



Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales
Sede Académica de México

Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos
XV Promoción 2020-2022

Cambios de las políticas públicas en la gestión del agua potable en Haití entre 2009-2015:
Un estudio del proceso de reforma.

Presenta

Lic. Johnny, Joseph

Director de Tesis

Dr. Raúl, Pacheco-Vega

Lectores:

Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega

Dra. Juana Amalia Salgado López

Seminario de Tesis: Investigación en Políticas Públicas: Análisis y Estudios

Línea de Investigación: Análisis, estudios y evaluación de políticas públicas

Esta maestría fue realizada gracias a una beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia
y Tecnología (CONACYT, México)
Ciudad de México, octubre 2022



Contenido

Capítulo 1: Introducción General.....	1
1.1 Contexto Político, Económico y Social de Haití	1
1.2 ¿Por qué la reforma?	5
1.3 Política descentralizada de agua.....	7
1.4 Iniciativa de Agua de la BID y los Objetivos del Milenio.....	8
1.4.1 Un Cambio de Paradigma En Haití a Principios de la Década de 2000 ..	10
1.5 Mapa de Análisis.....	11
1.5.1 Preguntas de Investigación	12
1.5.2 Hipótesis	13
1.5.3 Objetivos.....	13
1.5.4 Limitaciones del Estudio	14
Capítulo 2: Marco Teórico Y Empírico.....	15
2.1 Escuela Tradicional Sobre la Política de Viajes.....	16
2.1.1 La Escuela del Isomorfismo Institucional	16
2.1.2 La Escuela de Dibujo de la Lección (Lesson-drawing School).....	16
2.1.3 Policy Transfer School	17
2.2 Factores que Limitan la Transferencia de Políticas	21
2.3 Transferencia de Políticas: Una Reformulación	21
2.4 Críticas a los Enfoques Tradicionales: Las Políticas Mutan Cuando se Viajan	24
2.5 El Enfoque de la Traducción de Política	27
2.5.1 Transferencia de Políticas Versus Traducción de Políticas.....	29
2.5.2 ¿Dónde Encontrar Traducciones de Políticas Públicas?	32
2.5.3 Factores que se Enfatizan en las Teorías de la Traducción de las Políticas Públicas	32
2.5.4 Dimensión de la Traducción	33
2.5.5 Hacia un Modelo Conceptual de Transferencia de Políticas: Bloque de Construcción para un Modelo Empírico.....	34
2.5.6 Cuatro Vías de Transferencia de Políticas	34
2.6 Marco Empírico	39
2.6.1 Experiencias en Países Desarrollados.	39

2.6.2	Experiencias de GIRH en México	41
2.6.3	Experiencias de GIRH en los Países en Desarrollo	42
Capítulo 3: Metodología.....		48
3.1	La Investigación Cualitativa y su Pertinencia Científica	48
3.2	Justificación de la Elección del Método de Rastreo de Procesos	51
3.2.1	Rastreo de Proceso en Estudios de Políticas Públicas	51
3.2.2	Estudio de Caso.....	52
3.3	Rastreo de Procesos ¿Qué es?.....	54
3.3.1	Definición.....	54
3.3.2	Tipos de Proceso de Rastreo	55
3.3.3	El Proceso del Rastreo de la Teoría	56
3.3.4	Características del Mecanismo Causal en un Rastreo de Proceso de Comprobación de la Teoría.....	58
3.4	Estrategia Metodológica.....	59
3.4.1	Análisis y Conceptualización	59
3.4.2	Cambio de política	59
3.4.3	Transferencia de políticas	60
3.4.4	La política del agua descentralizada.....	60
3.4.5	Policy Translation (Sugiero incluir el título en español).....	60
3.4.6	Mecanismo Causal.....	61
3.4.7	Recopilación de datos y su transformación en evidencias	62
3.4.8	Revisión Documental.....	64
3.4.9	Método de análisis documental: Análisis del discurso	64
3.5	Desarrollo del proceso de rastreo en el estudio de caso.....	65
Capítulo 4: Resultados		68
4.1	Breve Descripción del Entorno Haitiano Antes de la Reforma.	69
4.2	Hacer el Rastreo Del Proceso: Reconstruir las Secuencias de la Lógica Causal	72
4.2.1	Difusión de Conocimientos por Parte de los Agentes Internacionales	73
4.2.2	Cuatro pasos principales en la preparación de la iniciativa del agua.	73
4.2.3	Reconocimiento del Problema al Nivel Local.....	76
4.2.4	Interacción Voluntaria de los Actores	78
4.2.5	Adquisición de Información	79



4.2.6	Diagnóstico del Sector y Formulación de Alternativas	80
4.2.7	Identificación de Soluciones Alternativas Para el Sector.....	81
4.2.8	Apoyo a la Elaboración de un Plan Estratégico Sectorial	81
4.2.9	Evaluación de la Adecuación	81
4.2.10	Producto o Política Adoptada localmente	82
4.2.11	Institucionalización Formal de la Reforma.....	84
4.2.12	Implementación	84
4.2.13	Creación de Espacios Políticos de Coordinación.	85
4.2.14	Entre trabajos de implementación y regulación.....	86
4.2.15	Evaluación y Formulación Continua de la Reforma: ¿Qué ha Reformado la Reforma?.....	87
4.3	Cerrar el Rastreo del Proceso: Probar la Lógica Causal.....	89
4.3.1	Evaluación de los Resultados Según el Modelo MVB (2018).....	91
	91
	Capítulo 5: Conclusión.....	94
5.1	Sobre la Hipótesis.....	95
5.2	Sobre el Rastreo de Procesos	95
5.3	Sobre el Cambio	96
5.4	Recomendaciones y Reflexión.....	97
	Anexo 1: Cuadro de la Evaluación de la Adecuación	101
	Anexo 2: Evaluación de las Estrategias	106
	Bibliografía.....	114

Lista de Tablas

Tabla 1: Pregunta de Investigación e hipótesis	11
Tabla 2 : Comparación entre la transferencia de políticas y la traducción de políticas en las escuelas	29
Tabla 3 : Marco empírico	43
Tabla 4 : Fundación metodológica	54
Tabla 5 : Posibles causas de cambio de políticas públicas	60



Tabla 6: Estrategia metodológica	61
Tabla 7: Situación de los ODM en América Latina	69
Tabla 8 : Fallos y Estrategias	81
Tabla 9 : Evaluación de las estrategias	86
Tabla 10 : Prueba del rastreo del proceso	87
Tabla 11 : Resumen de los resultados	90

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Escala de traducciones de políticas públicas	28
Gráfico 2: Ciclo de Traducción de Políticas Públicas	31
Gráfico 3: Modelo MVB (2018)	32
Gráfico 4: Modelo MVB completo (2018)	36
Gráfico 5 : Modelo de Process Tracing	55

Siglas y Definiciones

Siglas

Definiciones

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AEP	Suministro de agua potable
AEPA	Suministro de agua potable y saneamiento básico
AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo

BM	Banco Mundial
BNRH	Banco Nacional de la República de Haití
CAEP	Comité de Abastecimiento de Agua Potable
CAEPA	Comité de Suministro de Agua Potable y Saneamiento
CAMEP	Agua potable metropolitana central
CIAT	Comité Interministerial de Ordenación del Territorio
CTE	Centro de Operaciones Técnicas
(Sector) EPA	(Sector de) Agua y Saneamiento
DINEPA	Dirección Nacional de Agua Potable
EPAR	Suministro de Agua y Saneamiento Rural
FAES	Fondo de Asistencia Económica y Social
FCAS	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
GRET	Grupo de Investigación y Tecnología
GIRH	Gestión Integral de Recursos Hídricos
HTG	Gourde Haïtienne
IHSI	Instituto Haitiano de Estadística e Informática
MARNDR	Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural
MAS	Ministerio de Asuntos Sociales
MDE	Ministerio de Medio Ambiente
MICT	Ministerio del Interior y Colectividades Territoriales
MPCE	Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior
MSPP	Ministerio de Salud Pública y Población
MTPTC	Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones

ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
OIEau	Oficina Internacional del Agua
ONEPA	Oficina Nacional de Agua Potable y Saneamiento
PAP	Plan de Acción Prioritaria
PEPA	Plataforma de Agua y Saneamiento
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POCHEP	Estación Comunitaria de Higiene y Agua Potable
PSS	Plan Estratégico Sectorial
PTF	Socios Técnicos y Financieros
SAEP	Sistema de Suministro de Agua Potable
SEPA	Sistema de Agua y Saneamiento
SNEP	Servicio Nacional de Agua Potable
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
URSEP	Unidad de Reforma del Sector de Agua Potable y Saneamiento
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

● Agradecimientos

Sólo yo firmé esta tesis, pero no la escribí solo. Un grupo de personas, amigos y tutores me han apoyado a lo largo de este trabajo y a todos ellos quiero darles las gracias.

Como mi vida académica es una cadena, quiero empezar agradeciendo a quienes han contribuido de manera más significativa a la realización de este programa de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos (MGAP).

Un agradecimiento especial:

A mi difunta madre, Gladys Fénelon, y a su marido, mi padre, Levis Joseph, que son los principales héroes de mi carrera estudiantil y profesional. También quiero agradecer a mis cinco hermanas: Marie-Mika Joseph, Rachelle Joseph, Guerline Joseph, Shinaïda Joseph y Nahomie Thermitus, que me apoyaron durante mis estudios en México. Sin ellas, no habría podido materializar mi pasión por el campo multidisciplinar de las políticas públicas.

Otro agradecimiento especial:

A todos mis profesores y al personal de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales que han realizado un excelente trabajo durante mis dos años de estudio. Quisiera expresar mi agradecimiento incondicional a los titulares del Seminario de Investigación en Políticas Públicas: análisis y estudios. En este sentido, un gran agradecimiento a mi tutora, la doctora Danay Quitana Nedelcu, y también a las doctoras Gloria Del Castillo y Jeraldine Alicia del Cid Castro. Sin sus recomendaciones o sus constantes críticas, no habría podido llevar a cabo esta tesis.

Al doctor Raúl Pacheco-Vega, mi director de tesis, un gran agradecimiento por transmitirme los métodos adecuados durante la elaboración de la tesis. Sus consejos estratégicos siempre marcaron la diferencia.

A mis amigos, alumnos o ex alumnos de FLACSO-México, Berthony Pierrin, Rubens Etienne, Kevin Baptiste, Frédéric Gail Dujour y Kervens Steeve Forestin, les doy mi agradecimiento.

Por último, también les doy las gracias a otros amigos que, de una forma u otra, me ayudaron a motivarme para hacer esto; como nuestro gran amigo, el ingeniero Stanley Nickson, el Doctor Gary Derusseau, Leenchid Wuslande St Hilaire y mi buena amiga Olande Aloute.

● Resumen

La política del agua en la mayoría de los países en vías de desarrollo está conformada por una combinación de influencias globales y locales que han tenido lugar a lo largo de los siglos. De hecho, los modelos de gestión descentralizados del agua se han convertido en hegemónicos desde los años 80. La gestión fragmentada, según los grandes grupos epistémicos internacionales, fue la causa de los problemas de escasez de agua a los que se enfrentó la humanidad a principios de los años 80. Con los Objetivos del Milenio, la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) se consideró la única alternativa eficaz y viable para ayudar a los Estados a resolver sus problemas de escasez. Desde 2005, el Banco Mundial (BM) ha pedido a todos los países que desarrollen sus propias estrategias de acuerdo con la doctrina de la GIRH. En la región de América Latina y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tomó la iniciativa de convertirse, en el 2007, en el banco de agua de la región. El BID desarrolló una gran visión para su iniciativa, basada en la gestión integral del agua. Sin embargo, todos los países participantes en la iniciativa definieron sus propias estrategias, como es el caso de Haití, el país más pobre y desigual de la región. En 2008, se puso en marcha una importante reforma del sector del agua potable y el saneamiento en Haití bajo el doble auspicio de la iniciativa del agua del BID y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Antes de 2008, el sector del agua potable en Haití fallaba en tres frentes: el gobierno, el mercado y el valor público. La reforma debería, mediante una visión integral, mitigar estos problemas para modernizar el sector. La reforma siguió un proceso de transferencia de las políticas públicas del BID o de otras organizaciones internacionales relevantes para adaptarlas al contexto local.

En este estudio de caso argumentamos, siguiendo un rastreo de procesos, que esta transformación no fue lineal, que fue altamente política (politics) y que el producto político adoptado (policy), ha conocido muchas desviaciones según el contexto de emergencia de Haití. Al ser un Estado débil, es muy difícil aplicar las políticas internacionales de forma lineal en el contexto haitiano por razones de eficiencia y búsqueda de rentas que son canónicas en el contexto del país.

Palabras Claves: Transferencia de políticas públicas, Circulación de políticas públicas, Gestión descentralizada de Agua y Saneamiento, Haití, Banco de Desarrollo Internacional

- **Abstract**

Water policy in most developing countries is shaped by a combination of global and local influences that have taken place over centuries. In fact, decentralized water management models have become hegemonic since the 1980s. Fragmented management, according to the major international epistemic groups, was the cause of the water scarcity problems faced by humanity in the early 1980s. With the Millennium Development Goals, Integrated Water Resources Management (IWRM) was seen as the only effective and viable alternative to help States solve their scarcity problems. Since 2005, the World Bank (WB) has asked all countries to develop their own strategies in accordance with the IWRM doctrine. In the Latin American and Caribbean region, the Inter-American Development Bank (IDB) took the initiative to become the region's water bank in 2007. The IDB developed a grand vision for its initiative, based on integrated water management. However, all countries participating in the initiative defined their own strategies, as in the case of Haiti, the poorest and most unequal country in the region. In 2008, a major reform of the drinking water and sanitation sector was launched in Haiti under the dual auspices of the IDB water initiative and the Millennium Development Goals. Prior to 2008, Haiti's drinking water sector was failing on three fronts: governance, market and public value. The reform should, through a comprehensive vision, mitigate these problems to modernize the sector. The reform followed a process of transferring public policies from the IDB or other relevant international organizations to adapt them to the local context.

In this case study we argue, following a process tracing, that this transformation was not linear, that it was highly political (politics) and that the adopted political product (policy), has known many deviations according to Haiti's emergency context. As a weak state, it is very difficult to apply international policies in a linear fashion in the Haitian context for reasons of efficiency and rent-seeking that are canonical in the Haitian context.

Key Words: Policy Transfer, Policy Circulation, Decentralized Water and Sanitation Management, Haiti, International Development Bank

X



FLACSO
MÉXICO

Capítulo 1: Introducción General

1.1 Contexto Político, Económico y Social de Haití

Entre los imperativos económicos, las necesidades sociales y la protección del medio ambiente, no siempre es fácil para un Estado encontrar respuestas adecuadas a los retos de la gestión del agua, a sabiendas que se ha vuelto el recurso natural central de tantos conflictos socio-políticos y disputas económicas. Las estrategias políticas planteadas por un país en desarrollo afectado por la escasez de agua son cruciales para garantizar que no se convierta en un impedimento para el desarrollo humano y que la integridad ecológica de los recursos no sufra daños irreparables. Los conflictos por el agua, la sequía, el agotamiento de los recursos, la inseguridad alimentaria, las infraestructuras obsoletas y la falta de acceso al agua potable para los más pobres son ejemplos de lo que afecta a gran parte de la población mundial en relación con el agua. Por ello, la propuesta de mecanismos viables y adaptados a los contextos específicos de cada país se ha convertido en una de las principales preocupaciones internacionales.

Desde la década de 1980 se produjo un importante cambio en las políticas públicas vinculadas a la gestión de los recursos hídricos. En este proceso de reforma, el papel de los gobiernos pasó de dirigir e invertir en el desarrollo, la explotación y el mantenimiento de las infraestructuras hídricas, a gestionar los sistemas de recursos hídricos mediante la estipulación de marcos generales y la definición de principios clave para la asignación del agua (Kemerink-Seyoum, 2015). Este cambio de paradigma describe el problema del agua al que se enfrentan los países, como un problema de gestión, no un problema físico. En este sentido, un buen método de gestión, basado en una visión optimista e integradora, debería aportar las soluciones necesarias a los problemas de escasez de agua o de uso subóptimo de este recurso.

Inspirado en las nuevas teorías de gestión, una serie de organizaciones han generado una abundante literatura en apoyo de las reformas neoliberales para resolver una serie de desafíos de la gobernanza del agua. Para mejorar la eficiencia, la asignación y la gestión del agua, los partidarios han defendido la introducción y/o el fortalecimiento de los mecanismos de mercado, la propiedad y el funcionamiento del sector privado y la administración de tipo

empresarial (Furlong, 2011). Estas organizaciones, como el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud, las Naciones Unidas y el Banco Interamericano de Desarrollo etc..., han definido tanto los objetivos como las prácticas para abordar los principales retos de gobernanza a los que se enfrentan los países.

Los modelos de políticas públicas concebidos por estos grandes actores internacionales pueden resumirse en un amplio modelo de gestión integral de los recursos hídricos. De hecho, desde la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de 1992, la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) ha sido considerada por muchos como una respuesta adecuada, capaz de conciliar los tres polos del desarrollo sostenible: La eficiencia, equidad y el ambiente (Biswas, 2004). Más transparente y participativa, descentralizada, en línea con los imperativos de protección de los recursos y respondiendo a los límites de la gestión sectorial del agua, la gestión integral de los recursos hídricos se ajusta a los principios favorecidos por las organizaciones internacionales como garantía de un mejor desarrollo (Biswas, 2004).

Esta nueva visión descentralizada se convirtió a principios de los años 80 en un verdadero discurso hegemónico (Mukhtarov, 2008) o en un nuevo discurso sancionado (Allan, 2003), que se transformó también en acciones políticas en el ámbito de la gestión del agua. De hecho, en 2005, el Banco Mundial hizo un llamamiento a todos los países asociados para que pusieran en marcha reformas institucionales y políticas destinadas a materializar la GIRH para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Para desarrollar esta nueva visión, se crearon dos grandes organizaciones epistémicas políticamente neutrales: La Asociación Mundial del Agua y el Consejo del Agua. (Biswas, 2004).

Estas instituciones han garantizado la difusión de las ideas de la GIRH en todas las regiones. Se han creado otras instituciones con el mismo cometido a nivel regional. Este es el caso de la Asociación Mundial del Agua - Caribe (WWP-C), que ha tenido la función de difundir la GIRH en toda la región del Caribe, especialmente en las islas más pequeñas. Este amplio modelo también está bien teorizado a nivel del sector académico, por las organizaciones epistémicas o “Think Tanks” que tradicionalmente cuentan con agentes del conocimiento.

Las instituciones financieras y epistémicas regionales, como el BID y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la región de América Latina y el

Caribe, también han desempeñado un papel importante en la difusión de una visión descentralizada de la gestión del agua. Involucrado en la práctica de políticas a nivel regional, el BID ha estado implementando una iniciativa sobre el agua desde la década de 2000 para alinear la gobernanza del agua en los países de la región con las buenas prácticas de gestión. Este programa, como veremos en este trabajo, se desarrolló según la lógica de la eficiencia, la equidad y/o la sostenibilidad, que son las principales herramientas dominantes para garantizar los objetivos del Milenio.

Así, en 2007, con la iniciativa del agua del BID, se introdujeron las ideas de reformas institucionales para la gestión descentralizada del agua en la región del Caribe, especialmente en Haití. El BID lanzó en 2007 la Iniciativa de Agua y Saneamiento con el fin de ayudar a sus países miembros a cumplir con las Metas del Milenio, alcanzar el suministro universal de los servicios de agua y saneamiento, y posicionarse como actor protagónico en el sector en la región. La Iniciativa consta de cuatro programas fundamentales: (i) 100 ciudades (financiamiento y asistencia técnica para ampliar el acceso a servicios de agua y saneamiento para las comunidades menos favorecidas de ciudades de más de 50.000 habitantes); (ii) 3,000 comunidades rurales (inversiones y asistencia técnica para comunidades rurales con la participación de sus propias organizaciones en la toma de decisiones técnicas y de financiamiento, para lo cual contempla capacitación y fortalecimiento de las mismas); (iii) Defensores del agua (financiamiento y asistencia técnica para la protección de 20 microcuencas, su descontaminación y el tratamiento de aguas residuales con participación comunitaria); y (iv) Empresas eficientes y transparentes (acciones e inversiones destinadas a mejorar la gestión, desempeño y transparencia de las empresas prestadoras de servicios).

Estos cuatro programas se operacionalizan por medio de una variedad de instrumentos financieros y no financieros, entre los cuales figuran planes de negocios sectoriales por país; recursos no reembolsables para estructuración de proyectos; nuevos mecanismos de financiamiento (moneda local, préstamos sin garantía soberana para gobiernos subnacionales); trabajo analítico para ahondar el conocimiento sobre los temas clave del sector; y compilación y difusión de los aprendizajes de la experiencia del BID en materia de agua y saneamiento. Han supuesto nuevas reformas institucionales a nivel nacional, al tiempo

que han introducido otros instrumentos de gestión del agua como la privatización, la comercialización, la participación de las partes interesadas, etcétera.

El discurso del BID sobre la iniciativa del agua se contrapuso al de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el que la GIRH era el método preferido para alcanzar el objetivo del agua. En este contexto, Haití, un país de la región de América Latina y el Caribe, con baja (muy baja) capacidad económica, financiera y de gestión, unida a unos resultados muy pobres en el sector del agua a finales de la primera década de 2000, vio la necesidad de introducir reformas. Tradicionalmente, el Estado haitiano invierte poco en el agua (sólo el 1% en 2018 según un informe del banco mundial en 2015), la explotación de los recursos hídricos y el establecimiento de canales de servicio dependen esencialmente de la ayuda extranjera, en particular del BID, del BM, de las agencias internacionales como Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y muchas Organizaciones no Gubernamentales (ONG).

Las reformas institucionales de una visión descentralizada de la gestión del agua en Haití se introdujeron en 2007 bajo la influencia de la iniciativa del agua del BID y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estas reformas son el resultado de la interacción voluntaria entre actores nacionales e internacionales que han acordado introducir innovaciones en los antiguos y fallidos modos de gestión. A partir de 2008, se ha elaborado un plan quinquenal, el Plan Estratégico de Agua Potable y Saneamiento para enmarcar las intervenciones del Estado haitiano en relación con estos grandes programas internacionales. Para poner en marcha el plan, se identificaron las reformas institucionales como el paso fundamental. Estas reformas tenían varios objetivos, el más importante de los cuales era la creación de la Dirección Nacional de Agua Potable (DINEPA), que debía sustituir a la Planta de agua potable autónoma (CAMEP) y al Servicio Nacional de Agua Potable (SNEP).

1.2 ¿Por qué la reforma?

La narrativa oficial para justificar el cambio de políticas públicas o la reforma en el sector del agua potable fue que los fracasos políticos en materia de agua que experimentó Haití entre 1980 y 2000 se debían a que el gobierno no había sido capaz de aplicar las reformas. A continuación, se enlistan los motivos del fracaso:

- La *Falta de voluntad* política para considerar la mejora del sector de la EPA como una prioridad nacional y la falta de acciones coordinadas entre los diferentes ministerios responsables del sector: Obras Públicas, Sanidad, Medio Ambiente.
- La *falta de inversión*. Los esfuerzos por equipar el sector en los años 80 se detuvieron y no se pudo garantizar el mantenimiento de los equipos realizados, lo que provocó su progresivo deterioro. En las zonas rurales, debido a la falta de seguimiento sistemático, a menudo ni siquiera se sabe si las inversiones realizadas siguen en servicio. En este contexto, no es de extrañar la falta de coordinación de las acciones llevadas a cabo por los donantes y las ONG.
- La *mala gestión operativa*. Hay una clara falta de conciencia de que la sostenibilidad de los sistemas de agua depende esencialmente de la capacidad de las comunidades para cubrir al menos los costes de funcionamiento y, si es posible, la amortización de las inversiones. Sin embargo, los dos operadores nacionales, la CAMEP en Puerto Príncipe y la SNEP en el resto del país, no cubren sus gastos de funcionamiento y no dan ninguna prioridad efectiva a la generación de ingresos.
- La *falta de recursos humanos*. Las sucesivas oleadas de emigración han vaciado al sector de muchos de sus directivos más competentes. El personal restante está gestionando una escasez y prestando un servicio de muy baja calidad: tal situación no es muy propicia para el desarrollo de las competencias profesionales.

Esto, según la misma narrativa oficial, ha tenido consecuencias:

- A nivel institucional

En las dos últimas décadas, el Estado no ha desempeñado su papel en la definición de una estrategia de desarrollo para el sector, ni en su regulación. No se ha desarrollado una política de precios que permita el equilibrio del sector y la equidad social. El Estado

tampoco ha asumido su responsabilidad de supervisar a los operadores públicos bajo su control. Las autoridades locales (alcaldías) y los representantes electos participan muy poco en las opciones y decisiones de los operadores públicos CAMEP y SNEP en términos de inversión y gestión. En las zonas rurales, se ha dejado el campo libre a las ONG, que han actuado con buena voluntad y a menudo con competencia, pero sin orientación ni control de los poderes públicos. La sostenibilidad de los sistemas rurales requiere la regulación estatal de la actividad de las ONG en términos de planificación, normalización técnica, participación de la comunidad y gestión del sistema.

- **Al nivel de los recursos de agua**

La responsabilidad de la gestión de los recursos hídricos (inventario, desarrollo, asignación, protección) sigue estando repartida entre el Ministerio de Agricultura (SNRE) y el Ministerio de Medio Ambiente.

- **En términos de inversión**

Las inversiones en el desarrollo o la rehabilitación de las infraestructuras de abastecimiento y distribución de agua han seguido siendo muy modestas en relación con las necesidades, dejando la oferta muy por debajo de la demanda. Las inversiones recientes se han concentrado en ciudades secundarias y zonas rurales, mientras que son casi simbólicas en el área metropolitana de Puerto Príncipe. De seguir así, esta desafección por la capital puede conducir a un desastre sanitario, social y medioambiental. Las inversiones de las ONG en las zonas rurales o en los barrios desfavorecidos, si bien son esenciales, eran casi totalmente desconocidas para el MTPTC y sus operadores antes de la creación de la Unidad EPA del MTPTC. La debilidad financiera de los operadores y el inconformismo de las ONG no permitieron regular el flujo de los numerosísimos proyectos de las ONG, de los que sólo recientemente se ha elaborado un inventario.

- **A nivel de gestión de servicios**

El bajo nivel de recursos financieros de los dos operadores, CAMEP y SNEP, no les permite mantener los sistemas de abastecimiento de agua, lo que provoca un deterioro continuo de las instalaciones y de la calidad del servicio. CAMEP y SNEP hace tiempo que entraron en el clásico círculo vicioso de falta de recursos financieros, mantenimiento insuficiente de las instalaciones, caída de la producción, mala calidad del servicio, negativa del consumidor a pagar, etcétera. La capacidad de gestión de la CAMEP y la SNEP no les permitirá volver a un nivel de rendimiento aceptable por sí solas.

