dice, hermano, el agua que estamos tomando es contaminada, hay que hacer una marcha”* (Cruz, 2015) propuesta social que *“puede sustentar la transferencia de recursos, “todos absolutamente todos por inercia te van a decir que [el agua potable] es mala, ¿no es cierto? Dicen mala porque por ahí puede llegar más presupuesto para mejorar esa mala calidad... por el colonialismo mental voy a decir algo malo para ver si llega algo [de presupuesto]”* (Segovia, 2015)

Definida la necesidad, validado el diagnóstico y aprobado el sueño, corresponde gestionar a los líderes políticos, sociales y empresariales, en los diferentes niveles de gobierno los recursos presupuestales, las discusiones rodeadas de tensiones y de intereses; el fragmento del diálogo personal que el autor sostuvo con un experto, así lo testifica:

*los políticos están interesados en aplicar recursos donde hay más votos, estos bolsones son los que ejercen mayor presión para pedir inversiones, yo he observado en los últimos años que a veces la asignación de recursos está ligada al partido de gobierno y al ministro en cartera, es una política partidaria cuasi personal, de la ciudad donde yo nací, [lo que privilegia la asignación de recursos económicos del Estado]; por otro lado existe la presión institucional al momento de aprobar un presupuesto, la asignación de presupuestos con criterios de priorización es un poema, tu llevas al Congreso una propuesta de Ley de Presupuesto y el congresista te dice,*

- *Ok ministro de ... yo voy a dar mi voto para la aprobación de la ley de presupuesto, pero no veo mi proyecto aquí.*

- Oiga, pero ese proyecto ni siquiera está declarado viable
- Qué pena, pero me lo pone de todas maneras

Continúa el mismo interlocutor

- entonces todo el esfuerzo que hace el sector, también se ve trunco con esa visión de chantaje, de coima institucional que ocurre a la hora de aprobar el presupuesto”.

La confrontación entre el conocimiento científico para la asignación de recursos, con el poder que persigue intereses políticos es una constante, que tiene su primera lucha en la asignación presupuestal y continúa después en torno al diseño y ejecución de las inversiones, la reproducción de otro fragmento es ilustrativa:

*a los alcaldes [les interesa poco] tener una empresa municipal [piden ser] unidades ejecutoras..., le exige al gerente general de la EPS que ponga a la municipalidad como unidad ejecutara, va donde el ministro y consigue financiamiento, pero como no hay planeamiento físico, el alcalde hace su obrita y que pena pero no puede interconectar al sistema, ... entonces de que inversión estamos hablando? de tender tuberías para repartir miserias, cuando hay cuellos de botellas en la EPS como: la capacidad de producción, de distribución, de recolección, de tratamiento.*

Esta confrontación permanente por recursos, tiene como sustento la manifiesta voluntad política de Estado que condiciona y orienta las decisiones de gobierno para alcanzar coberturas universales: “si queremos luchar verdaderamente contra la pobreza, tenemos que solucionar el problema del agua y saneamiento” (VonHesse, 2015), “si queremos vivir en un mundo más justo [el Estado] debe dar prioridad a determinados servicios, el agua, por ejemplo” (Carhuaricra, 2015). De esta voluntad se aprovechan, “los gobernantes del país [que] ven al agua como un instrumento político” (Segovia, 2015), “el político está donde hay problemas, sino no estaría” (Marchand, 2015), su presencia busca “rentabilidad política, hacer obras donde se ve un colchón electoral y no hacer [obras] donde no hay una repercusión política, lamentablemente el agua la usan políticamente, eso es un aprovechamiento político.” (Carrión, 2015) “el agua potable genera clientelismo político”, (Barandiaran, 2015).

La exigencia por la calidad no tiene la misma dimensión que las exigencias por la cobertura, “existe la necesidad de mejorar y no como un favor..., sino como un derecho que le corresponde a la ciudad” (Carhuaricra, 2015), aunque la población “no tiene tanto conocimiento de la calidad del agua, es poca la información que fluye de la empresa a la población, no tengo datos más técnicos de mi agua que consumo; la gente no quiere datos técnicos porque primero debería saber que es conductividad” (Fiascunary, 2015)