Estos resultados han justificado la necesidad de reformar el sistema de gobernanza del agua en Haití introduciendo un enfoque descentralizado y las "buenas prácticas" de las grandes organizaciones del sector del agua. La creación de la DINEPA en 2009 se combinó con la del Comité Interministerial de Gestión del Territorio (CIAT). La creación de esta institución es de gran importancia porque su función era de formular/implementar una política de gestión integral de los recursos hídricos en Haití. El CIAT también debía garantizar la gestión integral de las cuencas hidrográficas. Estas dos instituciones, la DINEPA y el CIAT, han sido los principales organismos de traducción y aplicación de una política de gestión descentralizada de los recursos hídricos en Haití desde 2009.

1.3 Política descentralizada de agua

A principios de la década de 1990, tras la guerra del Yom Kippur y las crisis del petróleo que pusieron fin a los treinta años gloriosos, una ola de descentralización invadió los espacios políticos y académicos de todo el mundo. En efecto, el Estado, les parece a muchos intelectuales, comunidades epistémicas e incluso políticos, no fue tan eficaz como se pretendió. El debilitamiento sistemático del Estado fue el nuevo credo salvador de un mundo atrapado por la estanflación. En todos los sectores, el Estado central debería retirarse o, para decirlo mejor, desempeñar su único papel de regulador, dejando las demás tareas al sector privado y a las autoridades locales.

La descentralización es un término muy general, utilizado convencionalmente para describir la medida en que los poderes políticos, administrativos o fiscales de un gobierno central se

han repartido o distribuido entre agencias o autoridades subnacionales definidas territorialmente (Engdaw, 2021). La descentralización gubernamental presenta en la práctica una enorme variedad de formas: desconcentración, delegación y desconcentración. Sólo este último se basa en el principio de reparto de poder entre las unidades nacionales y subnacionales, en el que se concede a las subunidades autonomía jurídica, financiera y/o política sobre áreas de actividad acordadas (Turner et al., 2015).

Hablar de descentralización también se refiere a sus diferentes aspectos. Según (Yuliani, 2004), las políticas de descentralización tienen generalmente cuatro particularidades:

- 1- Política: Los grupos de los distintos niveles de gobierno -central, meso y local- están facultados para tomar decisiones relacionadas con lo que les afecta.
- 2- Administrativa: Los distintos niveles de gobierno administran recursos y asuntos que les han sido delegados, generalmente a través de una constitución. En cuanto a la descentralización como proceso de cambio, y según el nivel de transferencia de responsabilidades.
- 3- Fiscal. En este caso, los poderes anteriormente concentrados para gravar y generar ingresos se dispersan a otros niveles de gobierno; por ejemplo, los gobiernos locales reciben el poder de recaudar y retener recursos financieros para cumplir con sus responsabilidades.
- 4- Mercado. El gobierno privatiza o desregula las funciones privadas.

En el sector del agua, una política de descentralización tiene sus diferentes aspectos. Como el agua es un recurso, puede ser controlado por el Estado central u otras autoridades descentralizadas o por el mercado.

1.4 Iniciativa de Agua de la BID y los Objetivos del Milenio

El BID tiene una larga trayectoria en el sector del agua en la región de América Latina y el Caribe. De acuerdo con Miralles-Wilhelm., (2014) entre 1971 y 1975, un 35 por ciento de los préstamos totales del Banco fueron a proyectos relacionados con el agua. Desde 1990 hasta el 2005, se aprobaron 432 operaciones en el sector de agua con una inversión acumulada total de 13.200 millones de dólares. Los proyectos en el sector de agua

comprendían un 11% del portafolio del Banco, con una inversión promedio de 826 millones de dólares anuales. Cuando se considera el período entero entre 1961 y 2005, el promedio de inversión anual en el sector hidráulico es de 907 millones de dólares por año (18% de las operaciones totales del Banco) (*Fernando R. Miralles-Wilhelm División de Agua y Saneamiento, 2014*).

En 1998, el BID publicó la "Estrategia para la gestión integral de los recursos hídricos", que se aplica a todos los proyectos del Banco relacionados con el agua. Esta estrategia proporciona asistencia a los países miembros prestatarios para desarrollar fuentes y sistemas viables de agua dulce a través de diversas iniciativas. El BID tiene un interés estratégico en la mejoría de la gestión de los recursos hídricos en la región de LAC, y se ha sumado a la comunidad internacional siguiendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y en mejorar las prácticas de la GIRH para este propósito. Los intereses de la BID en relación con la GIRH se pueden ilustrar por tres iniciativas claves desde la mitad de la década 2000:

- la Iniciativa de Agua y Saneamiento en 2007.
- el Noveno Incremento de Capital General del BID en 2010.
- estrategia de Cambio Climático del BID en 2010.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han sido valiosos para galvanizar el apoyo internacional en torno a una serie de objetivos de reducción de la pobreza, incluidos los relativos al agua y el saneamiento. Han generado un compromiso político amplio y de alto nivel con el agua y el saneamiento, al incluirlos en la agenda internacional. La integración de los derechos al agua y al saneamiento en el seguimiento de los ODM y en la elaboración de políticas puede contribuir a que el progreso hacia los ODM sea más inclusivo y sostenible, al tiempo que se promueve la equidad, la responsabilidad y la coherencia política.

En el marco de los ODM, las metas establecidas para el sector de agua son reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso a fuentes seguras de agua potable y a saneamiento mejorado, tomando como año base a 1990. De acuerdo con Foster (2005), muchos países realizan reformas en el sector del agua antes de la proclamación de los objetivos del milenio. Durante la década de 1990, la mayoría de los países de la región latinoamericana emprendieron importantes reformas en sus sectores de suministro de agua. Chile fue el primero en intentar modernizar su sector del agua con una nueva legislación

aprobada en 1988. En 1991, tanto Argentina como México comenzaron a realizar una serie de experimentos con la participación del sector privado (PSP). (Foster, 2005).

1.4.1 Un Cambio de Paradigma En Haití a Principios de la Década de 2000

Ante los diversos problemas que afrontaba el país en materia de agua potable y saneamiento, era necesario que el Estado haitiano diera una respuesta. La iniciativa del agua del BID, argumentamos, presentaba una oportunidad para que las autoridades haitianas reformaran el sector del agua potable, a la vez que impulsaran el sector del saneamiento. Antes de 2009, se pusieron en marcha varias medidas, pero no podemos hablar de medidas políticas públicas coherentes para mitigar los problemas de agua y saneamiento del país. Entre estas medidas, podemos mencionar las siguientes:

- el decreto de 20 de marzo de 1943, para la protección de los manantiales del Thor;
- los extractos del código rural de François Duvalier, relativos a las aguas superficiales, el drenaje, las aguas subterráneas y el riego;
- la ley de 12 de junio de 1974 que regula la utilización de las aguas subterráneas profundas y confía al Departamento de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural el control de su explotación;
- la Constitución de marzo de 1987. Los artículos 253 a 258 están dedicados al medio ambiente, e indican: Los manantiales, ríos y otros cursos de agua forman parte del dominio público del Estado.
- las leyes y decretos por los que se crean la CAMEP, el SNEP, el POCHEP y se organizan los ministerios (MARNDR, MTPTC, MSPP, MDE).
- el decreto de 1982 sobre los municipios.

1.5 Mapa de Análisis

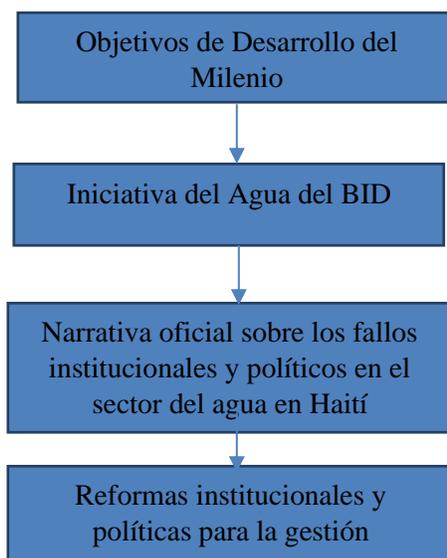
La formalización de una visión descentralizada en término de gestión de agua en Haití se concretó con la creación de dos organismos muy importantes: la Dirección Nacional de Agua Potable (DINEPA) y el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT). El primero es en el ámbito de la gestión del agua potable, pero de forma muy descentralizada, pasando del nivel nacional al comunal. El CIAT, por su parte, se crea con el objetivo de gestionar el problema multisectorial. Reúne a todos los ministerios implicados en la gestión del agua en todo el país. En este sentido, podemos decir que, en el ámbito de la gestión integral del agua en Haití, el actor encargado de dar sentido a la política nacional, según la ley del 14 de marzo de 2009, es el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio.

En un documento estratégico elaborado en 2009 para la gestión integral del agua en Haití, el CIAT definió el problema del agua de la siguiente manera:

“Frente a estos hallazgos medioambientales, el contexto haitiano se caracteriza por importantes lagunas de gobernanza. En el sector del agua, mediante el uso de la GIRH, esta gobernanza debería mejorarse.” (CIAT, 2010, p. 17)

En el documento estratégico elaborado por algunos expertos en agua para diagnosticar las causas que podrían justificar una reforma descentralizada del agua en Haití, en el propósito del estudio se destaca que el objetivo de los diagnósticos o estudios es el de proporcionar al Gobierno de Haití y al BID los elementos y las directrices que permitan sentar las bases de un Plan Estratégico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento en Haití para los próximos cinco años (2008-2013). Los diagnósticos realizados formaban parte de la Iniciativa del Agua lanzada por el BID y también por la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

- Estructuras de los Cambios de Políticas



1.5.1 Preguntas de Investigación

En esta tesis, dividimos nuestras preguntas de investigación en dos tipos: generales y específicas. De hecho, en el marco de esta investigación, intentaremos responder a las siguientes preguntas:

1.5.1.1 Pregunta de investigación general

¿Cómo se desarrolló la dinámica política de la reforma del sector del agua en Haití entre 2009 y 2015?

1.5.1.2 Preguntas de investigación específicas

¿Cómo surgieron los cambios de políticas en la gestión del agua en Haití entre 2009 y 2015?

¿Cómo han influido los acuerdos institucionales y las interacciones entre los actores en los cambios de política de gestión de agua potable en Haití entre 2009-2015?

¿Cómo se ha aplicado el principio de la gestión descentralizada de los recursos hídricos en el contexto haitiano? ¿Cuáles son los retos de la aplicación de esta visión?

¿Cuáles han sido las transformaciones institucionales y políticas de la reforma? ¿Qué ha reformado realmente la reforma?

1.5.2 Hipótesis

Tabla 1: Pregunta de Investigación e hipótesis

<p>¿Cómo se desarrolló la dinámica política de la reforma del sector del agua en Haití entre 2009 y 2015?</p>	<p>La reforma del sector del agua y el saneamiento entre 2009-2015 en Haití siguió un proceso de transferencia voluntaria de políticas descentralizadas desde el nivel internacional que se ha adaptado o traducido al contexto de emergencia del país.</p>
---	---

Nota. Elaboración propia

1.5.3 Objetivos

En este estudio, dividimos nuestros objetivos en dos grupos: principales y específicos.

1.5.3.1 Objetivo Principal

Esta investigación pretende analizar cómo surgieron los cambios políticos e institucionales en la reforma del sector del agua potable en Haití entre 2009 y 2015.

1.5.3.2 Objetivos Específicos

Dado que una buena transferencia/traducción de las políticas públicas a los contextos nacionales pueden explicar por qué han fracasado o por qué no, cómo se pueden mejorar (cómo la transferencia/traducción forma parte de la elaboración de políticas), también pretendemos proporcionar una herramienta de análisis contextual para ayudar a la formulación (adopción) de la actual política de gestión descentralizada del agua en Haití.

Evaluar la dinámica del viaje de las políticas públicas en un país con instituciones muy débiles y con escasos recursos como Haití.

Evaluar la influencia de las interacciones contextuales del régimen de gobernanza del agua en la aplicación de la GIRH y sus efectos sobre los cambios de política.

Nuestro trabajo es un estudio de caso que, basado en una estrategia metodológica cualitativa, pretende responder a las distintas preguntas que nos hemos planteado. La obra se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo, el marco teórico y conceptual, aborda los diferentes

enfoques de la transferencia de políticas públicas y los modelos dominantes de gestión del agua (GIRH). El segundo capítulo trata de la metodología, mientras que el tercero presenta nuestros resultados y finaliza con la conclusión del estudio, que incluye recomendaciones y un resumen explícito de las limitaciones de nuestro trabajo.

1.5.4 Limitaciones del Estudio

Debido a la falta de datos disponibles y a la actual situación catastrófica de Haití, el estudio no puede cumplir los requisitos teóricos y empíricos. De hecho, en el estudio establecemos la lógica causal del proceso de cambio político, no el mecanismo causal, que merece más datos de los que utilizamos. La lógica que ofrecemos no pretende ser unánime. No rechaza la posibilidad de ninguna de las etapas alternativas por las que han pasado los cambios.

El estudio tiene poco que decir sobre los cambios en el subsector del saneamiento. De hecho, antes de 2008, este subsector no se tenía en cuenta en la legislación haitiana a pesar de estar estrechamente vinculado a las actividades de agua potable. En 2008, el subsector era, en nuestra opinión, un completo invento. El saneamiento fue gestionado casi en su totalidad por algunas ONG. Los cambios en el sector pueden abordarse en estudios posteriores.

Capítulo 2: Marco Teórico Y Empírico

La inspiración, las ideas o los marcos políticos predefinidos para abordar los retos de la gestión del agua en un país o región suelen encontrarse en otro. Ha surgido una rica literatura en torno a cómo las ideas políticas o los programas pueden viajar entre lugares, a través del aprendizaje y otros procesos, incluidos los que se encuentran en el sector del agua. Los estudiosos se han interesado por el modo en que las ideas políticas se mueven tanto dentro de un Estado-nación, como en los casos de federalismo, como entre diferentes estados-nación. La GIRH, como discurso hegemónico sobre el agua a principios de la década de 1980, ofrece grandes oportunidades para que el campo interdisciplinario de las políticas públicas examine su transferencia entre los países, en particular los países en desarrollo.

Existen varias escuelas de pensamiento en el ámbito de las políticas públicas que ofrecen marcos teóricos sobre los movimientos políticos transfronterizos y *transjurisdiccionales*. Este movimiento transfronterizo o interjurisdiccional de ideas políticas se ha denominado de diversas maneras, como transferencia de políticas : Dolowitz y Marsh., (1996); (Evans & Davies, 1999); la extracción de lecciones (Robertson, 1991); (Rose, 1991) difusión de políticas (Marsh & Sharman, 2009); isomorfismo institucional (DiMaggio & Powell, 1983); préstamo de políticas (Robertson y Waltman 1993); innovación política (Berry y Berry, 2019); aprendizaje político (Bennett & Howlett, 1992); pellizcar sistemáticamente las ideas (Schneider & Ingram, 1993); y la convergencia política (Bennett, 1991).

En este estudio, utilizamos una teoría principal, conocida como teoría madre para explicar los fenómenos contextuales de la adopción e interpretación de la GIRH en Haití. Esta teoría es la transferencia de políticas (Policy Transfer). Nos centraremos en un modelo particular de esta gran teoría que es el modelo de (Minkman et al., 2018). Tras un trabajo muy exhaustivo sobre la literatura empírica y teórica de las transferencias de políticas públicas, el modelo MVB (2018) esboza los posibles caminos que generalmente se siguen en el marco de las transferencias de políticas públicas. Antes de explicar este enfoque que hemos elegido, revisaremos brevemente los diferentes enfoques que existen en el ámbito de las transferencias de políticas públicas. En cualquier caso, esas teorías nos han ayudado a formular este marco

teórico, ya que comparten hipótesis muy similares con nuestro enfoque principal que es la teoría de las transferencias de políticas.

2.1 Escuela Tradicional Sobre la Política de Viajes

2.1.1 La Escuela del Isomorfismo Institucional

Esta escuela ha sido teorizada por DiMaggio & Powell, (1983). Estos autores identifican tres mecanismos a través de los cuales se produce el cambio isomórfico institucional, cada uno con sus propios antecedentes: 1) coercitivo que trata, el isomorfismo que se deriva de la influencia política y el problema de la legitimidad; 2) isomorfismo mimético que resulta de las respuestas estándar a la incertidumbre; y 3) isomorfismo normativo, asociado a la profesionalización. Imitar la solución de otro puede ser más aceptable políticamente que diseñar una nueva. En ambos casos, el objetivo es conseguir legitimidad. El isomorfismo normativo sugiere que los profesionales, sus asociaciones y los mecanismos de educación formal, socialización y contratación producen una base cognitiva común y una legitimación compartida de la autonomía laboral, lo que hace que las estructuras organizativas sean similares entre sí. El isomorfismo coercitivo utiliza la coerción para adaptar una determinada innovación política. También puede ser un sutil empuje institucional para que se cumplan determinadas prácticas.

2.1.2 La Escuela de Dibujo de la Lección (Lesson-drawing School)

La base teórica del lesson-drawing fue establecida por Rose, (1991). La perspectiva de extracción de lecciones, explica a las reformas y sus resultados como un proceso de aprendizaje constructivo, que extrae la experiencia de otros países para mejorar las políticas nacionales. Trata de responder en qué circunstancias y en qué medida un programa que funciona allí funcionará aquí (Rose, 1991) y conlleva diferentes etapas: diagnosticar el problema y buscar un programa relevante para imitar; abstraer un modelo de causa y efecto; diseñar y crear una lección; y, manejar el problema del contexto y realizar una evaluación prospectiva. Así pues, la extracción de lecciones/transferencia de políticas implica un proceso de edición, filtrado, interpretación y transformación de las políticas, y sugiere que se

lleven a cabo evaluaciones para medir la eficacia de los programas públicos y del modelo transferido al sistema político.

Esta perspectiva también destaca el papel que tienen las organizaciones internacionales en la promoción e introducción de reformas administrativas. Las lecciones que se extraen incluyen: 1) duplicar los programas políticos; 2) adaptarlos en el contexto nacional; 3) hacer híbridos fusionando programas de dos fuentes diferentes en uno solo; 4) hacer síntesis combinando los elementos de tres o más programas; y 5) inspirarse (Rose 1991).

La extracción de lecciones implica que los actores políticos o los responsables de la toma de decisiones de un país extraen lecciones de uno o más países, que luego aplican a su propio sistema político. (D. Dolowitz & Marsh, 1996). Esta escuela define el concepto de aprendizaje social que implica que las ideas son fundamentales para la elaboración de políticas, aunque no diga mucho más que eso sobre el papel que desempeñan. Los responsables políticos suelen trabajar en un marco de ideas y normas que especifica no sólo los objetivos de la política y el tipo de instrumentos que pueden utilizarse para alcanzarlos, sino también la propia naturaleza de los problemas que se pretende abordar. El enfoque de la escuela de aprendizaje se centra en la política de definición del problema y la solución que conviene a la mitigación.

2.1.3 Policy Transfer School

Hay muchas similitudes entre la escuela de extracción de lecciones y la escuela de transferencia de políticas. La principal diferencia es que esta última escuela considera el proceso de transferencia como un proceso político que no sólo tiene lugar a través de actores racionales que buscan reducir las incertidumbres y lograr una mayor legitimidad, también está incluido el concepto de racionalidad limitada. Dolowitz & Marsh., (1996) define la transferencia de políticas como *“una dinámica por la que los conocimientos sobre políticas, disposiciones administrativas o instituciones se utilizan a través del tiempo o el espacio en el desarrollo de políticas, disposiciones administrativas e instituciones en otros lugares.”* (Página 344).

La transferencia de políticas públicas puede producirse a lo largo del tiempo, dentro de un mismo país, de un país a otro o de una organización transnacional a otra (en cuyo caso es menos probable que se observe). Aunque es raro observar una copia directa de la legislación o una desviación directa de las técnicas, al menos se han transferido algunos conocimientos (Stone, 2012). La transferencia de políticas no es un concepto neutro, significa que el proceso de viaje de las políticas de un espacio a otro es lineal o iterativo (Mukhtarov, 2014). La transferencia en los tiempos modernos, es un proceso voluntario emprendido por funcionarios y políticos que buscan emular las "mejores prácticas". (Schneider and Ingram, 1988).

La transferencia puede realizarse a diferentes niveles o bajo diferentes formas:

- objetivos o ideales (Policy ideal sor goals) pueden ser transferidos (Milenio objetivos por el desarrollo). En este caso, la ruta que la política busca para alcanzar esos objetivos puede ser muy diferente. (Stone, 2012).
- las instituciones pueden ser transferidas. Es la forma más común de entender la transferencia. En este caso, podemos observar la creación de estructuras similares.
- se pueden transferir los instrumentos reglamentarios, administrativos o judiciales.
- las ideas y las ideologías pueden ser transferidas. Este caso se distingue de la primera modalidad porque las ideas e ideologías son insumos para el desarrollo de políticas y no resultados.
- la última forma es la "transferencia de personal". Es evidente con el intercambio de personal a corto plazo y los movimientos a largo plazo de estudiantes extranjeros, grupos de trabajo y comisiones internacionales, misiones de investigación y grupos de "personas eminentes".

Otro aspecto importante en el enfoque de las transferencias de políticas públicas es el canal a través del cual se produjo la transferencia. Dolowitz y Marsh., (1996) han establecido tres tipos de transferencia cuando la política pasa de una jurisdicción a otra o de las instituciones transnacionales a un país concreto:

- transferencia voluntaria.
- transferencia coercitiva directa.

- transferencia coercitiva indirecta.

2.1.3.1 Transferencia voluntaria

La transferencia voluntaria se produce cuando existe algún tipo de insatisfacción o problema con el statu quo. Los responsables políticos racionales cuando se enfrentan a alguna insatisfacción buscan reducir la incertidumbre y ganar legitimidad adoptando políticas que funcionan en otros países o que son soluciones propuestas por algunas comunidades epistémicas. Los partidarios del modelo de insatisfacción suponen que cuando las políticas gubernamentales funcionan correctamente no hay necesidad de buscar tales lecciones; todo puede funcionar a través de las rutinas establecidas. Sólo cuando las rutinas dejan de proporcionar "soluciones" es necesario buscar lecciones.

En la literatura se identifican varias causas de insatisfacción, pero la mayoría de los autores sostienen que la insatisfacción suele ser el resultado de una percepción, ya sea por parte del Gobierno o del público, del fracaso de las políticas. Los defensores de la extracción de lecciones suelen argumentar que el fracaso de las políticas es un concepto fácil de medir y no ponen caso al papel de la interpretación y la política en la definición del fracaso de las políticas. De hecho, como señala Anderson, las definiciones de los actores políticos de los problemas políticos son subjetivas y "políticas". Dolowitz and Marsh., (1996).

Otra razón para adoptar otras políticas es la elección. Como argumenta Bennett., (1991): "*las pruebas se utilizan en el proceso político de forma muy selectiva para legitimar decisiones ya tomadas. Así, la información sobre los efectos de un programa entra en el debate para justificar posiciones anteriores*" (página 231). En el caso de la incertidumbre, afirma Haas "el sello de la interdependencia compleja es la incertidumbre...". La colaboración internacional... es un intento de reducir la incertidumbre". De hecho, demuestra cómo la incertidumbre llevó a los responsables políticos a recurrir a expertos internacionales en sus intentos de regular la contaminación en el Mediterráneo.

2.1.3.2 **Transferencia coercitiva directa.**

Según Dolowitz y Rose (1996), el método más directo de transferencia coercitiva de políticas es cuando un gobierno obliga a otro a adoptar una política. Lo que puede ocurrir por razones ideológicas, epistémicas o financieras. Si este tipo de método de transferencia de políticas es poco frecuente, Dolowitz y Rose (1996) sostienen que la imposición de las organizaciones internacionales a un país concreto es la transferencia de políticas directa más común.

2.1.3.3 **Transferencia coercitiva indirecta.**

La transferencia política indirecta hace hincapié en el papel potencial de las externalidades, o la interdependencia funcional. Rhodes., (2007) sostiene que hay pocas dudas de que las externalidades que resultan de la interdependencia, empujan a los gobiernos a trabajar juntos para resolver problemas comunes. Un país también puede verse empujado indirectamente hacia la transferencia de políticas si los actores políticos perciben que su país se está quedando atrás con respecto a sus vecinos o competidores. La aparición de un consenso internacional también puede actuar como factor de empuje. Cuando la comunidad internacional define un problema de una manera determinada, y más aún cuando se ha introducido una solución común a ese problema en una serie de naciones, entonces las naciones que no adopten esta definición o solución se enfrentarán a una presión creciente para unirse a la "comunidad" internacional aplicando programas o políticas similares.

La escuela de transferencia de políticas también se ocupa de lo que se transfiere. Según Bennett., (1991), se pueden transferir tres objetos: objetivos políticos, contenido e instrumentos. Dolowitz y Rose., (1996) consideran que este enfoque es minimalista, y según ellos se pueden transponer siete objetos: objetivos políticos; estructura y contenido; instrumentos políticos o técnicas administrativas; instituciones; ideología; ideas, técnicas y conceptos; y lecciones negativas.

Otro aspecto interesante de la escuela de transferencia de políticas públicas es el grado de transferencia. En efecto, Dolowitz & Marsh, (1996) han establecido cinco grados de transferencia: copia, emulación, hibridación, síntesis e inspiración. La copia se produce cuando un país adopta un programa en uso en otro lugar sin ninguna modificación. La

emulación, según los autores, se produce cuando un país: "*rechaza la copia en todos sus detalles, pero acepta que un programa concreto de otro lugar constituye la mejor norma para diseñar la legislación en su país*" (página 351). La hibridación y la síntesis implican la combinación de elementos de programas encontrados en dos o más países para desarrollar la política más adecuada para el emulador. Por último, la inspiración se produce cuando el estudio de problemas conocidos en un entorno desconocido inspira nuevas ideas sobre lo que es posible hacer en casa.

2.2 Factores que Limitan la Transferencia de Políticas

La escuela de la transferencia de políticas también hace hincapié en los factores que limitan la transferencia de políticas. Su principal hipótesis es que cuanto más compleja sea una política o un programa, más difícil será su transferencia. Dolowitz & Marsh, (1996) sugieren seis hipótesis:

- los programas con objetivos únicos son más transferibles que los programas con objetivos múltiples.
- cuanto más sencillo sea el problema, más probable será la transferencia.
- cuanto más directa se perciba la relación entre el problema y la "solución", más probable será la transferencia.
- cuantos menos efectos secundarios se perciban de una política, mayor será la posibilidad de transferencia.
- cuanta más información tengan los agentes sobre el funcionamiento de un programa en otro lugar, más fácil será su transferencia.
- cuanto más fácil sea predecir los resultados, más sencilla será la transferencia de un programa.

2.3 Transferencia de Políticas: Una Reformulación

En respuesta a las críticas a la conceptualización original de las transferencias políticas elaborada en su artículo de 1996, Dolowitz & Marsh., (2000) han intentado una

reformulación, o, mejor dicho, una finalización de su trabajo. De hecho, Dolowitz & Marsh (2000) han intentado rellenar las lagunas del proceso de transferencias de políticas públicas. También se han centrado en la relación entre la transferencia voluntaria y la coercitiva (forzada) y los vínculos entre la transferencia de políticas y el "éxito" o el fracaso de las mismas.

Dolowitz y Marsh., (2000) sostienen que, a medida que los avances tecnológicos han facilitado y agilizado la comunicación entre los responsables políticos, han aumentado los casos de transferencia de políticas. Subrayaron, citando a Elgar., (1995), que como demuestra la literatura sobre la globalización, ninguna nación del mundo industrializado o en vías de industrialización puede aislar su economía de las presiones económicas globales. Piensan que, en la época contemporánea, las empresas e instituciones transnacionales pasan a ejercer más influencia y poder, por lo que la capacidad de los responsables políticos nacionales para elaborar sus propias agendas se ve disminuida. La política pública se desarrolla ahora en un sistema mundial, además de en los sistemas políticos nacionales.

La transferencia de políticas, tal y como argumentaron, tiene que ver con seis (6) preguntas: ¿Por qué los actores participan en la transferencia de políticas? ¿Quiénes son los principales actores que participan en el proceso de transferencia de políticas? ¿Qué se transfiere? ¿De dónde se extraen las lecciones? ¿Cuáles son los diferentes grados de transferencia? ¿Qué limita o facilita el proceso de transferencia de políticas? El modelo inicial da respuesta a las tres primeras preguntas, y los modelos de Dolowitz y Marsh., (2000) dan respuesta a las tres últimas. También han añadido una última pregunta muy importante: ¿Cómo se relaciona el proceso de transferencia de políticas con el "éxito" o el "fracaso" de las mismas? Al responder a estas seis preguntas, el enfoque de la transferencia de políticas se ha considerado en la literatura como una teoría completa sobre la política de viajes.

A la pregunta de ¿quién participa en el proceso de transferencia de políticas? Han modificado su explicación inicial, que sólo hacía hincapié en nueve actores: cargos electos, partidos políticos, burócratas/ funcionarios, grupos de presión, empresarios y expertos en políticas, empresas transnacionales, grupos de reflexión, instituciones gubernamentales y no gubernamentales supranacionales y consultores. En su modelo final, han incluido a los consultores internacionales y a las ONG entre los actores que intervienen en el proceso de

transferencia de políticas, que actúan como agentes de transferencia tanto voluntaria como coercitiva. Sostienen que las actividades de estas instituciones complican en gran medida el proceso de transferencia de políticas, sobre todo si consideramos la transferencia a través del tiempo, dentro de un sistema político, o a través del espacio, entre varios sistemas políticos.

A la pregunta de ¿Qué se transfiere? Sostienen que se pueden transferir ocho categorías diferentes de cosas: objetivos de las políticas, contenido de las políticas, instrumentos de las políticas, programas de las políticas, instituciones, ideologías, ideas y actitudes y lecciones negativas. Pero con una pequeña modificación. Hicieron la distinción entre las políticas, que se consideran declaraciones de intenciones más amplias y que generalmente denotan la dirección que desean tomar los responsables políticos, y los programas, que son los medios específicos del curso de acción utilizado para aplicar las políticas. Utilizaron la definición de Pressman y Wildavsky., (1973) de programa y políticas. *"La palabra 'programa' puede concebirse como un sistema en el que cada elemento depende del otro. Las políticas implican teorías. Las políticas se convierten en programas cuando, mediante una acción autorizada, se crean las condiciones iniciales"* (página 350).

A la pregunta de ¿De dónde se extraen las lecciones? Los autores sostienen que los responsables de la formulación de políticas pueden considerar tres niveles de gobernanza: el internacional, el nacional y el local. Destacan no sólo que el tipo de transferencia variará entre los distintos casos de transferencia de políticas, sino que el tipo de transferencia que se produzca en un caso concreto dependerá de factores tales como quién participa en el proceso y en qué lugar del proceso de formulación de políticas se produce la transferencia.

A pesar de las modificaciones introducidas por Dolowitz & Marsh., (2000), el enfoque de las políticas públicas en materia de transferencias sigue inscrito en un neoinstitucionalismo racional. Ha recibido críticas que se han ido acumulando hasta convertirse en sólidos modelos alternativos, a la vez que se han integrado en un institucionalismo crítico más fiel a la realidad. A continuación, profundizaremos en las críticas que han señalado los límites del modelo completo de transferencias de políticas públicas y presentaremos el modelo alternativo más completo, la traslación de políticas públicas.

2.4 Críticas a los Enfoques Tradicionales: Las Políticas Mutan Cuando se Viajan

Diversos autores han formulado críticas o, mejor dicho, limitaciones a los enfoques tradicionales de los viajes políticos. De hecho, James & Lodge, (2003) han hecho críticas específicas a la escuela de dibujo de lecciones y a la de transferencia de políticas. Sobre la realización conceptual de la "transferencia de políticas" y cómo se diferencia de otras formas de elaboración de políticas, James y Lodge, (2003) afirman que la definición dada por los defensores de la "transferencia de políticas" es aún más amplia, lo que hace difícil desvincularla no sólo de lo "racional", sino también de una amplia gama de otros conceptos de elaboración de políticas.

James y Lodge (2003) afirman los casos reales de transferencia de política que no se han utilizado medidas claras de transferencia por parte de la Dolowitz y Marsh (2000) para evaluar el aumento de casos de "transferencia de políticas a lo largo del tiempo", tal y como apoyan. Las medidas utilizadas por la Dolowitz y Marsh fueron muy selectivas en su artículo de 2000 y no fueron aleatorias. James y Lodge (2003) sostienen que no se pueden derivar medidas distintivas de la "transferencia de políticas" porque la amplitud del concepto hace que sea difícil desligarlo de muchos otros procesos de elaboración de políticas. Estos autores argumentan que las dificultades para reunir pruebas sobre la "transferencia de políticas" se ven agravadas por el enfoque de Dolowitz y Marsh a la hora de seleccionar los casos. (James and Lodge, 2003; p183).

Otras críticas que nos resultan muy importantes en el contexto de este trabajo son las formuladas por Mukhatrov, (2014) ya que nos permitirán abrir el camino al principal modelo alternativo del enfoque de transferencia de políticas: la traducción de las políticas públicas. De hecho, este enfoque, argumentamos, forma parte del enfoque del institucionalismo crítico (en contraposición al neo-institucionalismo) y da lugar a un mayor examen de la política en las causas, el proceso, el significado y los resultados en el ámbito de los viajes de las políticas públicas.

Los enfoques que acabamos de presentar pueden clasificarse como enfoques convencionales (Mukhtarov & Daniell, 2016). Desde la década del año 2000, han surgido otros enfoques de

la transferencia de políticas, que han desplegado algunas críticas a los antiguos enfoques. Según (Mukhtarov & Daniell, 2016), los juicios convergen en torno a cuatro puntos:

- 1- no considerar la modificación del significado cuando las políticas se mueven;
- 2- no considerar las escalas de gobernanza como construidas políticamente;
- 3- asumir la linealidad de la transferencia y la posibilidad de un diseño racional de las políticas; y
- 4- no tomar en serio la política (politics) del movimiento de las políticas (policies).

En primer lugar, los enfoques de transferencia de políticas han asumido la inmutabilidad del significado de los modelos políticos en su recorrido. La suposición de que los modelos políticos son los mismos en todo el espacio es problemática, ya que la investigación empírica demuestra que estos modelos están contextualizados en gran medida y pueden mutar hasta quedar irreconocibles.

En segundo lugar, los enfoques de gobernanza multinivel y de escala que se utilizan a menudo en la bibliografía sobre transferencia de políticas pueden ser engañosos, ya que presuponen el carácter inamovible de los niveles y escalas de gobernanza existentes, que no están sujetos al encuadre político de las partes interesadas.

En tercer lugar, existe un gran grado de imprevisibilidad, relevancia contextual y necesidad de adaptaciones prácticas de un modelo de política, lo que contradice las afirmaciones de la literatura sobre transferencia de políticas de que este proceso puede conceptualizarse y gestionarse con relativa facilidad mediante una planificación por etapas y un proceso lineal de intervenciones.

En concreto, la transferencia de políticas tiende a considerar a los actores como agentes racionales en busca de la maximización de la utilidad, y se habla muy poco de los motivos institucionales o no cognitivos para adoptar determinadas ideas políticas. Los nuevos datos procedentes de las ciencias cognitivas y sociales, por su parte, sostienen con rotundidad que la motivación humana para adoptar o adaptar un determinado modelo político es muy compleja y puede incluir "influencias morales, estéticas, intuitivas, inspiradoras, empáticas y de otro tipo" (Schneider and Helen Ingram., (2007). De acuerdo con De Jong., (2009) y con Stone D., (2012) mostraron que el elemento discursivo en la transferencia de políticas

necesita ser reforzado con una mayor exploración de cómo varios actores definen y persiguen ciertos objetivos políticos como proyectos inherentemente políticos.

Por último, el proceso de transferencia de políticas es altamente político y sensible al contexto. Los enfoques de la transferencia de políticas tienden a pasar por alto los elementos políticos de la transferencia de políticas, haciendo hincapié en los elementos más tecnocráticos y de gestión del proceso. En concreto, la transferencia de políticas tiende a considerar a los actores como agentes racionales en busca de la maximización de la utilidad, y se habla muy poco de los motivos institucionales o no cognitivos (racionalidad limitada) para adoptar determinadas ideas políticas. Existen nuevas pruebas procedentes de las ciencias cognitivas y sociales que argumentan con rotundidad que la motivación humana para adoptar o adaptar un determinado modelo político es muy compleja y puede incluir "*influencias morales, estéticas, intuitivas, inspiradoras, empáticas y de otro tipo*" (Scheinder e Ingram 2007, página 17). Esas carencias son límites para estudiar el recorrido de las políticas y deben ser superadas para un análisis más exhaustivo sobre cómo se mueven las políticas.

Los nuevos enfoques basados en el constructivismo social, el análisis del discurso y la política se centran, en primer lugar, en las impugnaciones discursivas del significado de los modelos políticos, incluido el proceso de su aplicación en la práctica. En segundo lugar, los nuevos enfoques consideran la definición de los problemas, las soluciones propuestas y sus escalas como construidas socialmente en el proceso de lucha política. En tercer lugar, reconocen la inmensa complejidad del proceso político y la necesidad de avanzar lentamente, al tiempo que se aprovechan las oportunidades para aprender y comprometerse con la práctica siempre que sea posible y lo antes posible de forma experimental, si se quiere que la transferencia sea más eficaz. Por último, aceptan la política de transferencia de políticas como una parte clave, central y esencial de la eficacia.

2.5 El Enfoque de la Traducción de Política

La traducción de políticas se sitúa en el amplio movimiento de los estudios políticos críticos (CPS) por oposición a los tradicionales estudios políticos racionales. La traducción de políticas puede definirse como el proceso de modificación de las ideas políticas y la creación de nuevos significados y diseños en el proceso de desplazamiento trans-jurisdiccional de las ideas políticas. La traducción permite ver lo "global" en lo "local", y lo "local" en lo "global", en lo que respecta a la adopción, la aplicación y el recorrido de las ideas, y permite la consideración simultánea de ideas, objetos e intereses (Latour, 1984), (Fadeeva, 2005).

Cuando la política se desplaza entre las instituciones, a través de las geografías, o de las organizaciones a los llamados receptores, sufre cambios. La política no puede trasladarse de un lugar a otro, sino que se recompone de formas nuevas y se le da un significado en nuevos contextos. En otras palabras, se traduce (T. Stubbs & Kentikelenis, 2018). La traducción se refiere a la representación, la reordenación y la creación de significado entre diferentes contextos lingüísticos o culturales, pero también a un proceso activo de interpretación y contestación.

La traducción es "una serie de perturbaciones interesantes, y a veces incluso sorprendentes, que pueden producirse en los espacios entre la "creación", la "transmisión" y la "interpretación" o "recepción" de los significados políticos". (Lendvai & Stubbs, 2012). De acuerdo con (Freeman, 2009), la traducción refleja un "alejamiento de la concepción de la transferencia de conocimientos como una forma de transferencia o difusión de tecnología, rechazando, aunque sólo sea por implicación, sus supuestos mecanicistas y su modelo de mensajería lineal de A a B".

El enfoque de la traducción se considera en general como un enfoque de tercera generación en el estudio de los viajes políticos que critica tanto los supuestos del enfoque de extracción de lecciones (primera generación) como la transferencia de políticas (segunda generación). Esta generación reivindica la necesidad de la interpretación o el experimentalismo en el ensamblaje de la política.

La "traducción" de las políticas públicas aplicó a la comprensión de los problemas públicos el mismo método de la Teoría del Actor-Red (Actor Network Theory ANT) o de la sociología de la traducción. Este enfoque en sociología ha tratado de reunir dos conceptos generalmente

opuestos: actores y red, para explicar el cambio social. El concepto traducción en ANT que se centra en cómo cambian las relaciones entre los actores cuando las cosas, las ideas o las prácticas se mueven y cuál es el efecto de esto. Los defensores de la ANT argumentan por oposición a los “social network theory” que la explicación social de los hechos científicos y los artefactos técnicos es un callejón sin salida. Ofrecer una explicación social significa que alguien es capaz de sustituir algún objeto perteneciente a la naturaleza por otro perteneciente a la sociedad” (Latour, 2000). Así, se supone que un hecho científico está moldeado por intereses, ideologías, etcétera., y que un artefacto tecnológico cristaliza y reifica las relaciones sociales de dominación o de poder.

La traducción capta cómo se establecen las relaciones entre elementos heterogéneos. El concepto de "traducción" puede ser útil para los analistas políticos que intentan comprender cómo las ideas políticas y las relaciones entre los actores se reúnen en las prácticas políticas, ya que forma parte de un enfoque basado en los actores que sugiere que se pueden obtener estrategias de persuasión, inscripciones e intereses, y reconoce las transformaciones performativas (P. Stubbs & Zrinščak, 2015)

Una explicación clave de la traslación de ideas, normas o programas es que la mutación puede ser el resultado de procesos previos de aprendizaje (Stone, 2012). Una útil categorización del proceso de mutación ha sido desarrollada (Stone, 2012) destacan las siguientes categorías de mutación cuando la política viaja:

- Aprendizaje reflexivo. Se supone que los nuevos conocimientos procedentes de otros lugares influyen en el conocimiento de los problemas políticos y sus soluciones, pudiendo informar o desestabilizar las creencias fundamentales de los responsables de la toma de decisiones, que de este modo están más atentos a las oportunidades de transferencia.
- Comunidades epistémicas: Redes de expertos caracterizadas por un conocimiento consensuado (normalmente científico). El experto tiene autoridad en este "modelo de déficit" de aprendizaje en el que el experto tiene "la capacidad de transferir políticas asumiendo el control sobre la producción de conocimiento y, al hacerlo, guiando el aprendizaje de los responsables de la toma de decisiones" llenando el vacío en su comprensión.

- Negociación e interacción social: Una externalidad positiva resultante de las interacciones en curso, la competencia política y la competición que hace que los participantes lleguen a apreciar y comprender mejor las vías políticas alternativas. En las redes transnacionales, el aprendizaje (aunque sea desigual o imperfecto) ayuda a promover una "cultura política internacional" o normas comúnmente aceptadas.
- La sombra de la jerarquía: Cuando la reflexividad está restringida y la negociación limitada por fuertes mecanismos jerárquicos, las instituciones ejercen fuertes presiones para aprender. Es decir, proporcionan las "reglas del juego" (del institucionalismo de la elección racional), pero también los códigos, las identidades y las normas que generan las lógicas de adecuación afirmadas por el institucionalismo sociológico

Las categorías 1 y 3, según Stone., (2012), son las que más reflejan el proceso de transición. Añade que el proceso de adopción de ideas sencillas es notablemente complejo y requiere un análisis meditado del contexto político en el que se articuló, inyectó y aceptó la idea.

2.5.1 Transferencia de Políticas Versus Traducción de Políticas

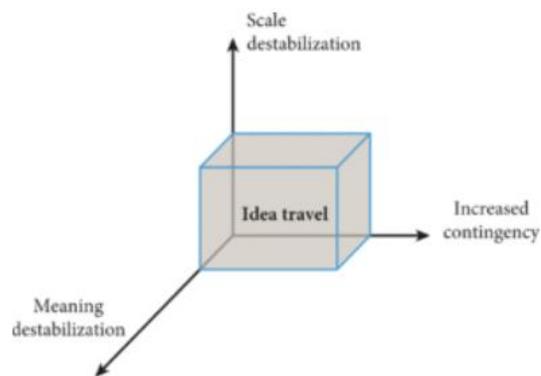
Surgida como respuesta a la insensibilidad y los fracasos de los enfoques convencionales de la circulación de ideas, la traducción de políticas se basa en tres grandes principios. En primer lugar, deja atrás los supuestos de racionalidad, linealidad del proceso político y la posibilidad misma de la "transferibilidad" de las políticas. El término "transferibilidad", comúnmente utilizado en la literatura sobre la transferencia de políticas y la extracción de lecciones (por ejemplo (Rose, 1991); (Fritsch & Benson, 2020), asume que la cualidad de una política es ser más o menos susceptible de ser transferida. La traslación de políticas, a su vez, sugiere que el proceso del viaje de las ideas políticas se ve afectado por complejas interacciones de múltiples factores, y las características de las ideas políticas tomadas en un sentido abstracto proporcionan poca ayuda para juzgar los posibles resultados del viaje.

En segundo lugar, el significado de las ideas políticas y los problemas que dichas ideas están llamadas a resolver cambian inevitablemente en el proceso de desplazamiento. Los discursos,

las ideologías, los símbolos y las identidades son algunos ejemplos de factores que influyen en el proceso de transformación de las ideas.

En tercer y último lugar, la escala pierde su contenido geográfico fijo. La traducción de la política descarta de lo local, lo regional, lo nacional y lo global como algo dado, y afirma que los actores de los problemas y las soluciones como pertinentes a una escala concreta, en una tradición a una escala determinada, en una tradición de construcción social de la escala (Marston, 2000).

Gráfico 1: Escala de Traducciones de Políticas Públicas



Nota. Obtenida de (Mukhtarov, 2014)

La traducción de políticas se asemeja a un enfoque constructivista social del viaje de las ideas. Esto se manifiesta, por ejemplo, en el énfasis en la construcción social de la escala (Marston, 2000). Al examinar el significado que los actores atribuyen a lo "local", "regional", "nacional" y "global", y al analizar los efectos materiales que ese ordenamiento produce, la escala se convierte en una importante categoría analítica (Marston, 2000).

Tabla 2: Comparación entre la transferencia de políticas y la traducción de políticas en las escuelas

Enfoques	Transferencia de políticas	Traducción de la política
¿Quién transfiere/traduce?	Inicialmente, sólo los funcionarios del gobierno y las élites políticas; más tarde se amplió para incluir a los actores no estatales	Todo tipo de actores que participan en la elaboración de políticas; adaptado para estudiar las redes informales que impregnan los niveles de gobernanza.
¿Qué se transfiere/traduce?	Políticas, instituciones, ideas; cuanto más compleja es una política, menos "transferible" es	Políticas, instituciones, ideas; la noción de "transferibilidad se rechaza porque el resultado de este proceso no puede reducirse a las cualidades de la política en cuestión.
¿Cómo se produce la transferencia/traducción?	Mecanicista y lineal, con directrices prescriptivas	Altamente contingente; no hay directrices disponibles.
¿Qué permite y qué limita la transferencia/traducción?	Características de una idea política, dependencia de la trayectoria, ideología del país donde se introduce la idea política, burocracia, tamaño y eficiencia.	Las limitaciones y oportunidades de traducción se construyen social y políticamente y sólo tienen sentido en el contexto.
Justificación del análisis	Instrumental: buscar un entre una política y el contexto.	"No apto para encajar": buscando entender cómo las ideas políticas se traducen para construir temporalmente un "ajuste".

Nota. Adaptado de Mukhtarov., (2020), Dolowitz & Marsh., (2000)

2.5.2 ¿Dónde Encontrar Traducciones de Políticas Públicas?

Según Mukhtarov & Cherp., (2014), es necesario distinguir entre la "retórica", es decir, el uso de determinadas formas lingüísticas en el discurso, y la traducción "profunda" de las políticas, que supone un cambio sustancial a nivel político y sobre el terreno (a nivel local). Sostiene, de acuerdo con Meijerink & Huitema., (2009) que hay que buscar cambios en cuatro fuentes o criterios a la hora de examinar la traducción de las políticas. Hay que buscar cambios en:

- 1) la documentación de las políticas (planes, políticas, programas);
- 2) la legislación;
- 3) la configuración organizativa; y
- 4) los procedimientos de elaboración de políticas.

De acuerdo con Huitema & Meijerink., (2013), una transición política profunda se produce si los cuatro indicadores reflejan el cambio. Estos cuatro criterios se toman como base para examinar la profundidad de la traslación de políticas. Pero Mukhtarov & Cherp., (2014) han añadido un quinto criterio: la investigación del cambio a nivel local sobre el terreno.

2.5.3 Factores que se Enfatizan en las Teorías de la Traducción de las Políticas Públicas

Mukhtarov., (2014) ha hecho hincapié también en los impulsores de la traducción cuando se viaja en política. Destaca seis categorías de impulsores:

- factores de agencia (líderes fuertes y emprendedores de políticas);
- teoría institucional (legitimidad y prestigio, por ejemplo, mejor aceptación en el extranjero o dentro del país);
- las ideas, los discursos y los símbolos asociados a ellos y el poder;
- dependencia de los recursos, materiales e inmateriales;
- factores de la política nacional;

- el discurso y los conocimientos internacionales.

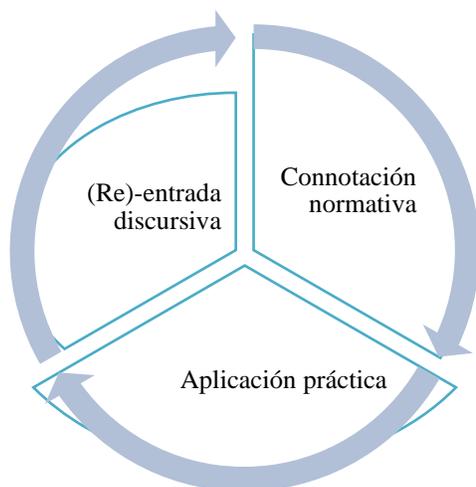
2.5.4 Dimensión de la Traducción

Por último, los autores hablan de las etapas de la traducción cuando la política viaja. Establecieron que la traducción de políticas puede existir en tres dimensiones: normativa, discursiva y práctica. Mukhatrov., (2014) aplicó estas tres etapas específicamente en el ámbito de la GIRH. En cuanto a la dimensión normativa, sostiene que este tipo de conceptos (GIRH) suelen especificar las normas de comportamiento, introducen una dimensión moral u obligatoria y suelen carecer de la capacidad de exigir su cumplimiento.

Desde el punto de vista discursivo, la GIRH es hegemónica, y no se requieren decisiones difíciles por parte de los actores políticos a nivel nacional que deciden adoptar la GIRH. El discurso produce los "efectos de la verdad", o la fuerza normativa, que asigna un sistema de premios y castigos por la adopción del lenguaje y la acción en torno a la GIRH.

Cuando las organizaciones sucumben a las presiones institucionales y normativas y empiezan a utilizar el concepto en la práctica, la GIRH adopta la tercera forma: la de un concepto práctico.

Gráfico 2: Ciclo de Traducción de Políticas Públicas



Nota. Adaptada de Mukhatrov., (2014)

2.5.5 Hacia un Modelo Conceptual de Transferencia de Políticas: Bloque de Construcción para un Modelo Empírico

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, la literatura sobre el proceso de desplazamiento de la política es muy rica. Desde el modelo seminal de Dolowitz y Marsh., (1996), las explicaciones han evolucionado a través de diversos experimentos empíricos. Se han realizado esfuerzos recientes para producir modelos mucho más realistas bajo el dominio de las rutas de transferencia de las políticas públicas (Minkman et al., 2018). Estos modelos han contribuido a la comprensión del proceso de transferencia de políticas, realizando una revisión sistemática para desarrollar un marco de transferencia de políticas más basado en la evidencia.

Identifican y agregan los factores basados en la evidencia (es decir, que fueron identificados empíricamente) que influyen en los procesos de transferencia de políticas. Al centrarse en la investigación empírica y no en nuevas conceptualizaciones, los modelos ayudan a responder a la pregunta de por qué algunas políticas movilizadas se adoptan y se aplican con éxito mientras que otras no. Sostenemos que estas contribuciones son más útiles para una buena comprensión del caso de estudio.

2.5.6 Cuatro Vías de Transferencia de Políticas

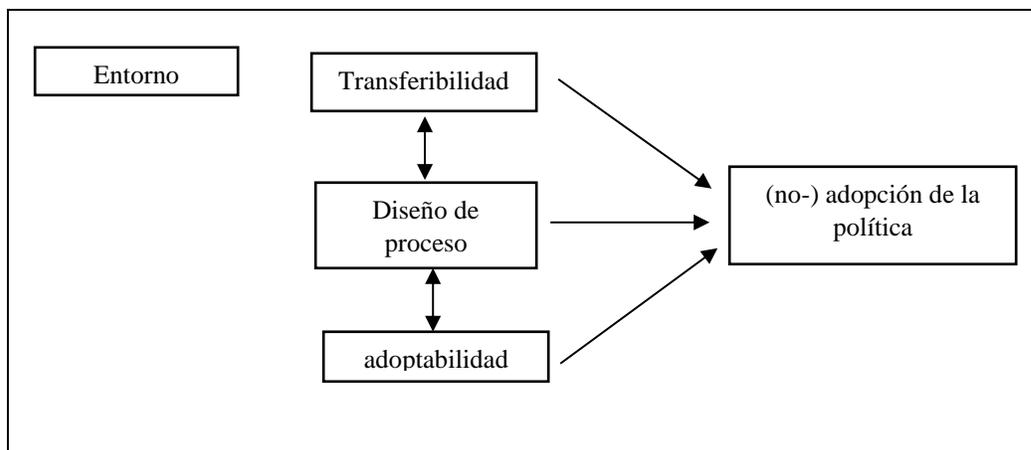
Minkman et al., (2018) sostienen que hay cuatro rutas o bloques de construcción de la transferencia de políticas cuando estas se mueven:

- 1- Entorno;
- 2- Transferibilidad;
- 3- Adoptabilidad;
- 4- Diseño del proceso;

Según estos autores, los factores de entorno crean el contexto que delimita el campo de juego para los factores de los otros bloques de construcción, a saber, la transferibilidad de la propia política y del actor emisor, el diseño del proceso de la interacción entre los actores emisores

y receptores y el adoptabilidad de la política en el contexto adoptante y, finalmente, la adopción (o no adopción) de la política transferida.

Gráfico 3: Modelo MVB (2018)



Nota. Elaboración propia con base MBV (2018)

El entorno: Los autores sostienen que los factores ambientales desempeñan un papel en todas las fases del proceso de transferencia. Distinguen tres tipos de entorno que son políticamente relevantes: el ámbito político (Policy arena), el subsistema y el contexto general.

El *ámbito político* es el lugar donde aparecen la mayoría de los factores de entorno. Es el lugar político (politics) por excelencia el que determina el proceso hasta la adopción de la política (policy). El escenario político se caracteriza por la existencia o ausencia de competencia con los pares y el clima político. Un cambio de gobierno puede modificar el escenario político de forma favorable y abrir un proceso de transferencia, pero también puede poner fin repentinamente a transferencias casi completadas (Delpeuch y Vassileva, 2016).