Cuando el imaginario colectivo compara la calidad del agua con la del agua embotellada, se califica mejor a la última, eliminando toda posibilidad de

credibilidad al agua potable, *“el ciudadano está influenciado por otro tipo de ideas, hay una cultura que siempre dice que tomes agua hervida o agua embotellada que tiene garantía, y puede estar influyendo en la percepción [de la calidad del agua]”* (Becerra, 2015), *“anteriormente uno tomaba un vaso de agua del caño, hoy en día ya no, porque tiene cierto temor aun haciéndola hervir, entonces hay muchas personas que han recurrido a comprar bidones de agua”*. (Carrión, 2015), *“el agua embotellada tiene su garantía, y puede estar influyendo en la percepción.”* (Becerra, 2015), producto de *“una campaña [que nos dice] que el agua [de grifo] no es buena, una campaña fuerte, para vender productos sustitutos [agua embotellada]”* (Barandiaran, 2015), *“... una vez tuve una entrevista en RPP, en mi calidad de funcionario del sector saneamiento recomendé tomar el agua directamente del caño, un escándalo, me dijeron que el agua se debe hervir para tomar, ¡yo tomo el agua del caño!”*. (Becerra, 2015), *“todavía no se confía en el servicio, diríamos no confíes en el servicio, sobre todo si se va a provincias”* (Marchand, 2015). Todas estas percepciones generan *“una infravaloración de los servicios de agua y una sobrevaloración de [los servicios de] energía y telecomunicaciones”* (Salazar J. , 2015),

En medio de las decisiones de Estado y las expectativas de la población están las EPS, que no han desarrollado capacidades para retener a profesionales de valía y estos no actúan siempre bajo principios técnicos; *“la gestión sigue siendo tan mala como al principio, alta rotación, poco incentivo para atraer nuevos profesionales, quienes abandonan la empresa para ir al sector privado y dejan desequilibrada a la empresa, nos interesa [saber] que impacto tiene [la alta rotación] en la cobertura, calidad y satisfacción [de los clientes]”* (Becerra, 2015), y de otro los *“técnicos no han sido capaces de hacer respetar su profesión, como ingeniero, como químico ha terminado subordinado, ... el alcalde dice que se haga esto, y terminas haciendo lo que el alcalde dice”* (Marchand, 2015). Situación que explicaría como algunos trabajadores que

*no son profesionales del sector, llegan a ser gerentes o administradores de una empresa, como camino para ser concejales, gobernadores o alcaldes, llegan a tener una experiencia que termina en cualquier otro sector... el problema con las empresas en general en Latinoamérica, salvo Chile, es que tienen gestores temporales, relacionados con la gestión municipal o regional, los cambios de alcalde o de administradores regionales llevan aparejados siempre cambios en la administración de las empresas que reduce la visión de largo plazo, no tienen tiempo para definir prioridades por su inseguridad en el largo plazo. (Fernandez, 2015)*

Por lo general, la información específica es utilizada para generalizar un problema, y justificar la percepción sectorial nacional; se dice que “las EPS son ineficientes” con ello se evita profundizar el análisis expuesto innumerables veces denominado “ciclo perverso de gestión: i) No hay recursos para resolver los problemas del sector, ii) incapacidad de las EPS para operar con eficiencia, iii) debilidad empresarial, iv) bajos ingresos, i) No hay recursos para resolver los problemas del sector; así se inicia nuevamente el círculo, referido en la investigación:

- La debilidad económica para financiar obras, *“el Estado se debe encargar de las inversiones [en ampliación] de agua potable... pero cargarle todas las inversiones es mucho dinero... no tiene sentido, se alentaría la pereza local y empresarial, regalándole agua a un montón de usuarios que realmente pueden pagar el agua”* (Fernandez, 2015).
- La debilidad empresarial para operar nuevos activos en mercados poco atractivos, *“llevar agua a las nubes..., necesita uno, dos, tres bombeos, la operación se triplica y lo llevas a un mercado de bajo consumo con tarifa social, [donde] la morosidad es alta”* (Villacorta, 2015), *“en la medida que aumentas [más inversión] en cobertura vas a necesitar mayores presupuestos per cápita para seguir incrementando la sostenibilidad”*. (Gálvez, 2015),
- La debilidad comercial – operacional expresada en las *“pérdidas de agua, que son en promedio la mitad del agua que se produce, de la otra mitad que queda, solo la mitad se paga, porque mucha gente no paga la factura de agua, el sector está completamente quebrado”* (Kuczynski, 2015).

La confrontación política y técnica de la tarificación de los servicios aún no ha sido resuelta, *“existe una percepción de pensar que el agua es solo un recurso, también el servicio [lo es], la población no valora el servicio, cree que el agua la hizo Dios y que debería llegar gratis a su casa”* (Leon&Guillermo, 2015), tampoco se ha logrado romper el mito histórico del agua divina, el sustento y la pregunta es recurrente, *“el agua discurre por los ríos, está ahí y es evidentemente una gracia de Dios. ¿Por qué tengo que pagar el agua”* (Villacorta, 2015), raciocinio errado que pone en riesgo la sostenibilidad de los prestadores, *“la regulación es un prerrequisito fundamental para garantizar los derechos humanos”* (Albuquerque, 2014). sin dejar de reconocer que *“vivimos en una economía precaria y hay sectores que no tienen la capacidad de pago”* (Leon&Guillermo, 2015),