El *subsistema* se refiere a la disponibilidad de alternativas políticas y al contexto institucional y contexto político. La transferencia de políticas puede ofrecer una alternativa a un actor o a un gobierno, especialmente cuando no dispone de suficientes recursos (tiempo, epistemes y financieros) para desarrollar y aplicar su propia política. Sin embargo, según los autores, un proceso de transferencia puede verse perturbado por la disponibilidad de políticas alternativas a la política transferida.

Al final, los autores definen el contexto general como el conjunto de condiciones límite para los actores de la transferencia de políticas. Esos límites pueden ser biofísicos, culturales y socioeconómicos.

Transferibilidad Al trazar la transferibilidad de una política, (Minkman et al., 2018) los autores sostienen que está determinada en primer lugar por la capacidad del actor de origen para transmitir políticas. Piensan que el actor de origen puede tener una imagen positiva o menos positiva, lo que resulta respectivamente estimulante y desalentador para la adopción de políticas. Sostienen que la legitimidad del actor fuente es muy importante para la transferibilidad de una política pública.

El *diseño del proceso* es el tercer bloque de construcción, se refiere a la interacción entre los actores de la transferencia, conformada por un diseño de proceso particular. El diseño del proceso se refiere a la configuración de la interacción entre los actores que intercambian conocimientos y en la adopción y aplicación de la política transferida.

Los autores sostienen que las relaciones con diversos actores en forma de creación de coaliciones y la participación de todos los actores clave son esenciales en el diseño del proceso. El consenso político favorece el éxito final de una política transferida, tanto si este apoyo se construye en torno a una amplia coalición de actores nacionales como si se trata de un apoyo externo. Una política adoptada puede fracasar también en la fase final de aplicación, porque el apoyo de funcionarios del ejecutivo no se haya asegurado en las fases anteriores.

Para maximizar las probabilidades de éxito de las políticas, los autores sostienen que los actores deben estar abiertos a la comprensión mutua y a la adaptación a los valores, las prácticas y las creencias de los demás actores, al tiempo que intercambian conocimientos. Los agentes de transferencia deben buscar tanto las similitudes como las diferencias. La insuficiente adaptación de las políticas al contexto local puede dar lugar a una inadecuada transferencia de políticas.

El último elemento es el adoptabilidad de la política transferida. Los autores consideran que el adoptabilidad de una política depende de tres factores: idoneidad (suitability), capacidad de adopción, recursos y capacidad de cambiar el rumbo de la política (policy course).

La *idoneidad* de una política se refiere a su institucionalidad. Un objeto de transferencia se adopta en un determinado contexto institucional. Si se cumplen ciertos requisitos previos, puede ser posible una integración política sin problemas. Cuando los actores no cumplen estos prerrequisitos, el fracaso de la aplicación es inevitable. Según los autores, la flexibilidad de una política puede reducir el desajuste hasta cierto punto. Las políticas con un núcleo fijo, pero con una gran flexibilidad en su aplicación se adoptarán más fácilmente en los destinos con un menor encaje normativo o institucional. Además, las políticas simples o simplificadas requerirán menos capacidad organizativa y, por tanto, son menos propensas al fracaso en esta fase.

La *capacidad de adopción* consiste en la experiencia para buscar y aplicar políticas externas y la capacidad organizativa para evaluar las políticas. Una evaluación exhaustiva de las políticas garantizará el aprendizaje de las mismas y que sólo se transfieran las que sean adecuadas. Los autores consideran que un requisito importante es que los agentes de destino estén suficientemente equipados para organizar el proceso de búsqueda y aplicación de las políticas exteriores.

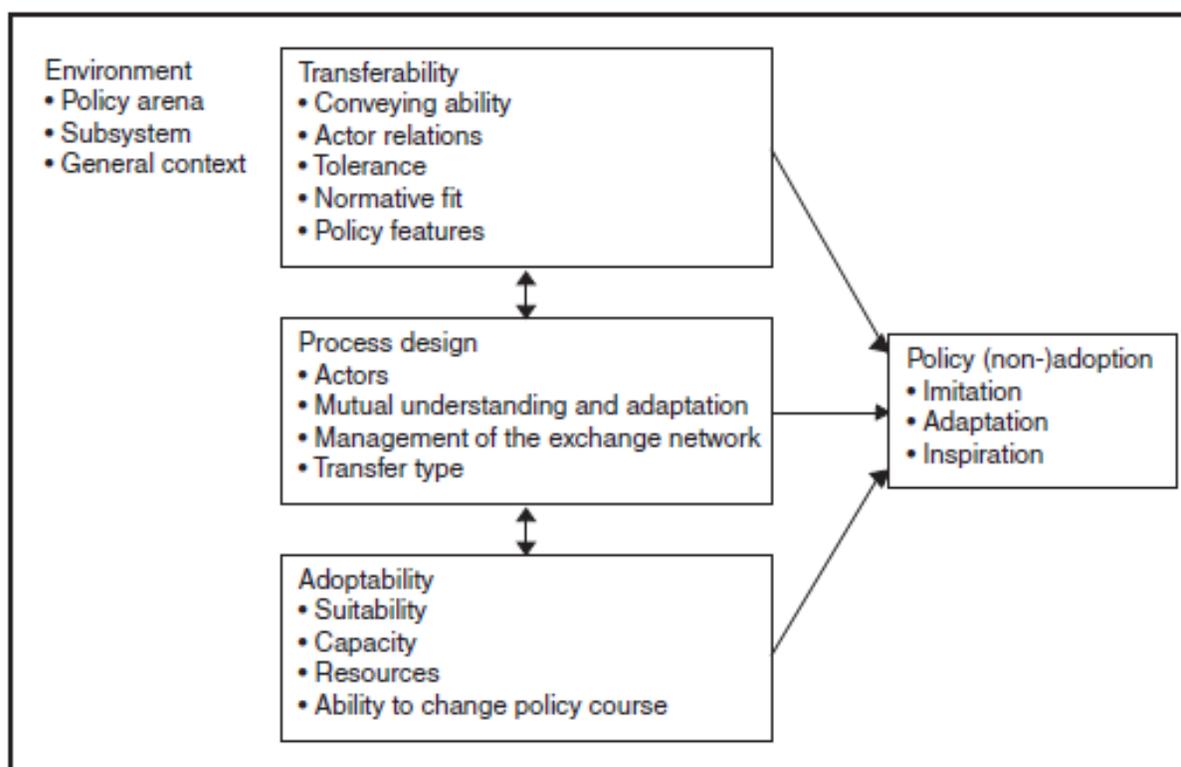
Los *recursos* se necesitan para adoptar e integrar una política transferida. Estos recursos pueden ser tiempo y recursos humanos o financieros y son necesarios en todas las fases del proceso de transferencia.

Al final, Minkman et al., (2018), sostienen que incluso con una capacidad organizativa suficiente y unas características políticas favorables, el actor que adopta la política debe poder *cambiar su curso*. Las decisiones políticas tomadas previamente crean una dependencia del camino. La dependencia del camino puede ser beneficiosa para la transferencia o abortarla en cualquier momento debido a la incapacidad de cambiar el curso de la política. En las fases finales de la transferencia, la falta de apoyo de los responsables políticos puede ser catastrófica. El proceso de transferencia en sí mismo puede no verse obstaculizado por esta falta, pero restringe el resultado de la transferencia de políticas.

El último elemento del modelo de Minkman et al., (2018) se refiere al resultado del proceso de transferencia de políticas en términos de adopción o no adopción. Distinguen entre adopción exitosa, adopción formal y no adopción de la política transferida.

La adopción exitosa se refiere a un proceso de transferencia completado en el que el responsable político receptor adoptó la política. En última instancia, las transferencias exitosas también logran objetivos políticos, pero ese elemento queda fuera del alcance de este estudio. La no adopción incluye todas las transferencias que se consideraron, pero nunca se iniciaron o que se iniciaron, pero se abortaron en el camino. La adopción formal describe, por último, las transferencias políticas en las que la política se adoptó formalmente pero no se aplicó ni se hizo cumplir.

Gráfico 4: Modelo MVB completo (2018)



Nota. Adoptada de Minkman et al., (2018)

2.6 Marco Empírico

El campo de la gobernanza del agua, especialmente desde la introducción de la GIRH, ofrece a la disciplina multidisciplinar de las políticas públicas un campo real para probar amplios enfoques de cambio de políticas. Se han llevado a cabo varios estudios sobre la cuestión del viaje de la GIRH y los cambios que está provocando en los distintos países. Existen casos tanto de países desarrollados como de países en desarrollo. En esta sección haremos una revisión exhaustiva de los diferentes estudios que se han llevado a cabo de forma similar al nuestro para comprender mejor la cuestión de la adopción/implementación de la GIRH, especialmente en países con instituciones débiles.

2.6.1 Experiencias en Países Desarrollados.

Según Ballweber., (2009) Estados Unidos de América es uno de los países del mundo que realmente ha comenzado con la experiencia de la GIRH. El enfoque en EE.UU. estuvo muy influenciado por los defensores de los mercados como el mejor método para gestionar los recursos hídricos (Aguilera-Klink & Petit, 2005). Han hecho una fuerte interpretación económica del agua y han introducido toda una mercantilización. De forma más general, según (Aguilera-Klink & Petit, 2005), la GIRH se ha interpretado en EE.UU. como un plan para asegurar:

1. mejorar la protección de la salud pública frente a las amenazas de contaminación del agua;
2. garantizar un control eficaz de la escorrentía contaminada, y
3. promover la protección de la calidad del agua en una cuenca hidrográfica.

Según Ballweber., (2009), Estados Unidos "no ha sido capaz de proporcionar un liderazgo nacional sustantivo para la GIRH", aunque ha habido una serie de esfuerzos de gestión de cuencas hidrográficas en colaboración que muestran un alto grado de cooperación técnica". Los pilares políticos y legales/institucionales, necesarios para la sostenibilidad a largo plazo de los esfuerzos de colaboración *ad hoc*, no existen. La experiencia canadiense comenzó con el establecimiento de una autoridad de conservación, la planificación y gestión integral de

las cuencas fluviales, basada en la colaboración de los municipios y el gobierno provincial (Mitchell, 2009).

La interpretación canadiense de la GIRH se basa en seis principios, a saber:

- a. la cuenca hidrográfica como unidad de gestión;
- b. la iniciativa local es esencial;
- c. la colaboración provincial-municipal es un aspecto fundamental;
- d. una economía sana basada en un medio ambiente sano;
- e. se requiere una perspectiva global, y
- f. se debe buscar la coordinación y la cooperación.

La aplicación de los principios de la GIRH en Canadá en la gestión de las cuencas hidrográficas ha facilitado los enfoques de colaboración y cooperación, así como la superación de la fragmentación vertical y horizontal en la gestión del agua (Mitchell, 2006). Así, ha sido posible incorporar consideraciones ambientales en la planificación e incorporar la participación pública de forma sistemática para lograr una gestión sostenible de los recursos.

El agua se trata como un bien público en términos legales, económicos y sociales. En concreto, Nueva Zelanda ha interpretado la GIRH de acuerdo con estos 4 puntos:

- i- privatización al por mayor de la base de recursos y de las infraestructuras del país;
- ii- rediseño del mapa político interno utilizando los límites de las cuencas hidrográficas como principio organizador,
- iii- amalgama de ayuntamientos, y
- iv- la adopción explícita de la sostenibilidad como política nacional dominante para la gestión de los recursos naturales renovables.

2.6.2 Experiencias de GIRH en México

Los recursos hídricos se tratan como propiedad nacional y las concesiones sólo otorgan el derecho de uso de los recursos, pero no la propiedad. El traspaso de estas concesiones al mercado se permite a través de la normativa establecida por la CNA. La ley ordenó la transferencia de la gestión de los distritos de riego del gobierno federal a los usuarios. La aplicación de estas reformas dio lugar a la creación de nuevas entidades. Entre ellas se encontraban los consejos de cuenca, las comisiones estatales del agua, los comités de gestión de acuíferos y las asociaciones de usuarios del agua para promover la participación ciudadana y coordinar la gestión del agua en los tres niveles de gobierno dentro de los límites de las cuencas (Hearne, 2004). Sin embargo, no todos los distritos estaban preparados para la transferencia de poderes al mismo tiempo. Se aplicó primero en algunos distritos seleccionados y las lecciones aprendidas se trasladaron a otros distritos. Así, el proceso tiende a ser más una gestión adaptativa que una gestión integrada (IWMI, 2008).

Hearne., (2004) enumera los desafíos encontrados con las reformas institucionales de la gestión del agua en México:

- i- control deficiente de la calidad de las aguas superficiales (deterioro continuo de la calidad);
- ii- debilidad de los organismos de gestión de cuencas hidrográficas y acuíferos. No tienen autoridad real autonomía o poder presupuestario, lo que dificulta la consecución de algunos de los beneficios de la gestión de la propiedad común y el autogobierno;
- iii- La sobreexplotación de acuíferos clave, especialmente en la Ciudad de México, debido a la falta de capacidad de la CNA para hacer cumplir las restricciones de bombeo. Sin embargo, la sobreexplotación de los acuíferos se identifica como una de las principales amenazas para la gestión sostenible del agua; y
- iv- la incapacidad del mercado para facilitar las transferencias intersectoriales de agua (las transferencias intersectoriales se ven obstaculizadas por las restricciones de las transferencias de agua de los distritos de riego, que también limitan el movimiento del agua de los usos agrícolas de bajo valor a los usos municipales/industriales de mayor valor).

La GIRH ha demostrado tener el potencial de proporcionar una continuación lógica del entusiasmo por el funcionamiento a largo plazo de los proyectos hídricos. Algunas de las prácticas exitosas de los esfuerzos de reforma de la gestión del agua en México son:

- i- La transferencia de la gestión del riego, que ha mejorado la recuperación de costos. Esto implica obtener el máximo valor por el dinero de las inversiones en infraestructura, aunque también puede tener el potencial de trasladar la carga del costo a los pobres de la sociedad.
- ii- La práctica periódica de recopilar información, revisar las prioridades y establecer un plan nacional del agua ha sido muy impresionante;
- iii- El enfoque cauteloso de la participación del sector privado en el suministro de agua, que pretendía crear oportunidades para una mayor colaboración entre el sector público y el privado, fue alabado por su potencial para solucionar las imperfecciones de las instituciones existentes. No obstante, este enfoque ha sido cuestionado en la literatura como una ideología neoliberal que equivale a una abdicación de la responsabilidad del gobierno central (McDonald & Ruiters, 2005); y
- iv- el registro nacional de usuarios del agua, que permite a la CNA cobrar tasas por el uso del agua, así como identificar las fuentes de agua sobre asignadas e imponer un grado de gestión de la demanda a los usuarios de las aguas nacionales (Hearne, 2004). Esto sólo puede considerarse un éxito si existe capacidad adecuada para supervisar y gestionar/regular eficazmente las asignaciones.

2.6.3 Experiencias de GIRH en los Países en Desarrollo

Sokile et al., (2005) han estudiado el caso de la adopción de la GIRH en Tanzania mediante un análisis institucional. Se han centrado en las interfaces y los vínculos entre los marcos institucionales formales e informales para la gestión del agua en Tanzania con un estudio de caso de la subcuenca de Mkoji, en la cuenca de Rufiji. Identifican cuatro áreas principales de interfaces, a saber: Instituciones centralizadas y locales; derechos de agua modernos y derechos consuetudinarios; asociaciones de usuarios del agua y asociaciones informales de usuarios del agua; y relaciones de poder formales e informales. Sostienen que, aunque existen

algunos vínculos positivos entre las instituciones formales e informales, también hay luchas y disputas entre ambas, destacando lo que denominan complejidad de las interfaces institucionales. Identifican posibles formas en las que la reforma en curso de la GIRH debería tener en cuenta los acuerdos consuetudinarios y proporcionar un mejor marco para la gestión racional del agua.

Shah & Van Koppen., (2006) han trabajado sobre el caso de India y poner a prueba la disposición del país para adoptar la GIRH. Los autores abordan cinco cuestiones sobre el paradigma de la GIRH con respecto a la India: (1) ¿La pobreza hídrica de los países se debe a su escasez de agua? (2) ¿Adoptar la GIRH ayudaría a aliviar la pobreza hídrica de la India? (3) ¿Es factible aplicar la GIRH en la India en el contexto actual? (4) ¿La aplicación de la GIRH ha ayudado a contrarrestar la escasez de agua y la pobreza en otros países con un contexto de desarrollo comparable al de la India? Y, por último, (5) ¿Cuáles deberían ser las prioridades y la hoja de ruta para mejorar el funcionamiento del sector del agua en la India? Según ellos, el reto de la política del agua en la India es evitar las iniciativas inaplicables, como la imposición de permisos de extracción de agua, los derechos sobre las aguas subterráneas o la medición de los pozos tubulares. En su lugar, la India debería basar su política de aguas en una comprensión global del funcionamiento real de la economía del agua, con la multitud de acuerdos institucionales que las comunidades han ideado para servir a sus propios fines. Llegan a la conclusión de que los responsables políticos, no sólo en la India, deben prestar mucha atención para entender lo que funciona sobre el terreno y lo que no, e idear instrumentos políticos indirectos para atraer u obligar a los acuerdos institucionales privados a servir a los objetivos de la política pública.

Zinzani & Bichsel., (2018) han estudiado el caso en Uzbekistan introduciendo el concepto de reescalado de la gobernanza del agua. Su análisis se centra en el valle de Zeravshan Medio, en Uzbekistán, donde se promovió la GIRH como parte de las reformas hídricas post soviéticas. Su análisis demuestra que la reconversión de la gobernanza del agua hacia la GIRH y las unidades hidrográficas es intrínsecamente política. Muestran evidencias de que el proceso está profundamente interrelacionado con los intereses y el poder de las burocracias hidráulicas uzbekas a múltiples escalas. En primer lugar, el establecimiento de unidades hidrográficas patrocinadas por la GIRH coincidió con una recentralización de la gestión del

agua, apoyada por las burocracias hidráulicas nacionales. En segundo lugar, el diseño de la unidad hidrográfica y de los límites relacionados en el valle del Zeravshan medio se vio impulsado por una controvertida dinámica de poder a múltiples escalas y por las relaciones entre los niveles nacional y provincial, lo que puso de relieve la complejidad y la naturaleza multiescalar de los procesos de reescalado enraizados en las transformaciones políticas post soviéticas.

Pacheco-vega., (2020) ha realizado un análisis de políticas públicas de un estudio de caso de conflicto intraurbano por el agua en la ciudad mexicana de San Miguel de Allende (SMA), un destino turístico muy popular en México con importantes problemas de escasez de agua. Trata de explicar las razones que subyacen a las preocupaciones de la comunidad sobre el suministro de agua urbana que han derivado en conflictos en San Miguel de Allende y que se manifiestan cada vez más a lo largo de los años (2017-2020). Concluye que, para abordar el creciente antagonismo intraurbano derivado de la creciente inseguridad hídrica en San Miguel de Allende, un enfoque más localizado y de microcuencas podría ser más fructífero que una estrategia tradicional de consejo de cuenca.

El Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, bajo la dirección de Metha et al., (2017), ha realizado un número especial sobre el proceso de difusión y traducción de la GIRH en África. El número especial incluye muchos estudios de caso sobre varios países africanos. En la siguiente tabla resumimos las principales conclusiones de este número.

Tabla 3: Marco empírico

Autores	Método	Hallazgos
Synne Movik, Lyla Mehta and Emmanuel Manzungu, 2016	Conjunto de métodos mixtos, combinando entrevistas semiestructuradas a informantes clave con análisis de documentos y búsquedas en internet para recabar información sobre los acontecimientos, procesos y cuestiones que han intervenido en la difusión de la GIRH en el sur de África.	El artículo concluye que la idea de la GIRH ha calado en la SADC ¹ debido a factores como: Las conexiones políticas históricas entre los países miembros; los canales y conexiones históricamente arraigados con los donantes bilaterales y multilaterales; el éxito de redes como Global Water Partnership y WaterNet, cuyo mandato era promover el concepto; y el hecho de que dos tercios de la población de la región viven en cuencas transfronterizas, con lo que la GIRH proporciona un gancho adecuado para la cooperación transfronteriza, a menudo inspirada en los modelos europeos.
Emmanuel Manzungu and Bill Derman, 2016	Análisis de los principales textos legislativos sobre el agua (Ley del Agua y ZINWA), y de la política del agua (Política Nacional del Agua de 2013), informe de consultoría. Seguimiento del proceso político nacional y entrevistas con los principales actores actuales y pasados del sector del agua.	El documento muestra que los intentos de introducir y aplicar la GIRH en Zimbabue han tenido una historia accidentada. Los esfuerzos de Zimbabue por ser pionero en la aplicación de la GIRH en el sur de África han decaído posteriormente, y las perspectivas de resucitar la GIRH en su forma original son escasas. Muestran que, a pesar de que actores internacionales como el FMI y el BM han intentado articular la GIRH en el terreno, han fracasado debido a la política nacional (national politics).
Rossella Alba and Alex Bolding, 2016	Estudia el proceso de reforma del agua que se desarrolló en la década de 1990 mediante una revisión bibliográfica. Analiza documentos secundarios extraídos de la biblioteca de la Dirección Nacional	Observan que las preocupaciones internas, una pequeña élite mozambiqueña de la política del agua alimentada por los donantes internacionales y la agenda de las

¹ Comunidad de Desarrollo del África Austral



	<p>del Agua y realiza un total de 23 entrevistas con actores políticos clave.</p>	<p>instituciones financieras han configurado en gran medida la articulación de la GIRH. En cuanto a los resultados, afirman que surgen varias contradicciones: La gestión estatal centralizada parece haberse afianzado aún más, las partes interesadas no tienen prácticamente nada que decir en materia de agua y las más poderosas y ricas utilizan los pagos para asegurarse el agua a bajo precio a expensas de los pequeños usuarios no registrados que dependen del agua primaria para su subsistencia.</p>
<p>Barbara van Koppen et al. 2016</p>		<p>Consideran el "nacimiento" de la GIRH como un proyecto fuertemente influenciado por los donantes (FMI/BM). Al analizar 25 años de GIRH, los autores identifican los procesos y las identidades de los perdedores (pequeños propietarios y -al menos parcialmente- el gobierno) y los ganadores (usuarios de agua a gran escala, incluidos los recientes inversionistas). Concluimos que, en general, la GIRH perjudicó el acceso de los pequeños agricultores al agua y los hizo más vulnerables a la pobreza y el desempleo.</p>
<p>Alan Nicol and William Odinga</p>	<p>Su enfoque se centró en una revisión de la literatura combinada con un examen en profundidad de la experiencia en una cuenca de captación, a través de visitas de campo y entrevistas con informantes clave.</p>	<p>En el marco de la creciente presión sobre el recurso, la asistencia técnica bilateral y la ayuda financiera han contribuido en gran medida a respaldar los esfuerzos nacionales. Sin embargo, a pesar de este apoyo y del respaldo gubernamental, se constata que unas dos décadas después la aplicación sobre el terreno</p>



		sigue siendo escasa y el ejercicio de la GIRH en la práctica es limitado.
--	--	---

Fuente: Construcción propia a partir del número especial de Metha et al., (2017)

Capítulo 3: Metodología

Para lograr los objetivos de responder a nuestras preguntas de investigación y poner a prueba las hipótesis de un proceso de transferencia o de traducción de las políticas públicas en nuestro estudio de caso, utilizaremos una estrategia metodológica que nos permitirá extraer información de fuentes primarias y secundarias en diferentes niveles del ciclo de políticas públicas de la reforma del agua en Haití. De hecho, las políticas públicas del agua, como se ha mencionado en el primer capítulo, incluyen diferentes niveles (Mollinga, 2001): global, regional, nacional y de cuenca. En estos diferentes niveles o unidades, utilizaremos datos cualitativos procedentes de fuentes primarias o secundarias.

La unidad de mayor interés para los cambios políticos ocurridos en Haití a finales de la década de 2000 es el nivel nacional. Sin embargo, es importante examinar los niveles inferiores, como las ciudades, las cuencas hidrográficas, etcétera; para comprender mejor la dinámica de la institucionalización de la descentralización del agua. La metodología que utilizaremos en este trabajo es el rastreo de procesos. A partir de la consulta de documentos oficiales, artículos científicos, conferencias de prensa, artículos periodísticos y entrevistas semiestructuradas, estableceremos las diferentes etapas de la política de descentralización del agua en Haití y comprobaremos las hipótesis de una transferencia o de una traducción de las políticas de gestión descentralizada del agua en Haití entre 2000-2020.

3.1 La Investigación Cualitativa y su Pertinencia Científica

Nuestras preguntas de investigación y nuestras hipótesis a comprobar guiarán las técnicas de recopilación de datos que utilizaremos. Nuestra investigación es, en esencia, una investigación cualitativa a través de la cual deseamos describir el proceso causal de las reformas políticas ocurridas en Haití a partir de 2009 bajo el efecto de las interacciones voluntarias entre agentes nacionales e internacionales. La investigación cualitativa, generalmente, consiste en explicar los resultados o procesos en casos individuales. En la investigación cualitativa, un caso particular que no se ajusta al modelo causal del investigador no se ignora simplemente. Por el contrario, el investigador trata de identificar los factores

especiales que llevan a este caso a seguir un patrón causal distintivo (Mahoney & Goerts, 2006).

Sobre la relevancia científica y los principios a seguir en la investigación cualitativa, existe una rica literatura (Pavone, 2015). El modelo dominante en esta cuestión es el De King et al., (1994) en el que se establecen cuatro principios para acercar la investigación cualitativa a la cuantitativa. De hecho, el modelo KKV (1994) estipula los siguientes principios para una buena investigación cualitativa:

- *Mirando a los métodos cuantitativos*: la investigación no estadística producirá resultados más fiables si los investigadores prestan atención a las reglas de la inferencia científica, reglas que a veces están más claramente establecidas en el estilo de la investigación cuantitativa;
- *Cuatro características de la investigación científica*:
 - i. El objetivo es la inferencia: hacer inferencias descriptivas o explicativas a partir de la información empírica sobre el mundo.
 - ii. Los procedimientos son públicos: se utilizan métodos explícitos, codificados y públicos para generar y analizar datos cuya fiabilidad puede ser evaluada.
 - iii. Las conclusiones deben ser inciertas.
 - iv. El contenido es el método: el contenido de la ciencia es su método y reglas, no su materia.
 - *El análisis contrafactual es esencial para los estudios de pequeñas N*: Otra forma de tratar científicamente los acontecimientos raros y a gran escala: La construcción mental de un curso de acontecimientos que se altera mediante modificaciones en una o más condiciones.
 - *Principios de construcción de la teoría para la investigación cualitativa*:
 - i Elegir teorías que puedan ser erróneas (no teorías que sean claramente erróneas).
 - ii. Para asegurarse de que una teoría es falsable, elija una que sea capaz de generar tantas implicaciones observables como sea posible.
 - iii. Al articular una teoría, trate de ser lo más preciso posible

Aunque estos principios son muy dominantes en la investigación cualitativa, han recibido bastantes críticas. Pavone., (2015) ha elaborado puntos de desacuerdo y similitudes desde su perspectiva con el modelo de KKV (1986) que son muy útiles:

- *El KKV aplica las mismas normas de la investigación cuantitativa a la cualitativa:*

La KKV no presta suficiente atención a las contribuciones independientes de herramientas cualitativas, a veces subordinándolas demasiado rápido a una plantilla cuantitativa.

- *A veces es útil estudiar sólo los "casos positivos":* La advertencia de KKV contra los diseños que carecen de varianza sobre la variable dependiente debe sopesarse frente a las ganancias analíticas que pueden derivarse de analizar detenidamente los casos positivos de un determinado fenómeno, especialmente si se conoce poco sobre él.
- *A veces, se puede desacreditar una teoría con un solo caso:* No es cierto, como sostiene KKV, que la observación única no sea una técnica útil para comprobar hipótesis o teorías.
- *La KKV no reconoce las iteraciones entre la teoría y los datos inherentes a la investigación en pequeñas N:* La KKV no reconoce que para los investigadores cualitativos el refinamiento de la teoría y las hipótesis a través del análisis iterado de un conjunto de datos dado es una herramienta de investigación esencial, y los investigadores pierden otros aspectos de la palanca analítica al no emplearla.
- *La KKV ignora el hecho de que la explicación es distinta del pensamiento causal:* la explicación, por ejemplo, a través de la clasificación, no implica causalidad.

Las críticas de Pavone (2015) añadidas al modelo KKV nos dan un modelo KKV ampliado. Es en esta perspectiva de investigación cualitativa en la que se inscribe nuestro estudio. De hecho, esta investigación es una investigación cualitativa que, a través del uso de datos y herramientas analíticas cualitativas quiere medir en qué medida el proceso de cambio de política en el sector del agua en Haití fue una transferencia o una traducción. Se trata de un estudio de caso (un solo caso) que, a través de la estrategia del process tracing, reconstruirá las etapas de este proceso de cambio para identificar la naturaleza del mecanismo causal entre

las interacciones voluntarias de los actores (X) y las reformas descentralizadas de políticas de gestión de agua en Haití (Y).

3.2 Justificación de la Elección del Método de Rastreo de Procesos

3.2.1 Rastreo de Proceso en Estudios de Políticas Públicas

Hay varios motivos metodológicos para ampliar el uso del proceso de rastreo en los estudios de política. La primera es que el proceso de rastreo aborda directamente una complejidad inherente al análisis temporal de los sistemas abiertos de formulación de políticas (Cairney, 2013). Como método, puede utilizarse para identificar y describir los acontecimientos políticos, así como para elaborar las vías únicas o múltiples por las que se producen (Collier, 2011). Según Hall P., (2006), el rastreo de procesos tiene la ventaja de analizar "*los procesos que dependen de la trayectoria o que están arraigados en la interacción estratégica*" (página 27) cuando el análisis de regresión o los modelos estadísticos sólo pueden ofrecer afirmaciones causales limitadas sobre las relaciones entre los factores individuales.

Dado que la complejidad es inherente a todos los problemas políticos y que el acceso a datos válidos, fiables y útiles constituye un riesgo laboral para todos los especialistas en políticas, el seguimiento de procesos ofrece una herramienta para realizar inferencias descriptivas y causales a partir de pruebas de diagnóstico Hall., (2006). Estas pruebas diagnósticas se entienden a menudo como parte de una secuencia temporal de acontecimientos o fenómenos que pueden ser útiles para el mecanismo causal en estudios de casos pequeños o únicos.

Gerring & McDermott., (2007) ofrece otra poderosa razón metodológica para utilizar el rastreo de procesos en los estudios de elaboración de políticas y, en particular, para el cambio de políticas. Según él, el rastreo de procesos puede utilizarse para la investigación idiográfica: A nivel metodológico, induce a los investigadores a desglosar el proceso político en elementos constitutivos, en lugar de buscar una teoría general o grandiosa del proceso político. Al hacerlo, la atención se concentra en las constelaciones únicas, o al menos muy específicas, de mecanismos que dan lugar a acontecimientos políticos concretos en momentos y lugares determinados. Para responder a las preguntas relativas a cómo las variables causales provocan el cambio político, el rastreo de procesos ofrece un fuerte

complemento a los métodos comúnmente utilizados en los estudios políticos, incluidos los estudios de casos comparativos y los diseños de gran escala.

Un último y muy importante punto fuerte del proceso de rastreo es que puede adaptarse bien al pluralismo teórico común en los marcos empleados en la investigación de estudios políticos (Kay & Baker, 2015). El pluralismo teórico da un enfoque de marco para los estudios de políticas y permite al investigador hipotetizar múltiples variables independientes, mecanismos causales y variables dependientes, para elaborar las relaciones entre ellos y proporcionar una comprensión de cómo podrían ser operacionalizados como observaciones empíricas cuando están presentes en un caso particular (Collier, 2011). Con Sabatier., (2019) sabemos que es útil para los estudiosos de la política aplicar varias perspectivas teóricas diferentes porque esto contribuye a una aclaración de los supuestos en todos los marcos y apoya la acumulación de pruebas en múltiples estudios.

3.2.2 Estudio de Caso

George & Bennett., (2005) definen un caso como un fenómeno para el que informamos e interpretamos una sola medida sobre cualquier variable pertinente. Un estudio de caso es “*un estudio en profundidad de una sola unidad donde el objetivo del investigador es dilucidar las características de una clase más amplia de fenómenos similares*” (Gerring & McDermott, 2007, página 695). Un estudio de caso es la investigación de un aspecto bien definido de un suceso histórico o contemporáneo que el investigador selecciona para su análisis. Un estudio de caso permite estudiar las trayectorias de cambio a lo largo del tiempo y se centra en el proceso más que en los resultados.

Los estudios de casos, según Yin., (2014), tienen dos características principales:

- a) Un estudio de caso es una investigación empírica
 - Investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real. Especialmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente evidentes
- b) La investigación de casos prácticos:
 - Hace frente a la situación técnicamente distintiva en la que habrá muchos más puntos de datos de variables de interés, como uno de los resultados.

- Se basa en múltiples fuentes de pruebas, con datos que deben converger de forma triangular, y como otro resultado
- Se beneficia del desarrollo previo de pruebas teóricas para guiar la recogida y el análisis de datos.

Sobre la importancia de los estudios en la investigación causal, Yin., (2014) cuestionó la percepción jerárquica de los diferentes métodos cualitativos de investigación establecida por (Lincoln et al., 2004). Según estos autores, los estudios de casos sólo son apropiados en la fase de exploración de una investigación. Sostienen que la encuesta y los historiales son apropiados para las fases descriptivas y los experimentos para las investigaciones explicativas o causales. Yin., (2014) considera que esta interpretación jerárquica es falsa. Sostiene que los estudios de casos están lejos de ser sólo estrategias de exploración. Demuestra que algunos estudios de casos famosos han sido tanto estudios de casos explicativos como estudios de casos descriptivos. Aboga por una visión más inclusiva porque pueden existir estudios de casos explicativos, estudios exploratorios y estudios descriptivos.

Yin (2014) sostiene que las condiciones más apropiadas para hacer un estudio de caso son las siguientes : a) las principales preguntas de la investigación son las preguntas de “cómo” o “por qué”; b) el investigador tiene poco o ningún control sobre los eventos de comportamiento, c) hay un fácil acceso a datos amplios y relevantes (más en eventos contemporáneos que históricos, y si el investigador puede hacer observaciones y entrevistas, y tiene acceso a una amplia documentación en archivos, etc.), y d) si tiene que ser usado para estudiar un fenómeno de interés en su contexto del mundo real, o si el fenómeno no muestra límites claros entre sí mismo y su contexto. Al observar estas cuatro condiciones, un investigador puede utilizar un estudio de caso para ampliar y generalizar teorías (generalización analítica) y no para enumerar frecuencias (generalización estadística).

A partir de las preguntas y la hipótesis de la investigación, que ponen de relieve tanto la temporalidad (cuándo) como la forma (cómo), el enfoque del estudio de casos es muy adecuado. La unidad analítica central es el cambio de políticas, mientras que el estudio de caso es el cambio de la política de gestión del agua en Haití entre el período 2009-2020. El enfoque teórico que utilizamos son los estudios de políticas y los enfoques específicos de la

transferencia o traducción de políticas, que identifican el cambio de políticas en virtud de la transferencia o traducción.

Por lo tanto, el tipo de estudio de caso propuesto en esta investigación es un estudio de caso de confirmación/confirmación de la teoría (Georges & Bennett, 2005), o un estudio de caso de comprobación de la teoría en un solo caso, pero aplicado para confirmar si los modelos elegidos (transferencia o traducción) explican satisfactoriamente este proceso de cambio de política poniendo a prueba la hipótesis principal (Transferencia, proceso lineal) frente a una hipótesis rival (Traducción, construcción social).

3.3 Rastreo de Procesos ¿Qué es?

3.3.1 Definición

El rastreo de procesos es un método de investigación en ciencias sociales que permite rastrear los mecanismos causales mediante un análisis empírico detallado de cómo se desarrolla un proceso causal en un caso real. El rastreo de procesos (process tracing) “es una herramienta analítica para realizar inferencias descriptivas y causales a partir de pruebas de diagnóstico, a menudo entendidas como parte de una secuencia temporal de eventos o fenómenos”. (Collier, 2011). Es una herramienta de análisis cuantitativo fundamental que puede contribuir de forma decisiva tanto a la descripción de los fenómenos políticos y sociales como a la evaluación de las afirmaciones causales.

El rastreo de procesos presta mucha atención a las secuencias de variables independientes, dependientes e intervinientes". Por lo tanto, "como herramienta de inferencia causal, el rastreo de procesos se centra en el desarrollo de acontecimientos o situaciones a lo largo del tiempo. El rastreo de procesos implica el intento de identificar el proceso causal interviniente -la cadena y el mecanismo causal- entre una variable independiente (o variables) y el resultado de la variable dependiente (Beach & Pedersen, 2018).

3.3.2 Tipos de Proceso de Rastreo

El rastreo de procesos tiene tres variantes: Prueba de la teoría, construcción de la teoría y explicación del resultado. Beach and Pedersen., (2018) dan una explicación completa sobre esos 3 tipos de rastreo de procesos: En el rastreo de procesos de comprobación de la teoría: *"Se plantea la hipótesis de que un mecanismo causal está presente en una población de casos de un fenómeno. El investigador selecciona un único caso en el que están presentes tanto X como Y, y el contexto permite que el mecanismo funcione. Aquí el objetivo es evaluar si las pruebas demuestran que el mecanismo causal hipotetizado que vincula X y Y estaba presente y que funcionaba como se había teorizado."* (página, 33)

- Rastreo del proceso de construcción de la teoría: *"comienza con material empírico y utiliza un análisis estructurado de este material para detectar un mecanismo causal hipotético plausible por el que X está vinculado a Y. Esta variante inductiva y de construcción de teoría del rastreo de procesos está sorprendentemente descuidada en la literatura. La utilizamos cuando sabemos de una correlación, pero no conocemos el mecanismo causal; o cuando conocemos un resultado, pero no estamos seguros de las causas"*. (página, 33)
- Explicando el proceso de rastreo de resultados: *"Aquí la ambición es elaborar una explicación mínimamente suficiente de un resultado particular, definiendo la suficiencia como una explicación que da cuenta de todos los aspectos importantes de un resultado sin que haya partes redundantes"*. (página, 34)

Para este estudio empleamos el rastreo del proceso de la prueba de la teoría, que puede utilizarse para probar las teorías derivadas deductivamente y los mecanismos causales que hipotetizan. En nuestro caso, pondremos a prueba las hipótesis de las dos principales teorías sobre el recorrido de las políticas públicas, a saber, la transferencia de las políticas públicas y la traducción de las políticas públicas, sobre los cambios de políticas en el ámbito de la gestión del agua que se produjeron en Haití entre 2009-2020. Estos cambios, recordemos, se produjeron bajo la égida del discurso dominante de la Gestión Integrada del Agua o de la gran necesidad de proceder a una descentralización de la gestión del agua para abordar los problemas hídricos de los países.

Tabla 4: Fundación metodológica

Variante (sinónimos)	Descripción/Preguntas clave	Cuando utilizarlo
Centrado en el caso Narración detallada Históricamente específico	Una narración detallada que explique cómo se produjo un resultado o conjunto de eventos ¿Qué explicación mecánica explica el resultado?	Para explicar los resultados en un caso concreto Para desarrollar un conjunto de datos Para hacer pruebas de inferencia causal
Pruebas teóricas Orientado a la teoría Analítica causal explicación	Para poner a prueba las teorías derivadas deductivamente y los mecanismos causales que hipotetizan ¿Está presente el mecanismo causal o ausente? Si está presente, ¿funciona según la hipótesis?	Cuando una teoría se deduce de la literatura existente y la intención es probar si un mecanismo causal hipotetizado por esa teoría está presente o ausente en un caso dado
Construcción de la teoría Multivariante Hipótesis y generalizar	Generar inductivamente una nueva teoría identificando mecanismos causales a partir de la evidencia empírica de un caso particular ¿Cuál es el mecanismo causal entre X e Y?	Cuando la intención es utilizar la evidencia empírica para desarrollar una explicación teórica y generalizar a los mecanismos causales de un caso particular

Nota. Adoptada de (Kay & Baker, 2015)

3.3.3 El Proceso del Rastreo de la Teoría

En el proceso del rastreo de la teoría, conocemos tanto X como Y, y tenemos conjeturas existentes sobre un mecanismo plausible o somos capaces de deducir uno con relativa facilidad a partir de la teorización existente (Beach and Pedersen, 2018). En muchos casos en ciencias sociales, no existe una única variable causal que conduzca a un resultado. Si se teoriza que un mecanismo causal requiere tanto de X como de Z para funcionar, ambos deben incluirse al conceptualizar. Eso puede tomar la forma de: $(X + Z) \rightarrow \text{mecanismo} \rightarrow Y$.

La conceptualización en el rastreo del proceso de comprobación de la teoría comienza como un ejercicio deductivo utilizando el razonamiento lógico, formulamos un mecanismo causal plausible por el que X contribuye a producir Y, junto con el contexto en el que esperamos que opere. Incluso si los mecanismos causales se han formulado en investigaciones

anteriores, tenemos que asegurarnos de que se conceptualizan de manera que capten explícitamente la transmisión de las fuerzas causales a través de un mecanismo.

Beach y Pedersen., (2018) han elaborado tres grandes etapas para conceptualizar bien cuando se trata de hacer un seguimiento del proceso de prueba de la teoría:

- La primera etapa consiste en comenzar con una lectura exhaustiva de la teorización existente sobre el fenómeno. Los artículos de revistas y los libros son fundamentales en esta etapa.
- La segunda etapa, según los autores, consiste en jugar a través de los diferentes pasos de un mecanismo hipotético, detallando en los puntos entre X e Y las tuercas, los tornillos, las ruedas y los engranajes entre ellos. Según los autores, una forma de empezar es dibujar un mapa mental de los vínculos plausibles entre X (o un conjunto de Xs) e Y, utilizando recuadros para ilustrar cada parte del mecanismo. Cada una de las partes es insuficiente para producir el resultado por sí sola, pero todas son necesarias. En particular, debemos centrarnos en conceptualizar las entidades y sus actividades.
- En la tercera etapa, tenemos que comprobar si las pruebas indican que cada parte del mecanismo estaba presente.

Gráfico 5: Modelo de Process Tracing

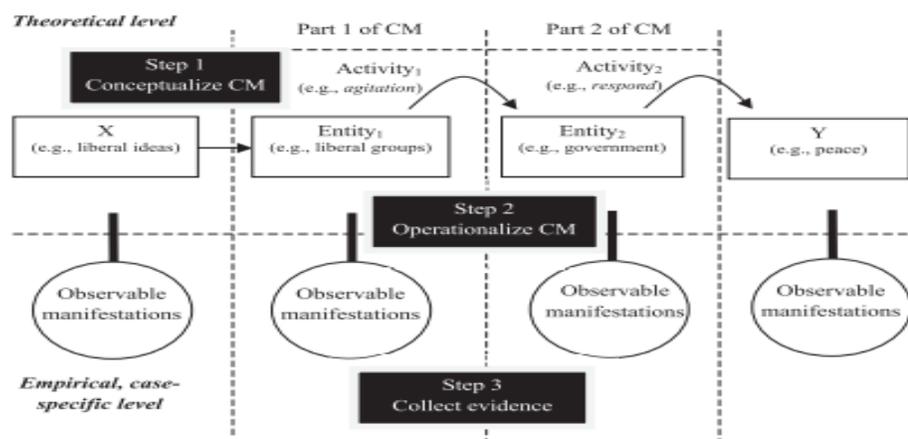


Fig. 2.2. Theory-testing process-tracing

Nota. Obtenida de Beach y Pedersen., (2018)

3.3.4 Características del Mecanismo Causal en un Rastreo de Proceso de Comprobación de la Teoría

En el rastreo del proceso de comprobación o construcción de la teoría, Beach y Pedersen., (2018) describen los mecanismos como:

- Más que eventos empíricos o "variables intervinientes", describir una secuencia de acontecimientos entre X e Y o articular variables intervinientes no es suficiente. Los mecanismos son más bien teorías sobre cómo y por qué un acontecimiento conduce a otro. Representan la fuerza o el poder causal que lleva al acontecimiento X a dar lugar al resultado Y.
- Sistemática. Los mecanismos en el proceso de construcción y comprobación de teorías se consideran un reflejo de hechos independientes sobre cómo se producen los cambios en el mundo. Como tales, los mecanismos existen independientemente de cualquier acontecimiento concreto, estén o no en funcionamiento en un momento determinado. Esto significa que un mecanismo identificado y puesto a prueba en un caso (si se enmarca correctamente, en un nivel adecuado de abstracción del caso particular) se aplicará a otros casos (dentro de un contexto limitado específico - por ejemplo, un país, un estado, un sector o un periodo de tiempo -).
- Singular. Dentro de un caso específico en el rastreo de procesos, se examina un único mecanismo causal (y las partes que lo componen). Esto difiere de cómo se conceptualizan los mecanismos en otros lugares. Por ejemplo, los enfoques de evaluación realista también entienden los mecanismos como poderes causales, pero no los ven necesariamente como sistemas compuestos de partes; en su lugar, el investigador puede examinar múltiples mecanismos diferentes dentro de un mismo caso.
- A nivel macro, a nivel micro o en algún punto intermedio, pero siempre se estudia a un nivel que tenga más sentido dentro de un caso concreto. Por ejemplo, un caso de rastreo de procesos puede examinar un mecanismo de nivel micro, relacionado con el modo en que las decisiones y el comportamiento de los individuos conducen a un cambio en el bienestar. Otro puede examinar un mecanismo de nivel macro, relacionado con el modo en que los cambios estructurales en un sistema social conducen a un cambio en una sociedad o un entorno institucional.

3.4 Estrategia Metodológica

La investigación cualitativa consiste en recoger y analizar datos no numéricos (por ejemplo, texto, vídeo o audio) para comprender conceptos, opiniones o experiencias. En este estudio, empleamos la siguiente estrategia para recopilar y analizar datos de diferentes fuentes en todos los niveles de interés de la elaboración de la política de reforma del agua en Haití.

3.4.1 Análisis y Conceptualización

En el contexto de esta investigación, tenemos los siguientes conceptos clave:

3.4.2 Cambio de política

En este estudio, utilizamos la conceptualización de Hall., (1993) sobre el cambio de políticas. De hecho, según la conceptualización de Hall., (1993) sobre el cambio de políticas, se pueden desglosar tres variables en el proceso de elaboración de políticas: "los objetivos generales que guían la política en un campo concreto, las técnicas o los instrumentos políticos utilizados para alcanzar esos objetivos, y los ajustes precisos de estos instrumentos" (Hall, 1993)

Hall., (1993) distingue entre cambio de primer orden, de segundo orden y de tercer orden. El cambio de primer orden se entiende como "el proceso por el que los ajustes de los instrumentos se modifican a la luz de la experiencia y los nuevos conocimientos, mientras que los objetivos generales y los instrumentos de la política siguen siendo los mismos". El cambio de segundo orden tiene lugar "cuando los instrumentos de la política, así como su configuración, se modifican en respuesta a la experiencia pasada, aunque los objetivos generales de la política sigan siendo los mismos" (Hall, 1993). El cambio de tercer orden, por lo tanto, presenta un cambio total y, por lo tanto, "cambios simultáneos en los tres componentes de la política: la configuración de los instrumentos, los propios instrumentos y la jerarquía de los objetivos que subyacen a la política" (Hall, 1993).

3.4.3 Transferencia de políticas

El término transferencia de políticas fue acuñado por Dolowitz y Marsh., (2000) y se definió como *"el proceso por el cual los conocimientos sobre políticas, disposiciones administrativas, instituciones e ideas de un sistema político (pasado o presente) se utilizan en el desarrollo de políticas, disposiciones administrativas, instituciones e ideas de otro sistema político"* (Dolowitz & Marsh 2000, página 5). La transferencia de políticas es un enfoque particular del cambio de políticas, que considera el cambio de políticas como un proceso de transferencia.

3.4.4 La política del agua descentralizada

En este estudio entendemos por política pública descentralizada un proceso por el cual las actividades de una organización, en particular las relativas a la planificación y la toma de decisiones, se distribuyen o delegan fuera de un lugar o grupo central y con autoridad. Decimos en este sentido que la reforma que se produjo en Haití entre 2000 y 2015 en el subsector del agua y el saneamiento es descentralizada porque la idea de esta reforma era la delegación de las competencias de gestión del agua y el saneamiento del Estado central a otros actores como las autoridades locales, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales. Bajo la tutela de grandes grupos internacionales y con la visión de una gestión integral del agua, la reforma de 2009 pretendía debilitar las competencias del Estado central en la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. La política es descentralizada en el sentido de que ha querido dar al Estado central un papel de mero regulador.

3.4.5 Policy Translation (Sugiero incluir el título en español)

La traducción (creo que sería más apropiado incluir la palabra traslación) de políticas puede definirse como el proceso de modificación de las ideas políticas y la creación de nuevos significados y diseños en el proceso de desplazamiento trans-jurisdiccional de las ideas políticas (Fadeeva, 2011).

3.4.6 Mecanismo Causal

Según Glennan., (2002) un mecanismo causal se define como una teoría de un sistema de partes entrelazadas que transmite fuerzas causales de X a Y. Bunge., (1997) define un mecanismo causal teórico como "un proceso en un sistema concreto, tal que es capaz de provocar o impedir algún cambio en el sistema en su conjunto o en algunos de sus subsistemas". En el caso de los mecanismos que explican el recorrido de las políticas públicas, pueden ser lineales, es decir, pueden dar fe de los supuestos de la teoría de la transferencia de las políticas públicas, o pueden ser contingentes, es decir, dan fe de los supuestos de la traslación de las políticas públicas.

En este estudio, creemos que nuestras pruebas pueden llevarnos a la lógica causal, no al mecanismo, debido a la falta de datos y al trabajo etnográfico.

Tabla 5: Posibles causas de cambio de políticas públicas

Nivel de análisis (Mecanismos causales)	Locus de las fuerzas que afectan a los cambios de políticas	
	Doméstico	Internacional
Macro (procesos estructurales)	Desarrollo económico Rendimiento del agua Fracaso de la política	Dependencia económica Libre comercio Doxa de liberalización ayuda exterior al desarrollo (no-agencia de desarrollo)
Micro (agencia, valores y pactos de élite, incentivos estratégicos)	Pactos de élite Valores individuales Diseño institucional	Difusión de normas Presión de las organizaciones internacionales Ayuda a los agentes democráticos

Nota. Elaboración propia

3.4.7 Recopilación de datos y su transformación en evidencias

Un paso muy importante y fundamental en los estudios de casos es la constitución de una base de datos cualitativa o de recopilación de pruebas. Según Yin (2014) hay tres principios fundamentales que deben seguirse al acopiar las pruebas en un estudio de caso:

- 1- *Utilizar múltiples fuentes de pruebas*: Triangulación de fuentes de datos, triangulación de investigadores, triangulación de perspectivas del mismo conjunto de datos, triangulación de métodos;
- 2- *Crear una base de datos del estudio de caso*: Se trata de la forma de organizar y documentar los datos recogidos para el estudio de caso. Consiste en dos colecciones separadas: Los datos o base probatoria; el informe del investigador, ya sea en artículos, informe o libro.
- 3- *Mantener una cadena de pruebas*: El principio es permitir que un observador externo siga la derivación de cualquier prueba, desde las preguntas iniciales de la investigación hasta las conclusiones finales del estudio de caso.

Estos tres principios teorizados, permiten consolidar la recopilación de pruebas a partir de diferentes fuentes de evidencia (Yin, 2014). Según Patton., (2002), hay tres fuentes de pruebas o tipos de datos cualitativos: entrevistas, observaciones y documentos. Esta visión de las diferentes fuentes de pruebas es bastante restrictiva. Yin., (2016) sostiene que existen seis fuentes de evidencia en un estudio de caso cualitativo: documentación, registros de archivo, entrevistas, observaciones directas, observación participante y artefactos físicos, cada uno con sus puntos fuertes y débiles. En la siguiente tabla, representamos las características de la documentación, los registros archivados y las entrevistas.

Tabla 6: Estrategia metodológica

Fuente de pruebas	Puntos fuertes	Puntos débiles
Documentación	<p>Estable - puede ser revisado repetidamente.</p> <p>No obstructivo: no se crea como resultado del estudio de casos.</p> <p>Exacto - Contiene nombres, referencias y detalles exactos de un evento.</p>	<p>Recuperación - puede ser difícil de encontrar</p> <p>Selectividad sesgada si la recopilación es incompleta</p> <p>Sesgo de información: refleja el sesgo (desconocido) de los autores</p> <p>Acceso: puede ser que se oculte deliberadamente.</p>
Registros del archivo	<p>Igual que los de la documentación.</p> <p>Precisos y habitualmente cuantitativos.</p>	<p>Igual que los de la documentación.</p> <p>Accesibilidad por razones de privacidad.</p>
Entrevistas	<p>Dirigido - se centra directamente en los temas del estudio de caso</p> <p>Perspícaz: proporciona inferencias y explicaciones causales percibidas</p>	<p>Sesgo debido a preguntas mal articuladas</p> <p>Sesgo en las respuestas</p> <p>Inexactitudes debidas a la falta de memoria</p> <p>Reflexividad - el entrevistado da lo que el entrevistador quiere oír</p>

Nota. Adaptado de Yin., (2016)

Ninguna de las fuentes de pruebas tiene una ventaja completa sobre otra. Son muy complementarios y todo buen estudio de caso debe tratar de utilizar el mayor número de fuentes posible. (Yin, 2016).