La precariedad empresarial tiene en la indefinición del agua como bien común o económico una causa sólida, *“el Estado debería dar las garantías para proveer el servicio y su sostenibilidad, no es un negocio puro, como la telefonía”, si “hablas en una entrevista de subir la tarifa, te sacan un titular se puede caer un gabinete, sin ningún problema, por supuesto que salen todos del Ministerio”* (Villacorta, 2015), *“como hay una gran cartera de votantes en la ciudad y el político cree que la población va a reaccionar mal ante un incremento tarifario, tiene temor al monstruo electoral”*. (Leon&Guillermo, 2015), *“si un alcalde le dice no vamos a cobrar el agua, gana las elecciones, aunque la empresa y los servicios se vayan al tacho, que lo arregle el que viene”*. (Segovia, 2015) *“la tarifa depende del enfoque político del Estado, si es social o de inclusión social, no va a querer que suba el agua, ese enfoque también es del regulador, da tarifas media tibias”* (Becerra, 2015), *“¿cuándo hacemos una audiencia quienes son los que van? Los no clientes porque a ellos les interesa tener el servicio”* (Barandiaran, 2015).

*Al parecer “le tenemos tanto miedo [a las tarifas] que son como un impuesto de operación y mantenimiento... que los ciudadanos de las grandes urbes ricas deben encargarse de sus servicios por su propia capacidad y el Estado nacional ocuparse de la parte que no es capaz”* (Fernandez, 2015). El Derecho Humano

*al agua es un argumento potente para controlar las tarifas, "el agua debe tener un costo, sea público o privado, este concepto del agua como derecho humano era para 100 mil habitantes, cuando hablamos de un millón de habitantes, el sistema va creciendo, necesita más calidad el agua, más sistema, más redes, más capacidad de mantenimiento". (Madariaga, 2015)*

La consecuencia de una gestión empresarial con recursos limitados se inicia o termina en un mal servicio: insatisfacción de la gente, bajas tarifas, imposibilidad de subir las, las empresas no pueden mejorar por incapacidad económica. La lógica en la regulación es discutible, exigen mejoras para incrementar tarifas, *"mejorar el servicio y luego las tarifas es imposible en la mayoría de los casos, hay que romper el hilo por el lado más delgado, subo las tarifas y exijo resultados"* (Fernandez, 2015), *"la población no es consciente de la importancia de los servicios, cuando es consciente cuida su servicio, cuida el agua, accede en forma legal, cubre sus gastos, reclama cuando es mal atendida, pero ese caso no es la mayoría"* (LeónSonia, 2015)

## **CONCLUSIÓN.**

La construcción de una percepción colectiva es posible si se toma en cuenta la participación del mayor número de actores con solvencia en el tema a investigar, el formato flexible de la guía de investigación facilita la investigación. El trabajo mejora y se torna más rápido si se aplica en ambientes de confianza, la transcripción, orden, análisis y presentación de resultados demanda paciencia y persistencia del investigador, que debe contrastar de manera permanente los resultados con la realidad, dejando espacio para considerar las respuestas de los colaboradores en la investigación.

El uso de este tipo de instrumentos no es intensivo, todavía no forma parte del arsenal de herramientas que dan sustento a decisiones políticas de alto nivel, es muy temprano para avizorar su uso masivo en el diseño, elaboración y aprobación de instrumentos públicos, entre otros factores porque la información cuantitativa es de mucho más fácil acceso, y la forma en la que es presentada le da solidez. La información cuantitativa requiere la participación de expertos en todo el ciclo de la investigación.

## **REFERENCIAS.**

Pastor Oscar. Proyecto de Tesis doctoral: Influencia del conocimiento en el diseño y ejecución de las políticas y gestión pública en la gestión del agua urbana en el Perú. UNMSM. 2022

Relación de entrevistas:

Acosta, R. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)

- Albuquerque, C. (noviembre de 2014). Falta de interés gubernamental para que todas las personas tengan agua. (D. E. España, Entrevistador)
- Barandiaran, J. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Becerra, J. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Carhuaricra, E. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Carrión, J. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Cruz, A. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Fernandez, D. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Fiascunary, F. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Gálvez, H. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Kuczynski, P. P. (enero de 2015). [https://www.youtube.com/watch?v=3E\\_NychUNMQ&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=3E_NychUNMQ&feature=youtu.be) . (M. Leyva, Entrevistador)
- Leon&Guillermo. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las eps. (O. Pastor, Entrevistador)
- LeónSonia. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Madariaga, F. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Marchand, J. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Rosas, W. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Salazar, J. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Segovia, E. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- Villacorta, J. (Septiembre de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (O. Pastor, Entrevistador)
- VonHesse, M. (Marzo de 2015). El sector saneamiento y las EPS. (R. e. Canal N, Entrevistador)