3.4.8 Revisión Documental

En nuestro estudio, los datos se recogerán durante dos décadas, de 2000 a 2020. Las fuentes de datos incluyen datos secundarios sobre la gestión del agua en Haití. Los datos se recogerán prestando especial atención a la gestión descentralizada del agua en Haití. Los datos se recopilarán a partir de documentos oficiales y sitios web de los departamentos gubernamentales pertinentes, incluyendo la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DINEPA), el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT), el Ministerio de Agricultura y Recursos Naturales (MARNDR), el Ministerio de Medio Ambiente (ME) y el Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior (MPCE).

También es importante en el contexto haitiano consultar los documentos de organizaciones internacionales a nivel mundial como el Banco Mundial (Global Water Partnership) o regionales como el BID. Este conjunto de datos nos ayudará a construir una línea de tiempo histórica de los acontecimientos que trazan la adopción de la gestión descentralizada del agua en Haití y los cambios en los niveles institucionales y la acción pública.

3.4.9 Método de análisis documental: Análisis del discurso

En este estudio, utilizamos el análisis del discurso (Hajer, 2018); (Fairclough et al., 2011) para estudiar los dispositivos discursivos y retóricos dentro de los documentos políticos. Esta técnica nos ayudará a establecer la interacción entre la elaboración de políticas en las palabras y en la acción. Dentro del análisis crítico del discurso, éste se considera un proceso constitutivo "en el sentido de que ayuda a mantener y reproducir el statu quo social, y en el sentido de que ayuda a transformarlo" (Fairclough et al., 2011). El análisis crítico del discurso tiene como objetivo generar una visión de cómo un discurso reproduce y/o resiste los entendimientos normativos y las desigualdades en la sociedad para revelar cómo las relaciones sociales desiguales se promulgan a través de los discursos. El análisis crítico del discurso nos ayudará a:

- Analizar cómo se enmarcan y estructuran los temas en los documentos de políticas e identificar las narrativas utilizadas para justificar el proceso de reforma;

- Analizar los objetos de los documentos políticos;
- Analizar los sujetos de los documentos políticos identificando los roles presentes en el documento y reflexionando sobre la agencia de un rol específico.
- Analizar el mecanismo propuesto por los documentos políticos y el tipo de modelo político que legitima.
- Reflexionar sobre los órdenes normativos que subyacen a los términos y conceptos utilizados en los documentos políticos (por ejemplo, ideologías, posturas morales, opciones políticas).
- Relacionar los órdenes normativos subyacentes a los documentos políticos con las estructuras institucionales que prevalecen en la sociedad y reflexionar sobre cómo los documentos políticos reproducen y/o resisten las desigualdades en la sociedad.

(Fuentes: Hajer 2006; Fairclough et al 2011)

3.5 Desarrollo del proceso de rastreo en el estudio de caso

El rastreo de procesos no incluye una serie definida de pasos, y puede aplicarse de diferentes maneras en distintas circunstancias. Para el propósito de este estudio, seguimos los 5 pasos establecidos en Patton., (2015) también se encontraron esos pasos en Aguirre. (2017).

3.5.1 Desarrollar una hipótesis del mecanismo causal

Según Patton., (2015), el primer paso en el seguimiento del proceso de comprobación de la teoría es elaborar el mecanismo que se va a comprobar. Desarrollar un mecanismo hipotético

implica elaborar claramente todos los pasos entre A (la causa hipotética) y B (el resultado de interés).

Beach y Pedersen., (2018) recomiendan que cada parte del mecanismo especifique qué entidades (por ejemplo, individuos, organizaciones, grupos - sustantivos) se espera que realicen qué actividades (por ejemplo, protestar, investigar, defender - verbos). Así, cada parte del mecanismo puede enmarcarse como una hipótesis (por ejemplo, "las organizaciones de la sociedad civil consultarán a los ciudadanos") y puede ponerse a prueba).

3.5.2 Operacionalización del mecanismo causal

Se trata de determinar cómo será cada parte del mecanismo en la práctica. Operacionalizar el mecanismo implica especificar las manifestaciones observables, es decir, las pruebas empíricas que será posible recoger para determinar si cada parte del mecanismo se ha producido o no.

3.5.3 Recogida de pruebas

Esto implica reunir pruebas (primarias y/o secundarias) para cada manifestación observable de cada parte del mecanismo.

3.5.4 Evaluar el peso inferencial de las pruebas

Se han desarrollado cuatro "pruebas" para ayudar en este proceso: Pruebas de "paja en el viento", pruebas de "aro", pruebas de "pistola humeante" y pruebas "doblemente decisivas" (Collier, 2011). Estas pruebas se basan en los principios de certeza y unicidad; en otras palabras, si las pruebas son necesarias y/o suficientes para inferir las pruebas.



3.5.5 Las conclusiones de un ejercicio de rastreo del proceso

Si se acepta el mecanismo, significa que hay suficientes pruebas para que el investigador confíe en que la causa A condujo al efecto B a través del proceso descrito en el mecanismo.

En el siguiente capítulo, aplicaremos los 5 pasos para evaluar la naturaleza del proceso causal entre las variables: Interacciones voluntarias de los actores nacionales e internacionales (X) y Reformas de la política de gestión del agua descentralizada en Haití (Y). Se plantean dos hipótesis, una de un proceso de transferencia y otra de un proceso de traducción, tal como se estipula en nuestro marco teórico.

Capítulo 4: Resultados

En este capítulo, presentamos los resultados obtenidos de los documentos oficiales, los archivos y otras fuentes de las que hemos extraído información sobre la dinámica de la reforma del sector del agua en Haití entre 2009 y 2015. Los resultados presentados pretenden describir la lógica causal que condujo a estos cambios y cómo esta lógica se identifica con las prescripciones de la Iniciativa del Agua del BID. En este sentido, primero utilizaremos el método de Process Tracing para reconstruir las secuencias (eventos) que llevaron a la reforma, luego realizaremos pruebas para confirmar o no las hipótesis, y finalmente, evaluaremos los resultados en relación con el enfoque teórico elegido.

A partir de los datos recogidos, hemos elaborado diferentes fases de la lógica causal de la reforma, desde el lanzamiento de la iniciativa del agua en 2007 por parte del BID y el reconocimiento del problema, hasta la institucionalización y evaluación de la política. La lógica que hemos presentado es, según nuestra investigación, la más fiel y adecuada al enfoque de cambio de políticas públicas a través de la transferencia siguiendo los últimos avances de este enfoque. Esta lógica no sigue necesariamente una línea de tiempo definitiva. En efecto, si partimos del reconocimiento del problema a nivel del Documento de Estrategia Nacional de Crecimiento y Reducción de la Pobreza (DSNCRP), reconocemos que varios informes muy antiguos han señalado el problema del agua en Haití.

Como Haití es un país en el que los problemas perduran, porque el Estado renuncia casi sistemáticamente a crear valor público, sería difícil encontrar una época en la que no haya existido un problema tan importante en el país. La lógica causal tampoco admite un producto definitivo, los problemas y las soluciones entran, salen y quizá vuelvan en la agenda política del sector del agua en el país. La evaluación de la reforma en 2015 no es el final de la misma, sino que sirve para formular nuevos planes de acción o planes estratégicos para seguir avanzando. Existe, pues, todo un movimiento de circulación, adaptación y aprendizaje de políticas que un modelo simple (como el de Dolowitz & Marsh) no puede explicar.

Al final del capítulo, presentaremos las rutas seguidas por la reforma, siguiendo el modelo Minkman., (2018). Este modelo empírico, en nuestra opinión, sirve mejor para mostrar la interacción entre la policy, politics e polity cuando las políticas públicas viajan.

4.1 Breve Descripción del Entorno Haitiano Antes de la Reforma.

El caso de Haití en el mundo, particularmente en América Latina, es muy especial en cualquier sector. El país destaca por sus bajas calificaciones en comparación con todos los países del hemisferio occidental. Ahora es el país más desigual y más pobre de una región que es la más desigual del mundo y una región pobre. De hecho, el coeficiente de Gini de Haití en 2012 (el más reciente para el país) es de 41,1, y la pobreza afecta al 60% de la población y la pobreza extrema al 25% (ONPS, 2012). Estos resultados, aunque mediocres, reflejaron una especie de mejora de la situación social del país en 2012. En 2003, el 67% de la población haitiana vivía por debajo del umbral de pobreza, y la esperanza de vida rondaba los 50 años.

Todos los sectores se enfrentan a situaciones muy difíciles desde hace varias décadas. Con las políticas de liberalización, la economía haitiana tuvo problemas a mediados de los años noventa. De hecho, la estructura económica se modificó profundamente entre 1987 y 2003. El número de habitantes aumentó de 5,78 a 7,93 millones. El país experimentó un fenómeno de urbanización sin urbanismo. En los años 80, la tasa de urbanización era del 20%, mientras que en 2003 alcanzó el 50%.

El sector primario solía representar el 42% del Producto Interior Bruto (PIB) en los años 70 y era el mayor proveedor de empleo, pero con la liberalización de la economía en 1990, se redujo al 25,9% en 2003. El sector secundario, por su parte, cayó del 25% al 18% del PIB entre 1987 y 2003. En cuanto al sector terciario, su peso aumentó entre 1987 y 2003. Aumentó del 46,3% al 55,3%, pero el empleo en este sector procede principalmente de las distintas ramas del sector informal.

En el subsector del agua y el saneamiento, el país presentaba los peores resultados de la región latinoamericana antes de la reforma (hasta hoy), lo que lo convertía en uno de los países a los que había que financiar todo. El sector del agua se enfrenta a un triple fracaso: mercado, gobierno y valor público. De hecho, urante las dos décadas 1990-2009 y 2000-2010, el Estado no desempeñó su papel en la definición de una estrategia de desarrollo para el sector, ni en su regulación. No se ha desarrollado una política de precios que permita

equilibrar el sector y garantizar la equidad social. El Estado tampoco ha asumido su responsabilidad de supervisar a los operadores públicos y privados bajo su control.

Las autoridades locales (alcaldes) y los representantes electos rara vez participan en las opciones y decisiones de los operadores públicos CAMEP y SNEP en términos de inversión y gestión. En las zonas rurales, se ha dejado el campo libre a las ONG, que han actuado con buena voluntad y a menudo con competencia, pero sin orientación ni control de los poderes públicos. La sostenibilidad de los sistemas rurales requiere la regulación estatal de la actividad de las ONG en términos de planificación, normalización técnica, participación de la comunidad y gestión del sistema.

A nivel financiero, la CAMEP y el SNEP se enfrentaban a enormes problemas de deudas o de gestión financiera en general. Los servicios prestados a la población a menudo no se pagan. Las fuentes de agua han sido tomadas por poderosos grupos privados (bandas) que han sustituido por completo a la autoridad pública en muchas zonas. La quiebra de la CAMEP y la SNEP ha sido tan grande que se ha propuesto por parte de las organizaciones internacionales su completa privatización.

El bajo nivel de recursos financieros de los dos operadores, CAMEP y SNEP, no les permite mantener los sistemas de abastecimiento de agua, lo que provoca un deterioro continuo de las instalaciones y de la calidad del servicio. CAMEP y SNEP hace tiempo que entraron en el clásico círculo vicioso: Falta de recursos financieros, mantenimiento insuficiente de las instalaciones, caída de la producción, mala calidad del servicio, negativa de los consumidores a pagar, etcétera. La capacidad de gestión de la CAMEP y la SNEP no les permitirá volver, por sí solas, a un nivel de rendimiento aceptable. La responsabilidad de la gestión de los recursos hídricos (inventario, desarrollo, asignación, protección) sigue estando repartida entre el Ministerio de Agricultura (SNRE) y el Ministerio de Medio Ambiente. Las amenazas que pesan sobre los principales recursos, como el acuífero de Cul-de-Sac, principal fuente de agua de Puerto Príncipe, exigen una acción enérgica y rápida, y por tanto una clarificación de las responsabilidades y los medios de gestión de los recursos hídricos.

El sector privado y el sector público en general también han sido fuentes de fracaso en Haití en el ámbito del agua potable. El sector privado explotó las cuencas y los acuíferos sin pagar ningún derecho a las autoridades públicas y sin ninguna norma, poniendo en riesgo la

sostenibilidad del agua en el país. El público, en cambio, veía y sigue viendo el agua más como un regalo de la naturaleza que como una mercancía. El tratamiento del agua en espacios públicos como iglesias, escuelas, universidades, etcétera., fomenta el despilfarro del recurso por parte del público en general.

Estos problemas convirtieron a Haití en el país con peores resultados de la región en el sector del agua y el saneamiento antes de la reforma. El país obtuvo una mala puntuación en casi todas las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo que lo convierte en un caso especial que necesita apoyo financiero, de gestión y de capital humano.

Tabla 7: Situación de los ODM en América Latina

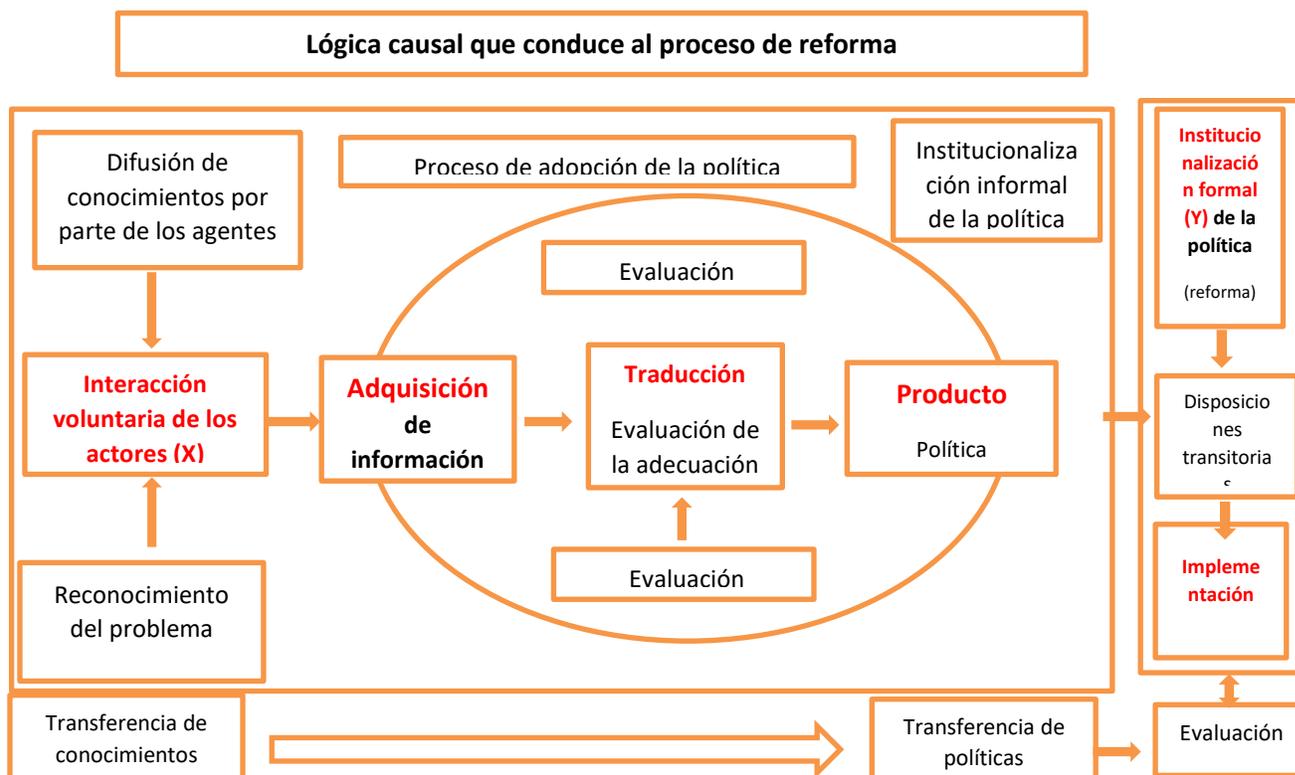
Criterio				Número	Países
¿Se alcanzaron los ODM?		¿Progresó cómo se requiere?			
Agua	Saneamiento	Agua	Saneamiento		
Sí	Sí	Sí	Sí	9	Argentina, Barbados, Belice, Chile, Ecuador, Honduras, México, Paraguay y Uruguay
No	Sí	Sí	Sí	1	Costa Rica
Sí	No	Sí	Sí	1	Guatemala
Sí	No	Sí	No	5	Bolivia, Brasil, El Salvador, Guyana y Panamá
No	Sí	No	Sí	1	Venezuela
No	No	No	No	4	Bahamas, Colombia, República

					Dominicana, Haití, Jamaica, Perú, Suriname y Trinidad y Tobago, Nicaragua
--	--	--	--	--	---

Nota. Obtenida de BID., (2013)

4.2 Hacer el Rastreo Del Proceso: Reconstruir las Secuencias de la Lógica Causal

Mediante una revisión bibliográfica muy explícita, hemos construido la siguiente lógica causal de la reforma. Vinculamos todo el proceso desde la interacción voluntaria de los actores, hasta la institucionalización de la reforma a través de la Ley Marco de Agua y Saneamiento de 2009. La lógica causal puede resumirse en el siguiente gráfico. Las notas que siguen en este capítulo presentan cada paso de la lógica causal en detalle. En el anexo 1 figura un cuadro explícito.



Nota. Elaboración propia con base de BID 2010, PSS (2009) v PSS (2015)

4.2.1 Difusión de Conocimientos por Parte de los Agentes Internacionales

En 2007, el BID lanzó la Iniciativa de Agua y Saneamiento con el fin de ayudar a sus países miembros a cumplir con las Metas del Milenio, alcanzar el suministro universal de los servicios de agua y saneamiento, y posicionarse como actor protagónico en el sector en la región. Inicialmente, la iniciativa incluía 4 programas básicos:

- 1- Financiación y asistencia técnica a **100 ciudades**;
- 2- Financiación y asistencia técnica a **3000 comunidades rurales**;
- 3- **Defensores del agua** (financiamiento y asistencia técnica para la protección de 20 microcuencas, su descontaminación y el tratamiento de aguas residuales con participación comunitaria);
- 4- **Empresas eficientes y transparentes** (acciones e inversiones destinadas a mejorar la gestión, desempeño y transparencia de las empresas prestadoras de servicios).

Estos cuatro programas se operacionalizan por medio de una variedad de instrumentos financieros y no financieros, entre los cuales figuran planes de negocios sectoriales por país; recursos no reembolsables para estructuración de proyectos; nuevos mecanismos de financiamiento (moneda local, préstamos sin garantía soberana para gobiernos subnacionales); trabajo analítico para ahondar el conocimiento sobre los temas clave del sector; y compilación y difusión de los aprendizajes de la experiencia del BID en materia de agua y saneamiento.

4.2.2 Cuatro pasos principales en la preparación de la iniciativa del agua.

4.2.2.1 Priorización de las Actividades de Agua y Saneamiento

Centrarse en las actividades de agua y saneamiento. A partir de octubre de 2005, el BID identificó tres áreas prioritarias en las que quería posicionar estratégicamente al banco y para las que debían desarrollarse iniciativas específicas: agua y saneamiento, energía y cambio climático, y oportunidades para la mayoría. A principios de 2006, el Gabinete del presidente de la BID organizó una primera reunión con los especialistas en agua y saneamiento de las tres áreas y del antiguo Departamento de Desarrollo Sostenible (SDS), en la que se planteó

directamente a los especialistas el reto de convertir al banco en un protagonista del sector en la región latinoamericana.

4.2.2.2 Definición de Componentes de la Iniciativa

La segunda fase importante en la preparación de la iniciativa del agua del BID es la definición de sus componentes o programas. Para llegar a la definición de los componentes, los especialistas contratados por el BID se basaron en el trabajo de las tres áreas creadas por el BID y en las lecciones ya aprendidas por el BID durante sus diversas intervenciones en la región. En el verano de 2006, el grupo de expertos presentó un borrador inicial de los componentes al presidente Moreno en una reunión. Este documento incluía los cuatro programas mencionados anteriormente y dos fondos: AquaFund y AquaExpress, dos herramientas financieras para facilitar el trabajo de los clientes.

AquaFund es un fondo dedicado a prestar asistencia técnica y cofinanciamiento, y AquaExpress, un fondo destinado a otorgar financiamiento expedito a aquellas compañías de agua que hubiesen demostrado una gestión sólida y transparente. En esta fase también se determinó que sería útil desarrollar planes de negocio sectoriales para cada país miembro con el fin de establecer prioridades y organizar las actividades del Banco. Según Rodríguez & Salazar., (2015), esta fase fue muy política y conflictiva. Hubo grandes diferencias entre las posiciones y los enfoques de los distintos grupos técnicos sobre cuestiones clave como la participación del sector privado y/o el papel del Estado en la prestación de servicios.

En la reunión del verano de 2006 se acordó reunirse con las principales empresas de la zona para confirmar las estimaciones realizadas sobre las necesidades de agua en el borrador inicial. Tras esta confirmación, la propuesta final de la iniciativa sobre el agua debería anunciarse en 2007, en la reunión anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco que se celebrará en marzo de 2007 en Guatemala.

4.2.2.3 Diagnósticos y Trabajo Analítico

En esta fase se dotó a la propuesta inicial de contenido, objetivos específicos y resultados esperados, teniendo en cuenta la capacidad de gasto del sector y los recursos financieros y técnicos que el Banco podía poner a disposición durante el quinquenio. Según Rodríguez &

Salazar., (2015), los expertos dispusieron de los siguientes recursos para llevar a cabo esta fase:

Una evaluación de 2002 de la Política de Servicios Públicos Domésticos (DUP) del Banco para los servicios de agua y saneamiento llevada a cabo desde 1997. Las conclusiones y recomendaciones se centraron en la necesidad de desarrollar una gestión descentralizada del subsector del agua y el saneamiento para hacer frente a las nuevas circunstancias de la región (que a su vez ha comenzado a entrar en un proceso de descentralización del Estado y los servicios públicos).

Un diagnóstico realizado por el Banco en 2007 sobre la situación de los servicios de agua potable y saneamiento en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Las lecciones surgidas tanto de la experiencia del BID como de otras instituciones afines activas en el sector, entre ellas el Banco Mundial, la Corporación Andina de Fomento, el grupo KFW de Alemania y diversas agencias de Naciones Unidas.

La red temática creada en 2005, con el apoyo de la entonces Oficina de Aprendizaje, mediante la cual se intentó generar un espacio de diálogo técnico entre los especialistas del sector asignados en tres departamentos regionales y SDS.

Sobre la base de estos recursos, los expertos identificaron cinco (5) desafíos principales a los que a los que se proponía responder:

- i- lograr acceso sostenible a servicios de calidad;
- ii- mejorar las condiciones de calidad y confiabilidad de los servicios;
- iii- atraer más recursos y capacidad de gestión;
- iv- lograr instituciones instrumentales de desarrollo sostenible en el sector y;
- v- asegurar la calidad, cantidad y confiabilidad del recurso hídrico.

4.2.2.4 Aprobación de la Iniciativa

Desde febrero de 2007, el documento final de la iniciativa fue presentado primero ante el Comité de Programación, luego en una sesión de información técnica al Directorio (marzo), seguido por seguido por una presentación al Comité de Políticas y Evaluación del Directorio

(abril), para ser enviado a la Comisión General, donde fue aprobada el 23 de mayo. (Rodríguez & Salazar, 2015)

4.2.3 Reconocimiento del Problema al Nivel Local

4.2.3.1 ¿Un Reconocimiento Antes de lo Formal?

El problema del agua y del saneamiento asociado es muy antiguo en Haití, y existe una literatura en la que las autoridades públicas han expuesto estos problemas, que creemos que son tres: El fracaso del gobierno, el fracaso del mercado y el fracaso del agua como valor público. Un análisis en profundidad nos permitiría ver que los problemas están reconocidos desde hace tiempo. Desde 1997, el gobierno haitiano ha comenzado a emprender iniciativas para resolver los diferentes problemas del sector del agua mediante la creación de un organismo de coordinación sectorial llamado Consejo Nacional del Agua (CONAE). En febrero de 1997, a petición del Ministerio de Medio Ambiente (MDE), se firmó un acuerdo con el BID para un Programa de Formulación de la Política del Agua (PTPA) con los siguientes objetivos:

- establecer un balance de los recursos hídricos con ayuda del Sistemas de Información Geográfica (SIG);
- desarrollar una ley marco del agua y un plan de acción para la gestión de los recursos hídricos

Se han definido los principales objetivos de la política nacional del agua, a saber:

- garantizar la seguridad cuantitativa y cualitativa del suministro de agua potable para apoyar el proceso de desarrollo;
- garantizar la participación de todos los grupos implicados;
- garantizar la conservación permanente de los recursos hídricos para proteger y/o reducir la contaminación;
- promover la eficiencia del agua.

Este proyecto de ley marco del agua debería ser una herramienta muy importante para remediar el problema de la cacofonía institucional que corrompe las políticas

públicas del agua en Haití, problema reconocido por el gobierno en sí mismo. En 1996, en respuesta a esta cacofonía institucional, el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones creó la Unidad de Reforma del Sector del Agua Potable (URSEP) para coordinar la aplicación de la reforma del subsector del agua y el saneamiento. La URSEP, con el apoyo de organismos internacionales como el BID, el Banco Mundial y la Cooperación Española, ha asumido la tarea de gestionar la fase de transición antes de la aplicación de esta nueva ley marco.

4.2.3.2 DSNCRP y SNEP 2007

Si el agua, como hemos dicho, siempre ha sido un problema reconocido por el Estado a lo largo de la mayor parte de la historia de Haití, y esto ha continuado hasta la actualidad a pesar de las múltiples intervenciones, podemos observar que formalmente el problema se aceptó por parte del Estado en su Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) elaborado en 2007. De hecho, el capítulo 3 de este documento está dedicado al problema del agua potable y el saneamiento, y al principio se puede leer las siguientes frases escritas por las propias autoridades:

El análisis de la situación revela una causalidad múltiple en el origen de las numerosas disfunciones identificadas, entre las que se encuentran en particular los problemas institucionales, una insuficiencia flagrante de las inversiones con respecto a las necesidades, la degradación de la capacidad de gestión de los servicios y de la gestión de los recursos hídricos por parte de las entidades responsables e incluso el incivismo de la población. El enfoque fundamental del DSNCRP es promover la más amplia colaboración público-privada posible. El objetivo de la creación de un servicio público no debe ser la obtención de beneficios, sino la satisfacción de los usuarios con el menor coste para la comunidad. (Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), 2007, página 37)

Además de este reconocimiento que puede verse a un nivel más global del Estado, la cuestión del agua y el saneamiento fue reconocida más específicamente y elaborada en un documento de la SNEP en 2007. De hecho, en un informe conjunto publicado con el BID en 2007, titulado Rapport Institutionnel sur le secteur de l'eau potable et de l'assainissement en milieu

rural - Volume 1: Diagnostic du Service National d'Eau Potable - Octobre 2005 - Diagnostic fondé sur les états financiers de l'exercice fiscal 2003-2004, se dilucida que el estado financiero de los distintos SNEP (y también de la CAMEP) era catastrófico y que debían someterse a profundas reformas.

4.2.4 Interacción Voluntaria de los Actores

Este reconocimiento del problema del agua y la oportunidad que ofrecía la iniciativa de agua y saneamiento del BID en 2007 llevaron, a principios de ese mismo año, a una interacción voluntaria de actores nacionales e internacionales con el objetivo de reformar el sector del agua en Haití. Hay que recordar que nos encontramos en un contexto de un Estado muy débil que, a pesar de los diversos problemas, no puede realmente aplicar las reformas por sí mismo. La presencia o el apoyo de actores internacionales como el BID y la Cooperación Española fue fundamental para un Estado que antes de 2009, no había realizado ninguna inversión en el sector del agua potable y saneamiento. Para iniciar la reforma, la BID lanzó el 29 de noviembre 2007 un taller seguido de una mesa sectorial, llevada a cabo el 25 de marzo de 2008.

En estas dos actividades participaron varios actores o agentes como:

- CAMEP, SNEP, MSPP, EPA/MTPTC, PEPA, sector privado nacional;
- Unión Europea (UE), BID, Banco Mundial (BM), Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), ACF, OIE.

(Fuente: Informe de los talleres)

Paralelamente a los talleres y mesas sectoriales en los que se debatió entre los diferentes actores sobre la reforma, se realizó un estudio por parte de Michel Vermersch, consultor del BID, con el objetivo de definir las prioridades nacionales y ver cómo la reforma podría encajar en la iniciativa del BID. El Plan Estratégico Sectorial definió las grandes estrategias sectoriales para una reforma sostenible, teniendo en cuenta el contexto nacional. A continuación, se elaboraron planes de acción prioritarios y estrategias operativas.

4.2.5 Adquisición de Información

Para avanzar en la reforma, el BID y los actores en general consideraron necesario realizar un diagnóstico de los problemas en el ámbito del agua y el saneamiento en Haití, con el fin de generar evidencias, a la vez de construir entendimientos. En esta perspectiva, se contrató al experto o consultor belga Michel Vermersch, que tenía una larga experiencia en Haití por haber trabajado en la ONG denominada Protos. El objetivo de esta consulta era apoyar al banco en la elaboración de un plan de negocios sectorial para Haití en un horizonte de cinco años que cuentara con la aprobación del gobierno haitiano.

Es importante señalar que la visión integrada del sector del agua ha sido un criterio de selección clave para el BID. En los términos de referencia de la consulta, en el apartado de perfil del consultor, podemos leer las siguientes frases:

Se propone la contratación de un consultor individual con experiencia y con una visión integrada del sector y de los servicios, incluyendo especialmente las dimensiones institucional y financiera. Esta persona también debe tener experiencia previa de trabajo en Haití y de realización de actividades a satisfacción de las autoridades locales. La contratación se hará con el acuerdo de las autoridades. (página 5)

Hubo tres objetivos específicos de la consulta que deberían conducir a la realización del plan estratégico de Haití en el marco de la iniciativa del agua del BID. Esos objetivos eran los siguientes:

- Diagnosticar los puntos débiles y los retos del sector;
- Identificar alternativas adaptadas al país, en función de los retos del sector y, en particular, los relativos a la mejora de la tasa de cobertura de la población (Objetivos del Milenio);
- Apoyar al equipo del banco en el desarrollo de un plan de negocio sectorial.

En el pliego de condiciones entregado al consultor, se definieron estos tres objetivos específicos, también llamados fases. El BID entendió estas fases de la siguiente manera:

4.2.6 Diagnóstico del Sector y Formulación de Alternativas

La primera fase de diagnóstico para adquirir la información necesaria para la formulación de un plan estratégico de reforma consistió en (i) la síntesis de la información existente para caracterizar lo mejor posible los puntos débiles y los retos del sector y (ii) la identificación de soluciones alternativas a los problemas teniendo en cuenta los recientes avances en la reforma institucional.

Se pidió al consultor que, a partir de la documentación existente, describiera los principales avances del sector, así como sus retos en términos de:

- Perspectivas de alcanzar los Objetivos del Milenio y/o la cobertura total, la calidad de los servicios en el país (por tipo de servicio, tamaño de las ciudades, distinción urbana/rural, disparidades regionales);
- Marco institucional (política, regulación y control de la gestión de los servicios), disponibilidad y calidad de la información sobre los servicios y las empresas.
- Prácticas y fuentes de financiación (tarifas, subvenciones, créditos, políticas de asignación de recursos, financiación gubernamental, apoyo de organismos de cooperación, ONG).
- Situación y perspectivas de los proveedores de servicios (estructura de costes, patrón regional, potencial de crecimiento, participación del sector privado en el país, cumplimiento de las normas), así como capacidades (técnicas y financieras) de las autoridades locales;
- Acciones de reforma en curso identificadas.
- Análisis de los factores políticos, económicos, sociales y medioambientales (gestión integrada de los recursos hídricos).
- Participación en el sector y lecciones aprendidas del Banco y otras organizaciones bilaterales y multilaterales organizaciones multilaterales:
- Otros datos necesarios para identificar los principales retos del sector.

4.2.7 Identificación de Soluciones Alternativas Para el Sector

El consultor debe identificar todas las alternativas existentes, teniendo en cuenta los retos del sector previamente identificados y las perspectivas de desarrollo a medio y largo plazo. Se esforzará por proponer un número máximo de alternativas adecuadas, un panel. El conjunto debe constituir una herramienta de decisión para el Gobierno y el banco.

4.2.8 Apoyo a la Elaboración de un Plan Estratégico Sectorial

El consultor debía proponer un plan estratégico sectorial. Este último debería tener en cuenta las recomendaciones del Gobierno al final de la fase anterior. Propondría un plan de acción para el banco durante los próximos cinco años y apoyaría al banco en la construcción de una visión estratégica para apoyar el desarrollo del sector. Debería reflejar los acuerdos entre el Gobierno y el banco en relación con la participación de la institución financiera en el apoyo al sector.

Estas tres fases de consulta por parte del consultor Vermersch para adquirir la información necesaria para que el BID trasladara su iniciativa a Haití, dieron como resultado un primer informe denominado parcial. Este primer informe de diagnóstico e identificación de problemas, una vez completado, se discutió con el BID en seminarios programados. Tras el seminario de debate, se formuló un informe final de diagnóstico e identificación de alternativas que serviría de plan estratégico para el sector del agua y el saneamiento en Haití.

4.2.9 Evaluación de la Adecuación

Tras las fases de adquisición de información, siguió una fase que denominamos de evaluación (ex-ante) de la adecuación de las políticas estratégicas de la iniciativa a las realidades locales. Esta fase es la fase política por excelencia, en la que se redefinieron los objetivos y las prácticas de la iniciativa del agua del BID en una perspectiva más realista. Sigió siendo una fase dirigida por el consultor Michel Vermersch, pero en consulta con las diferentes partes interesadas. Se discutieron casi todas las características de la iniciativa, algunas se desviaron parcialmente, otras se tradujeron completamente. En la siguiente de la lógica causal del

anexo, producimos las interpretaciones de los actores de cada alternativa discutida durante esta fase de evaluación.

4.2.10 Producto o Política Adoptada localmente

Tras la evaluación realizada por el consultor y las partes interesadas, se elaboró un plan estratégico definitivo. El plan estratégico de 2008 constituye una referencia para la DINEPA, una hoja de ruta para el desarrollo sectorial a largo plazo, que tiene en cuenta la dimensión institucional y las herramientas financieras que pueden movilizarse. Sin embargo, en 2010 se realizó una actualización del plan tras el terremoto del 12 de enero. Esta actualización no ha sido validada por la DINEPA. Esta actualización pretendía responder al doble objetivo de las crisis provocadas por el terremoto y la pandemia de cólera que le siguió.

En este sentido, *el plan estratégico de 2008 y los posteriores planes de acción (2009-2011 y 2011-2015)* fueron el producto adoptado en Haití. El plan estratégico constaba de 9 estrategias, que respondían tanto a los objetivos del BID como a las prioridades nacionales.

Siguiendo el enfoque multidimensional de las políticas públicas que utilizamos en este trabajo, las estrategias abordaron el triple objetivo de mitigar los fallos gubernamentales, de mercado y públicos a los que se enfrentaba el sector en 2008. El problema de la regulación era para los actores el principal obstáculo que había que mitigar. La regulación liberaría al Estado central de sus funciones operativas, que tendría que ceder a empresas privadas y autoridades locales.

Junto a la regulación surgió, según el contexto nacional, el problema de la urgencia. Estos dos problemas característicos del sector del agua en Haití competían entre sí. De hecho, a través de la regulación, el Estado debería sentar las bases de una estrategia a largo plazo que permitiera al país salir del interminable camino de la urgencia. Sin embargo, las situaciones de urgencia fueron y siguen siendo fuentes de ingresos² para el Estado. Con las urgencias, hay más proyectos internacionales y el Estado central (DINEPA) se siente más preocupado. Para un sector que vive básicamente de la ayuda internacional, sería difícil (como veremos

²Aquí pensamos en la reflexión de Paul Collier en su libro "The Bottom Billion", según la cual, en ausencia de recursos naturales para un país, la ayuda internacional sirve de renta para los actores.

en la evaluación) que el Estado pusiera en marcha una estrategia que le permitiera salir de la urgencia.

Tabla 8: Fallos y Estrategias

Problemas o fallos	Estrategias
Fracaso del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia 1: <i>Reforzando Gobernanza y Reglamento</i> - Estrategia 2: <i>Fortalecimiento de la Gestión y Respuesta a Emergencias</i> - Estrategia 3: <i>Fortalecimiento del Sistema de Puerto-Príncipe</i> - Estrategia 5: <i>Mejorar el rendimiento operativo</i> - Estrategia 6: <i>Mejorar el acceso a las infraestructuras y los servicios</i> - Estrategia 7: <i>Mejorar la calidad del agua potable</i> - Estrategia 8: <i>Formación de Recursos y apoyo a la innovación Soporte</i>
Fracaso del mercado	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia 1: <i>Reforzando Gobernanza y Reglamento</i> - Estrategia 7: <i>Mejorar la calidad del agua potable</i> -
Fracaso del valor público (Public Value Failure)	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia 9: <i>Comunicación, sensibilización y educación en materia de higiene</i>

--	--

Fuente: Elaboración Propia con base de (Vermersch, 2010)

4.2.11 Institucionalización Formal de la Reforma

Todas estas actividades condujeron en 2009 a la votación unánime en el Parlamento haitiano, el 25 de marzo de 2009, de la ley de reforma. Esta ley, denominada "Ley marco de ordenación del sector del agua y el saneamiento", estipula en su artículo 3:

Se crea un organismo estatal autónomo de carácter administrativo que se denominará Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement, en adelante <<DINEPA>>.

La DINEPA está bajo la supervisión del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones (MTPTC). (página 4)

La DINEPA, como se indica en la introducción, sustituyó a la CAMEP y a la SNEP. La DINEPA no sólo debía regular, sino que, a través de las OREPA y las CAEPA, se encargaba de las operaciones y el comercio, especialmente porque había varias situaciones de emergencia. El artículo 13 de la ley marco y el Plan Estratégico de 2008 estipulaban que en 2001 debía aprobarse una ley no sólo para establecer el estatus definitivo de las OREPA, sino también para garantizar la transición a mediano plazo de las responsabilidades operativas de las OREPA a los ayuntamientos. La ley no se publicó en 2011 y no se ha publicado hasta la fecha.

4.2.12 Implementación

Durante 2009, inmediatamente después de la aprobación de la Ley Marco de la Reforma del Sector de la EPA, se presentaron dos documentos de política pública para el sector:

- Estrategia sectorial de DINEPA - Visión 2025
- El Plan de Acción Prioritaria (2009-2011).

El Plan de Acciones Prioritarias (2009-2011), elaborado con motivo de la creación de la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DINEPA), contiene las líneas estratégicas fijadas en su momento, incluyendo las acciones, el presupuesto provisional, las

responsabilidades y el calendario de ejecución. Este programa se diseñó en el marco de una Asistencia Técnica Internacional (2008-2009) a la Unidad EPA, predecesora de la DINEPA.

4.2.13 Creación de Espacios Políticos de Coordinación.

La aplicación de la reforma entre 2009 y 2015 fue una fase muy política. Varios actores que deberían haber visto cambiar o disminuir su papel se mostraron reacios, según el informe de la OIE de 2015. Si bien no hubo superposición de competencias en la administración del sector, la política relativa se caracterizó por la intervención de una multitud de actores que no actuaron de forma sinérgica. Para superar estos problemas de coordinación que obstaculizaban la aplicación de la reforma, se crearon varios puntos de coordinación en el camino:

- La *mesa sectorial nacional de la PEPA*, cuyas reuniones son organizadas y gestionadas por la DINEPA, recibe a representantes de los distintos ministerios mencionados, a los Socios Técnicos y Financieros (PTF) y a miembros de ONG, empresas y universidades.
- La *submesa de saneamiento* es el lugar de coordinación e intercambios con los socios que evolucionan en el ámbito del saneamiento (ONG, PTF, empresas, etcétera.);
- Las *reuniones* en las que están presentes los diferentes PTF del sector de los SLA y la DINEPA -los comités de dirección, por ejemplo- son los lugares de coordinación entre los PTF y la DINEPA; estas reuniones suelen estar dirigidas a subsectores específicos: por ejemplo, el Grupo de Tratamiento de Agua a Domicilio, TED, (iniciativa de la DINEPA) o la plataforma "Alianza EAHMS3" para las instalaciones de SLA en las escuelas (iniciativa del Ministerio de Educación - MENFP). Ministerio de Educación - MENFP).
- El *Departamento de Respuesta a Emergencias* (DRU), que coordina la respuesta sectorial a los distintos tipos de emergencias posibles (catástrofe hidrometeorológica, crisis migratoria, epidemia epidemia de origen hidrofecal). La DRU participa en el desarrollo y la actualización de los planes de contingencia con otras instituciones relevantes.

- Se celebran *reuniones temáticas bilaterales* entre miembros de la DINEPA y miembros de las instituciones y organizaciones mencionadas, en relación con: Las normas de calidad del agua potable, las acciones de la DINEPA a nivel de los centros sanitarios (MSPP), las acciones para la continuación de la reforma del sector, etcétera.
- El *Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT)*, a través de la Unidad de Gestión de Cuencas Hidrográficas y Recursos Hídricos, está trabajando en la definición de una política pública de *Gestión de Cuencas Hidrográficas y Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH)*.

4.2.14 Entre trabajos de implementación y regulación

Cabe recordar que, según el plan estratégico de 2008 y el artículo 5 de la ley marco, las dos funciones principales de la Dinepa eran la regulación del sector y el control de los agentes. Sin embargo, según el informe de la OIEEu de 2015, la situación de regulación y control de los agentes era similar a la de antes de la reforma. De hecho, en la aplicación de la reforma, la DINEPA se centró más en la función de ejecución de programas que en la regulación. La DINEPA estaba más preocupada por las rentas de la ayuda internacional que por crear un mercado del agua en Haití. Había poco control sobre los operadores privados que seguían explotando los acuíferos y las cuencas hidrográficas en su propio beneficio.

La elección de la DINEPA de centrarse más en los programas se describe así en el informe de la OIEEu de 2015.

Esta función de ejecución de programas dentro de la DINEPA tenía por objeto permitir la realización de trabajos de emergencia, a falta de una estructura específicamente dedicada a ello en la región. Sin embargo, no debe ser el papel principal y permanente de la DINEPA, que debe cumplir sobre todo sus misiones de regulación y control de los actores. (página 28)

También hay que mencionar que, ante la permanente situación de emergencia en la que se encontraba el sector, se crearon varios organismos que no estaban previstos en el PSS de 2008 ni en la ley marco. Este es el caso de los Técnicos de Agua potable y Saneamiento para Municipios (TEPAC), que, tras la aparición del cólera en octubre de 2010, se crearon para

ocuparse del trabajo de campo. Su misión era realizar tareas de prevención relacionadas con el agua, el saneamiento y la higiene.

Desde agosto de 2011, en respuesta al problema de la transición y el bajo rendimiento de los operadores rurales, se han creado Unidades Rurales Departamentales (URD). Desempeñan el papel de representantes rurales de la DINEPA de las OREPA de cada departamento. Los URD tenían como objetivo asistir a los operadores rurales en los Comités de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento (CAEPA), Comités de Agua Potable y Saneamiento (CEPA) y Comités de Puntos de Agua (CPE), pero también supervisar su rendimiento. El papel de las URD es velar por el respeto de la calidad del servicio en las zonas rurales a nivel departamental en nombre de las OREPA. A menudo se describen las URD como casos de éxito cuando existen, hasta 2015 se han creado pocas (sólo 3), aunque eran herramientas para luchar contra la corrupción en el sector a nivel rural.

4.2.15 Evaluación y Formulación Continua de la Reforma: ¿Qué ha Reformado la Reforma?

Dado que ha habido varios casos de desviación en la aplicación de la reforma y que, según los actores, la reforma no ha reformado prácticamente nada, era importante evaluar la política estratégica para avanzar. En este sentido, el Estado haitiano contrató en 2015 a la Office International de l'Eau (OIEau), una asociación sin ánimo de lucro de derecho francés, para evaluar el sector entre 2009 y 2015. El informe de diagnóstico de la OIEau (PSS, 2015) también sirvió para actualizar el Plan Estratégico de 2008. Se trata de un documento que ha servido de base para la elaboración de un futuro plan de acción que sustituya al de 2011-2015. En el PSM de 2015 se evaluaron todas las estrategias para comprobar si se habían cumplido o no.

Tabla 9: Evaluación de las estrategias

Estrategias	Número de objetivos	Situación en 2015
Estrategia 1 – Reforzando Gobernanza y Reglamento	4	3 parcialmente logrados 1 no logrado
Estrategia 2 - Fortalecimiento de la Gestión y Respuesta Emergencias	3	2 parcialmente logrados 1 logrado
Estrategia 3 - Fortalecimiento de la Sistema Puerto-Príncipe	5	3 parcialmente logrados 2 no logrados
Estrategia 4 - Despegue del saneamiento nacional	6	3 parcialmente logrados 2 no logrados 1 sin objeto
Estrategia 5 - Mejorar el rendimiento operativo	3	1 parcialmente logrado 2 no logrados
Estrategia 6 - Mejorar el acceso a las infraestructuras y los servicios.	6	2 parcialmente logrados 4 no logrados
Estrategia 7 - Mejorar la calidad del agua potable	4	1 parcialmente logrado 3 no logrados
Estrategia 8 - Formación de recursos humanos y apoyo a la innovación	4	3 parcialmente logrados 1 no logrado
Estrategia 9 - Comunicación, concienciación y educación en higiene.	4	3 logrados 1 parcialmente logrado

Nota. Elaboración propia con base de (DINEPA, 2016)

Siguiendo el cuadro anterior, podemos decir que la reforma no ha sido muy reformadora. Frente a los tres problemas o fallos que hemos mencionado, podemos decir que es el fallo del agua como valor público el que más se ha mitigado. Los fallos del gobierno y del mercado a los que se enfrenta el sector han sido poco mitigados. Los objetivos asociados a las estrategias para mitigar estos fallos han sido, en la mayoría de los casos, parcialmente

alcanzados o no alcanzados según la OIEau en 2016³. Hasta la fecha, el sector del agua en Haití se enfrenta a enormes limitaciones, ya que el Estado sólo invierte el 1% de su presupuesto, el sector privado opera de forma muy discriminatoria y con poca regulación, y el sector sigue siendo muy dependiente de la ayuda internacional para su desarrollo.

4.3 Cerrar el Rastreo del Proceso: Probar la Lógica Causal

Para cerrar el rastreo del proceso, recurrimos a probar las diferentes fases de la lógica causal de la reforma que hemos dilucidado. Dado que nuestro trabajo se basa en la revisión de documentos y archivos, utilizamos el Hoop Test para comprobar las fases de la lógica causal. Según Collier (2012) el Hoop Test ayuda a afirmar la relevancia de la hipótesis, pero no la confirma. No elimina las explicaciones alternativas del proceso.

Tabla 10: Prueba del rastreo del proceso

Etapas de la lógica causal	Referente empírico	Tipo de Prueba
Difusión de conocimientos por parte de los agentes internacionales	Lanzamiento de la iniciativa de agua y saneamiento (BID 2007)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión documental de los objetivos y estrategias de la iniciativa
Reconocimiento del problema	Definición del problema el DSCCRP (noviembre 2007) PSS 2008	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión documental de la definición del problema en el DSNCRP y en el PSS 2008 <ul style="list-style-type: none"> ○ Straw in the Wind Emisión de Inter Face con Gérard Jean Baptiste, director de la CAMEP en 1 de junio de 1998, Archivos de Derechos Humanos de Radyo AYITI
Interacción voluntaria de los actores	Taller de lanzamiento del BID 29 de noviembre de 2007	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test

³ - Este es el mismo informe al que nos referiremos como DINEPA 2016 o PSS 2015.



		Análisis de los informes del taller y de la mesa sectorial
Evaluación de la adecuación	Mesa sectorial del 25 de marzo de 2008	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión documental de las desviaciones entre la iniciativa y el plan estratégico adoptado (PSS 2008)
Producto	Análisis del PSS 2008, los posteriores planes de acción (2009-2011 y 2011-2015)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión documental del PSS y de los planes de acción
Institucionalización formal de la política	Sesión parlamentaria del 25 de marzo de 2009	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión documental y bibliográfica de la ley marco del 25 de marzo de 2009
Implementación	Implementación de la reforma entre 2009 y 2015	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión documental y bibliográfica del informe de diagnóstico de la OIEau o PSS 2015
Evaluación	Informe de diagnóstico sobre la reforma en 2015	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hoop Test Revisión bibliográfica y de la literatura del informe de diagnóstico de la OIEau 2015

Nota. Elaboración propia



4.3.1 Evaluación de los Resultados Según el Modelo MVB (2018)

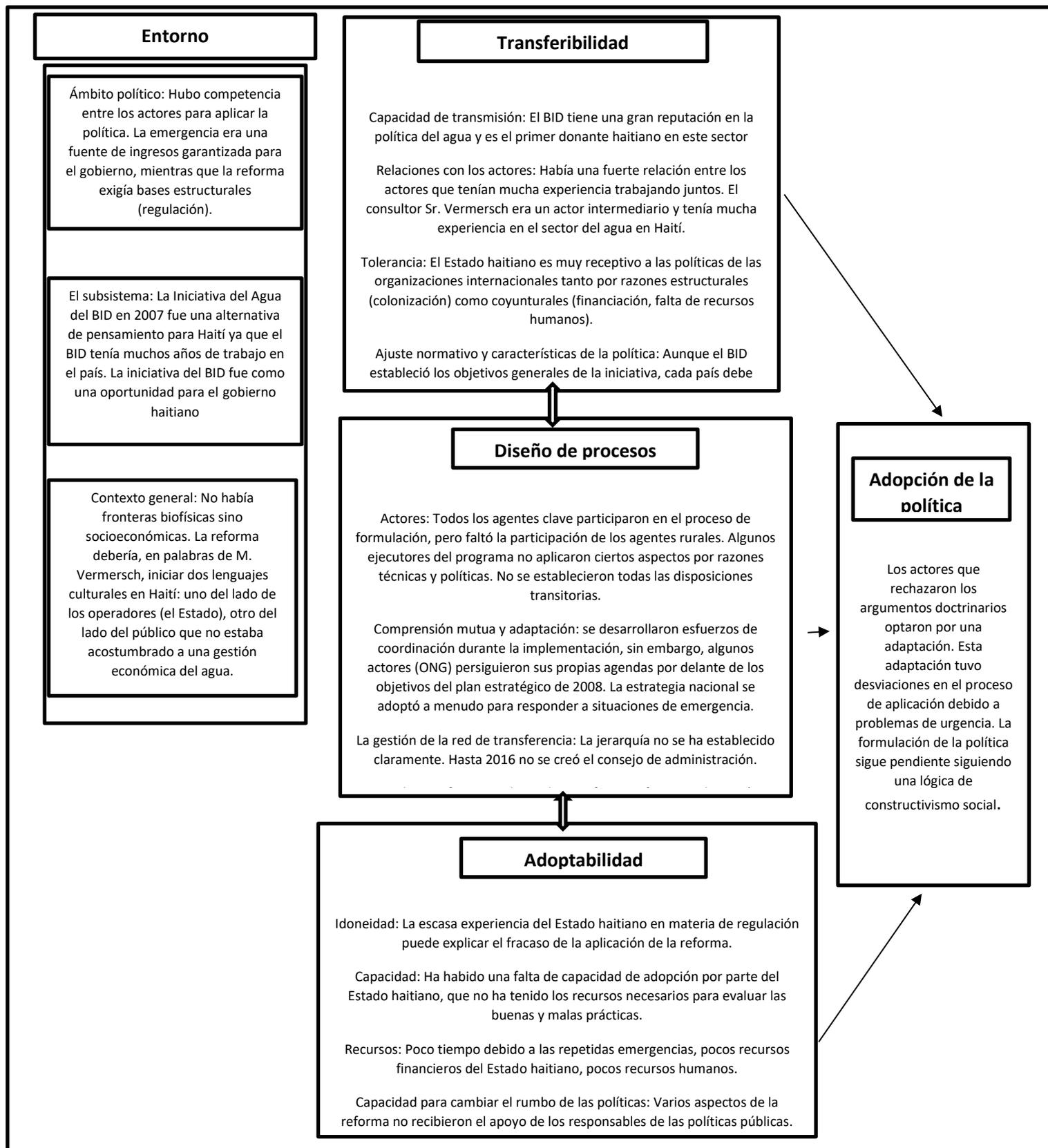




Tabla 11: Resumen de los resultados

Alternativas a la iniciativa del agua (área de transferencia o de Circulación/traducción)	Interpretación de los actores	Tipo de transferencia
Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)	La estrategia propuesta no pretende alcanzar los ODM en 2015, sino acercarse lo más posible a ellos mediante la aplicación de los siguientes principios	Circulación/Traducción
Reforma institucional	La aplicación de la reforma es un paso necesario para mostrar la voluntad de cambio y detener la degradación en curso.	Circulación/Traducción
Potabilidad del agua: ¿Debe garantizarse la potabilidad del agua en los sistemas públicos? ¿Sí o no?	El realismo nos dicta que debemos seguir distribuyendo agua cuya potabilidad no está garantizada, pero debemos reducir los riesgos y extraer las consecuencias sanitarias.	Circulación/Traducción
Agua: Descentralización de los servicios	Selección de ciudades prioritarias (5) que se beneficiarán de un servicio moderno de 24 horas. En el ámbito rural, los criterios de prioridad deben desarrollarse a partir de los estudios y acciones ya realizados.	Circulación/Traducción
Saneamiento: Descentralización de los servicios	Ante la preocupante situación actual, hay que dar prioridad a las primeras fases de las obras destinadas a la protección del medio ambiente (de los acuíferos estratégicos) y al saneamiento de las zonas desfavorecidas de las grandes ciudades.	Circulación/Traducción
Sector privado y obras. ¿Sí o no?	Debilidad del sector privado local, prioridad a la participación de las empresas comerciales internacionales.	Circulación/Traducción
Sector privado y operaciones Lanzamiento de la operación piloto ¿Sí o No?	La intervención del sector privado resolvería la cuestión de la urgencia. Profesionalidad del desarrollo y el desarrollo de capacidades. Fuerte implicación económica. Operación piloto que reduce los riesgos	Circulación/Traducción
Medición del agua	Un doble salto cultural que permite la responsabilidad tanto de los usuarios como de los	Circulación/Traducción



	operadores. El Estado y los ciudadanos tardarán en hacer del agua un bien económico.	
Estrategia única (A) o Diversas experiencias piloto (B)	Hay que evitar las teorías doctrinarias	Circulación/Traducción
Obligación de Sostenibilidad	La sostenibilidad es una orientación necesaria, pero debe hacerse de manera que sea factible en el contexto haitiano.	Circulación/Traducción
Ingeniería social	La ingeniería social es un proceso inevitable en el contexto haitiano	Circulación/Traducción

Nota. Adoptado según los informes de las mesas sectoriales de 29 de noviembre de 2007 y 25 de marzo de 2008

En la tabla anterior, presentamos un resumen de los resultados de la revisión de documentos. Este cuadro presenta las principales conclusiones a las que se ha llegado tras las discusiones entre diferentes actores o grupos de interés en el marco de las diferentes mesas sectoriales realizadas por el BID y la DINEPA. En efecto, los diferentes temas u orientaciones estratégicas debatidas han sido traducidas por los actores en función del contexto haitiano. La transferencia de objetivos y prácticas de la iniciativa del agua del BID ha sufrido cierta circulación tanto a nivel de formulación como de ejecución. Como se refleja en la tabla, todos los temas están, en nuestra opinión, traducidos. Aunque la reforma siempre se ha ajustado a las ideas generales de la iniciativa sobre el agua, los agentes locales han tenido una participación importante en todo el ciclo de la reforma.

Capítulo 5: Conclusión

Los resultados de nuestra investigación han demostrado que las políticas públicas cuando viajan no siguen un patrón lineal, incluso en el caso de un país tan débil como Haití. La política importa, está en todas partes en el proceso de transferencia de las políticas públicas. La iniciativa del agua, tal y como se ha desarrollado, ha sufrido varias desviaciones tanto en sus objetivos como en sus prácticas para adaptarse al contexto de la emergencia permanente en Haití. Las desviaciones se producen en dos niveles: formulación y aplicación.

En efecto, la experiencia anticipada de un agente político como el Sr. Vermesch le permite evaluar la pertinencia de las prácticas y los objetivos de la iniciativa del agua en el contexto haitiano. El Sr. Vermesch, que elaboró el PSS de 2008, optó por objetivos menores, en nuestra opinión del plan estratégico. Comprendió, por ejemplo, que el objetivo de suministrar agua potable en Haití en aquel momento era prácticamente imposible mientras que uno de los objetivos de la reforma era lograr el suministro de agua de calidad y sostenible. Sin embargo, a pesar de una interpretación menor de la política de la iniciativa del agua del BID para Haití, ha habido muchas dificultades operativas.

El caso de un país como Haití es en este sentido muy interesante para el campo multidisciplinar de las políticas públicas. Es un país que adopta prácticas y objetivos de políticas sectoriales que realmente no pueden aplicar, pero que en cualquier caso contribuyen a una pequeña mejora de los problemas. El sector del agua antes de la reforma era catastrófico, aunque la reforma no se ha aplicado plenamente, ha contribuido a la mejora del sector. Si la iniciativa, tal y como está formulada con sus prácticas y objetivos (del milenio), ha sido inoperante en Haití, el plan estratégico es una adaptación o traslación de la iniciativa que podría aplicarse con más voluntad política. La ausencia de una jerarquía clara y la falta de recursos humanos fueron las principales causas del fracaso (definitivo) de la reforma entre 2009 y 2015. Según el informe de la OIEau, en 2015 Haití estaba casi en la misma situación que antes de la reforma.

La reforma no ha reformado casi nada, pero sin ella lo más probable es que Haití estuviera en una situación peor. La Internacional es un mal necesario en las políticas sectoriales de un país cuyo Estado se niega sistemáticamente a crear valores públicos. En la actualidad, el

sector sigue teniendo casi todos los problemas del pasado. La gestión operativa tiene grandes dificultades debido a problemas de infraestructura y culturales. El sector privado, que se dedica a la venta de agua (en camiones), explota los acuíferos de forma abusiva y sin pagar al Estado. El control de los actores y la regulación, dos objetivos fundamentales de la reforma, quedan relegados a la gestión de la emergencia.

5.1 Sobre la Hipótesis

Volvamos a nuestra hipótesis:

La reforma del sector del agua y el saneamiento entre 2009-2015 en Haití siguió un proceso de transferencia voluntaria de políticas descentralizadas desde el nivel internacional que se ha adaptado o trasladado al contexto de emergencia del país.

La política adoptada desde 2008 ha sido la de un enfoque integrado, sin embargo, ha visto muchas desviaciones en función del contexto nacional. De hecho, nos centramos en la forma de los cambios en las políticas públicas que tuvieron lugar en el sector del agua potable en Haití entre 2009 y 2015. Nuestra pregunta de investigación o estudio de caso incluía el cómo. De los resultados se desprende que la reforma fue voluntaria, no impuesta por el BID u otros actores internacionales. Sostenemos que la iniciativa del agua del BID para la región fue una oportunidad para que los actores haitianos financiaran la reforma de un sector que se enfrenta a múltiples problemas. Los actores, aunque se mantienen en línea con las estrategias integradas de los donantes internacionales, no optaron por la aplicación de grandes líneas doctrinales. El plan estratégico de 2008 y su implementación son una traducción de las líneas generales de la iniciativa del BID en el contexto de la emergencia del país.

5.2 Sobre el Rastreo de Procesos

Como se menciona en el texto, no hemos reproducido el mecanismo causal de los errores de información. Establecer la causalidad en las ciencias sociales, especialmente con un método cualitativo, requiere suficiente información de diferentes fuentes. Sin embargo, hemos establecido la lógica causal detallando todos los pasos, que, según nuestros datos, son

representativos. El proceso de cambio establecido en nuestro estudio de caso sigue la lógica convencional del rastreo de procesos estableciendo para cada paso de los acontecimientos, los actores o entidades y las fuentes empíricas.

5.3 Sobre el Cambio

Podemos preguntarnos qué hay de nuevo desde 2009 en la política de gestión del sector del agua potable en Haití. La primera respuesta es la introducción del sector del saneamiento en 2009. De hecho, antes de la reforma, el subgrupo de saneamiento no estaba definido en la agenda de los actores. Este fue un cambio muy importante para el país. En cuanto al contenido, en el plan estratégico y los planes de acción de 2009 se introdujeron herramientas de gestión como la económica (la búsqueda de un presupuesto equilibrado) y la ingeniería social. De hecho, si durante la aplicación de la reforma las iniciativas de inclusión del sector privado y de medición del agua no tuvieron éxito, aun así, prepararon la experiencia. La ingeniería social, según los actores, ha sido una herramienta indispensable para la gestión del agua en el contexto haitiano.

No podemos concluir claramente que la reforma haya sido un éxito o un fracaso. De hecho, conociendo el caso de Haití, sin esta reforma, es probable que la situación siguiera siendo la misma antes de 2009. Es decir, con el CAMEP y el SNEP totalmente irresolubles y los ministerios en perpetuo conflicto. La idea es que, en un país como Haití, si los extranjeros son un mal o las transferencias de políticas públicas son males, entonces son males menores porque el Estado central y otros actores públicos están fallando totalmente a la población. La reforma, como hemos visto en el cuadro de evaluaciones, no ha alcanzado estos objetivos, pero ha servido de experiencia en la que las autoridades nacionales y los donantes pueden basarse para orientar mejor sus ideas teniendo en cuenta los efectos contextuales.

Haití es un país en el que todos los experimentos industriales están en pañales. Nacen, mueren, vuelven a nacer y a morir dejando el país en un estado casi medieval. El problema de la triple quiebra a la que se enfrenta el país en materia de agua potable y saneamiento es una muestra de todos los problemas a los que se enfrenta desde su independencia en 1804. La resignación sistemática del Estado y la cultura de la talanquera malsana son barreras para

cualquier innovación, institucional o tecnológica. Es un país de emergencia permanente porque esta situación es rentable para los actores poderosos. La idea de modernizar los sectores productivos en Haití debe tener siempre en cuenta, en cualquier sector, que los actores están más apasionados por la gestión de la emergencia que por el desarrollo estratégico o a largo plazo.

5.4 Recomendaciones y Reflexión

Este estudio de caso sobre Haití, uno de los países con características muy específicas revela algunas pruebas teóricas y empíricas. De hecho, en consonancia con los estudios políticos críticos, el estudio muestra que los modelos clásicos de transferencia de políticas públicas no pueden explicar la dinámica de la transferencia en este caso particular de Haití. La transferencia de políticas suele seguir un proceso no lineal y altamente político. Al viajar, las ideas, los objetivos y las prácticas se enfrentan a características idiosincrásicas a nivel local que hacen que se desvíen. Desde el punto de vista teórico, el estudio plantea los siguientes puntos:

- Los modelos clásicos sobre la transferencia de políticas públicas como un proceso lineal no pueden explicar la dinámica de la transferencia de políticas de agua y saneamiento en Haití entre 2009 y 2015. Las políticas públicas cuando viajan se adaptan al contexto sociopolítico, están sujetas a desviaciones de ideas, objetivos y prácticas.
- El ciclo de transferencia de las políticas públicas puede no seguir un proceso clásico con un principio y un final. Las políticas suelen formularse, aplicarse, evaluarse y reformularse en función de las realidades locales y los intereses de los grupos.
- La importancia de los policy-brokers (expatriados) en la transferencia de políticas públicas en países débiles como Haití.

Desde el punto de vista empírico, el estudio señala lo siguiente:

- Algunos subsectores de los sectores pueden ser más capaces de modernizarse (alcanzar los objetivos, aplicar las buenas prácticas) y, por tanto, de absorber mejor las prácticas externas. La aplicación de políticas integradas del agua puede hacerse

- de forma segmentada y continua, modernizando los sectores más preparados para generar rentas de productividad que puedan facilitar la modernización de otros sectores.
- La aplicación de políticas sostenibles de agua puede ser descuidada por los propios actores responsables cuando el sector aún no es lo suficientemente productivo. Los actores pueden estar más interesados en la ejecución de proyectos humanitarios que en la regulación. Es necesario tener en cuenta este aspecto rentista de los actores políticos y administrativos en la formulación de políticas públicas sostenibles en el sector del agua en países como Haití. Las políticas públicas pueden segmentarse en una fase de emergencia destinada a lograr un mínimo de productividad en el sector, seguida de una fase de regulación.
 - La integración del sector privado nacional e internacional no es una garantía para la modernización del sector del agua y su funcionamiento eficaz en países como Haití. El sector privado, al ser en sí mismo un rentista, puede realizar una explotación abusiva de los recursos hídricos. En ausencia de transacciones y competencia en gran medida impersonales, los agentes del sector privado suelen tener poco interés en un sector regulado. Es necesario garantizar un mínimo de capacidad estatal para integrar al sector privado.

El caso de Haití, como hemos señalado, es muy particular en el sentido de que es un país que tiene muchas dificultades para absorber las políticas de modernización nacionales o sectoriales. La teoría clásica y dominante de la transferencia de políticas públicas tiene que lidiar con casos como el de Haití de manera muy sucinta. Los investigadores deben ser capaces de identificar los procesos y mecanismos distintivos que constituyen la "extracción de enseñanzas" y la "transferencia de políticas" para evaluar cuánto está ocurriendo en términos absolutos y en relación con otras formas de procesos de búsqueda, toma de decisiones y diseño de programas que constituyen la elaboración de políticas.

En Haití, incluso el Estado se encuentra en una situación precaria, lo que le lleva generalmente a optar por proyectos a corto plazo o de emergencia, donde la renta es más

elevada. El afán positivista de introducir normas prefabricadas en el contexto de un país extremadamente pobre puede llevar a lo que se llama HACER EL MAL HACIENDO EL BIEN (Doing Bad by Doing Good) en las políticas públicas (Coyne, 2013). La introducción de normas a nivel nacional o sectorial debe tener en cuenta las realidades sociopolíticas del país. Los proyectos internacionales deben ser capaces de identificar qué subsectores necesitan modernizarse y cuáles no. Esta segmentación también es válida a nivel geográfico, ya que existen enormes disparidades en términos económicos o de mentalidad en las distintas regiones del país.

De hecho, el agua puede suministrarse a través de canales modernos, que se contabilizan según los distintos tipos de consumidores. Por ejemplo, podría considerarse la introducción de la medición sistemática en el sector turístico. Al ser Haití una isla, el turismo sigue siendo un sector bastante sólido a pesar de las diversas crisis sociopolíticas de los últimos 20 años. El turismo, la hostelería y otros subsectores pueden generar suficientes recursos financieros para financiar otros proyectos en otras zonas donde la población apenas puede permitirse nada. Algunas zonas del área metropolitana también pueden absorber más que otras los estándares modernos en materia de gestión racional del agua. La 1ª región de Puerto Príncipe, la comuna de Pétion-Ville, haut Delmas y partes de Carrefour son zonas suficientemente preparadas para absorber los costes de una gestión moderna del agua.

En las zonas donde la población es muy vulnerable, sobre todo en las distintas zonas rurales de los departamentos del Nordeste, Noroeste y Grand-Anse, la gestión racional del agua es más difícil de aplicar. De hecho, para evitar más crisis en términos de enfermedades y estrés hídrico, es necesaria la comunicación con los líderes locales (organizaciones de base de la sociedad civil), las autoridades locales y con la población en general. Hay que dar prioridad a algunos métodos de tratamiento no convencionales, como el famoso SISKLOR (uso de cloro para tratar el agua tras el terremoto de 2010) de DINEPA. Es fundamental definir las políticas convencionales como prototipos y no como un conjunto de condiciones necesarias y suficientes para el cambio de las políticas públicas. Esta definición de los organismos internacionales dará más margen de interpretación a los actores que conozcan el contexto local para adaptar mejor las políticas públicas. El cambio de política, como argumentamos a lo largo de este documento, no es lineal. Definir la política como un conjunto concreto de



principios está sujeto al fracaso (Mukhtarov, 2022). En el caso de la reforma en Haití, la política de descentralización no ha cumplido su promesa de modernizar la gestión del sector de la EPA en el país al tiempo que se prestan servicios de calidad a la población. Pero promete hacerlo, y hay que tomar nuevas direcciones integrando más los aspectos idiosincrásicos del paisaje social, político y geográfico de Haití.

Anexo 1: Cuadro de la Evaluación de la Adecuación

Alternativas a la iniciativa del agua	Cuestiones relacionadas con la selección de alternativas		Interpretación de los actores
	Sí o A	No o B	
<p>Objetivos de Desarrollo del Milenio</p> <p>Necesidades: 150 millones de dólares al año</p> <p>¿Sí o no?</p>	<p>¿Factibilidad?</p> <p>¿Sostenibilidad?</p> <p>¿Requisitos?</p>	<p>¿Redefinir los indicadores?</p> <p>¿Redefinir los objetivos?</p>	<p>Para alcanzar la tasa de cobertura de agua del 75% en 2015 (ODM), sería necesario, incluso con una tasa de cobertura del 100% en las zonas urbanas, tener una tasa de cobertura del 50% en las zonas rurales. Este objetivo parece poco realista, a menos que se modifique la definición de la tasa de cobertura.</p> <p>Crear indicadores específicos para los SAEP: tasa de conexión y duración del servicio. Establezca objetivos alcanzables.</p> <p>Por lo tanto, la estrategia propuesta no pretende alcanzar los ODM en 2015, sino acercarse lo más posible a ellos mediante la aplicación de los siguientes principios</p>
<p>Reforma institucional</p> <p>¿Sí o no?</p>	<p>Voluntad de cambio.</p> <p>Un marco claro</p>	<p>¿Redefinir los indicadores?</p> <p>¿Redefinir los objetivos?</p>	<p>La aplicación de la reforma es un paso necesario para mostrar la voluntad de cambio y detener la degradación en curso.</p>

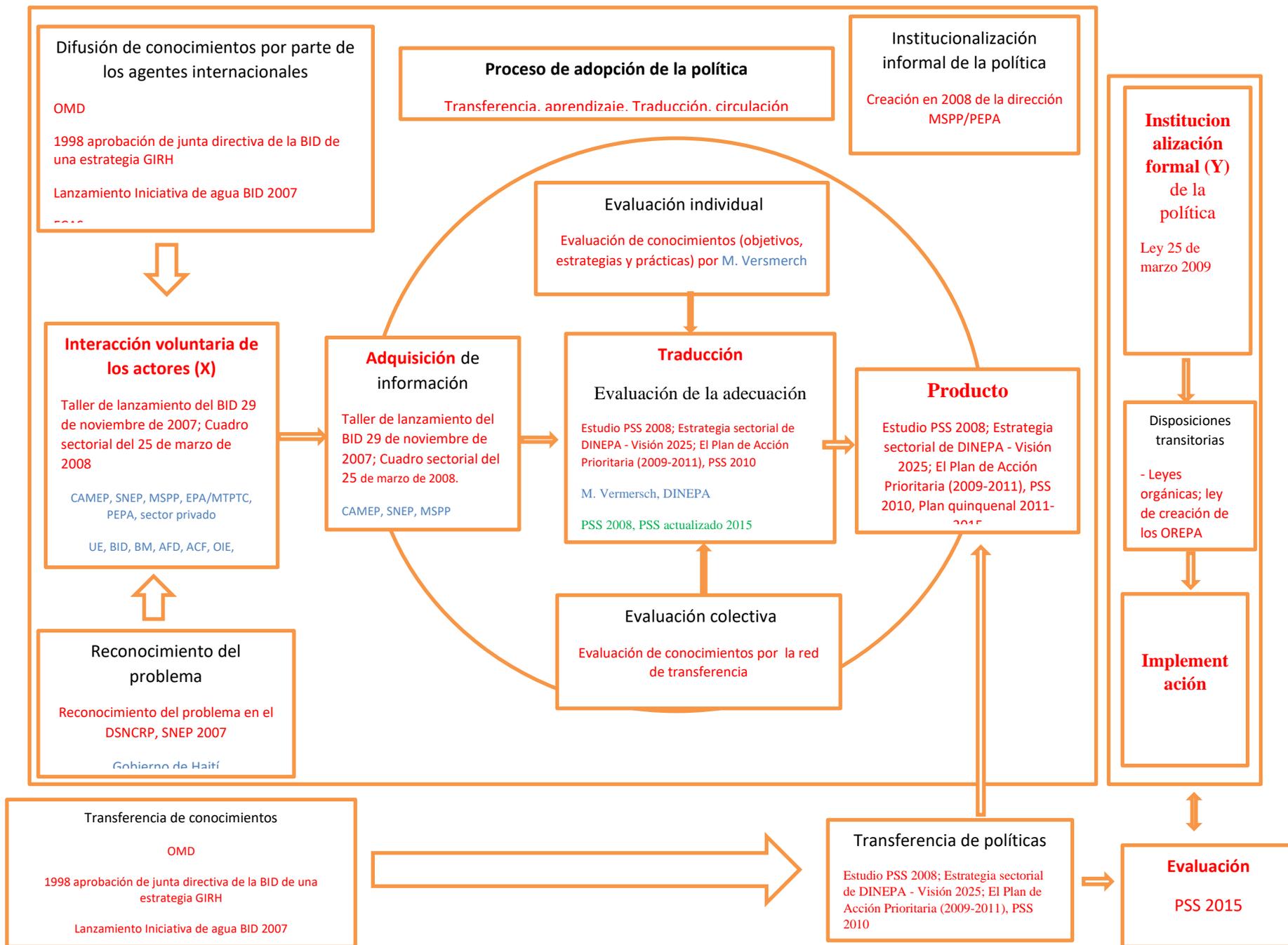
<p>Potabilidad del agua: ¿Debe garantizarse la potabilidad del agua en los sistemas públicos? ¿Sí o no?</p>	<p>Aumento de Presupuestos y plazos</p>	<p>Medidas sanitarias que deben adoptarse</p>	<p>El realismo nos dicta que debemos seguir distribuyendo agua cuya potabilidad no está garantizada, pero debemos reducir los riesgos y extraer las consecuencias sanitarias.</p>
<p>Agua: Descentralización de los servicios - Estrategia urbana - Estrategia rural ¿Sí o no?</p>	<p>Estudios clásicos. Ciudades favoritas. Proceso de normalización más largo más tiempo a nivel nacional</p>	<p>Definir los criterios para la selección de proyectos Mejor difusión de principios</p>	<p>Selección de ciudades prioritarias (5) que se beneficiarán de un servicio moderno de 24 horas. En el ámbito rural, los criterios de prioridad deben desarrollarse a partir de los estudios y acciones ya realizados.</p>
<p>Saneamiento: Descentralización de los servicios - Urbano - Rural</p>	<p>Urbano: Proceso clásico con efectos centrados en las ciudades prioritarias Rural: Sí, pero se necesita apoyo a la inversión</p>	<p>Urbano: efectos más rápidos sobre la protección del medio ambiente y las condiciones sanitarias en las zonas desfavorecidas. Rural: Sin inversión personalizada inversión: statu quo</p>	<p>Ante la preocupante situación actual, hay que dar prioridad a las primeras fases de las obras destinadas a la protección del medio ambiente (de los acuíferos estratégicos) y al saneamiento de las zonas desfavorecidas de las grandes ciudades. El saneamiento individual debe desarrollarse, sino que proporcionan apoyo financiero individual para inversión</p>



Sector privado y obras. ¿Sí o no?	Más rápido y eficaz y más eficaz	Status quo: procedimientos lentos procedimientos y no garantizado	Debilidad del sector privado local, prioridad a la participación de las empresas comerciales internacionales. Se puede intentar agrupar el trabajo de manera que para ser de interés para grandes grupos de trabajo internacional: capacidad, formación local, precio formación, regulación de precios, etc.
Sector privado y operaciones Lanzamiento de la operación piloto ¿Sí o No?	Evaluación de la viabilidad y el impacto de intervención del sector privado sector privado	Status quo: CAMEP, SNEP y OREPAS no tienen la capacidad de gestión a corto plazo.	La intervención del sector privado resolvería la cuestión de la urgencia. Profesionalidad del desarrollo y el desarrollo de capacidades. Fuerte implicación económica. Operación piloto que reduce los riesgos
Medición del agua ¿Sí o no?	Para: regulación del consumo, facturación más justa, la reducción de residuos	Contras: alto coste; difícil de aplicar en suministros intermitentes; importante salto cultural para usuarios y operadores	Un doble salto cultural que permite la responsabilidad tanto de los usuarios como de los operadores. La medición del agua ayuda a evitar residuos y mejorar la eficiencia de la red.
Estrategia única (A) o Diversas experiencias piloto (B)	Directrices generales son necesarias	Hay mucho que ganar con los experimentos piloto.	Hay que evitar las teorías doctrinarias y no hay que temer a los experimentos piloto, siempre que se midan los riesgos.

<p>Obligación de Sostenibilidad ¿Sí o No?</p>	<p>Orientación esencial</p>	<p>Volver a la situación actual: irresponsabilidad de consumidores y operadores</p>	<p>La sostenibilidad es una orientación necesaria, pero debe hacerse de manera que sea factible en el contexto haitiano.</p>
<p>Ingeniería social ¿Sí o No?</p>	<p>Ya se han obtenido resultados positivos.</p>	<p>s.o</p>	<p>La ingeniería social es un proceso inevitable en el contexto haitiano</p> <p>La gestión sostenible de los servicios que se implantarán con la reforma requerirá más ingeniería social.</p> <p>"La ingeniería social debe ir más allá de la animación en sentido estricto y, en cualquier caso, requiere animadores bien formados, capaces de definir estrategias adaptadas a cada comunidad, de crear o adaptar herramientas de análisis/formaciones específicas y, por último, capaces de establecer el vínculo entre los aspectos técnicos y socioeconómicos.</p>

Fuente: elaboración propia basado sobre los datos del PSS-2008



Anexo 2: Evaluación de las Estrategias

Estrategias	Objetivos principios	Estado en 2015	Observaciones
Estrategia 1 – Reforzando Gobernanza y Reglamento	DINEPA con el personal necesario in situ y operativo. Capacidad para ejecutar y supervisar programas y trabajos de <i>subcontrol</i> .	Parcialmente logrado	Siguen existiendo problemas de capacidad de ejecución y supervisión. La supervisión de las obras sigue siendo insuficiente. Todavía se lleva a cabo con demasiada frecuencia a distancia del terreno y en la DINEPA de Puerto Príncipe. La gran mayoría del personal con el que nos reunimos menciona la falta de capacidad para ejecutar y supervisar los programas y las obras. No hay procedimientos ni formalismos para evaluar los proyectos.
	Sector regulado por normas, directrices y rendimiento indicadores de rendimiento	Parcialmente logrado	La RTN, el SIP y la notificación mensual de los CTE se han implantado, pero su aplicación sigue siendo parcial. Es necesario actualizar la RTN y supervisar su aplicación. La DINEPA no ha establecido los criterios que deben cumplir los municipios (o las estructuras intercomunales) para asumir el control de sus sistemas WATSAN. sistemas no ha tenido lugar. Falta de medios institucionales de coacción (función policial). Falta de evaluación del proyecto (especialmente del acuerdo marco de las ONG). El proceso de definición de las normas de calidad del agua para Haití aún no se ha completado.
	Precios de los servicios regulados de la EPA a partir de cuadros tarifarios socialmente adecuados	No logrado	La política de precios no se ha definido a nivel nacional. Se está elaborando una tarificación para el vertido de materias fecales en las plantas de tratamiento existentes, pero, al igual que en el caso de la venta de agua potable, no constituye una política nacional de precios. En la actualidad, los operadores no son capaces de prestar servicios de una calidad aceptable para mejorar la recuperación. La política de servicio público no se ha definido a nivel nacional. Es necesario definir



			niveles de servicio que tengan en cuenta el acceso al agua potable para beber (incluyendo la posibilidad de proporcionar tratamiento de agua en el hogar), el nivel de continuidad del servicio, el nivel de acceso a los servicios de saneamiento (incluyendo el vaciado y el tratamiento), la distancia al quiosco para aquellos que no tienen acceso a la red con un grifo en el hogar.
	Información técnica, social y financiera sobre el sector de la EPA proporcionada por el Observatorio Nacional		<p>El sistema Sis-Klor es uno de los éxitos de la ONEPA.</p> <p>La contribución del Observatorio a la toma de decisiones en el sector del agua potable y el saneamiento ha sido muy limitada. Cuello de botella en el funcionamiento de la ONEPA: Por falta de medios, al Observatorio siempre le ha sido imposible generar escenarios o realizar estudios prospectivos. El Observatorio rara vez es consultado antes de los proyectos para validar la información básica.</p> <p>En la actualidad, la ONEPA no está en funcionamiento, aunque podría ser una herramienta esencial para la recopilación y el uso de datos para el público, y también para la planificación y la regulación de los actores del sector EPA a través de la DINEPA. Esto constituye un cuello de botella para el buen funcionamiento de la DINEPA.</p>
Estrategia 2 - Fortalecimiento de la Gestión y Respuesta Emergencias	Se crea un Departamento de Respuesta a Emergencias en la DINEPA con el personal y los recursos necesarios para operar.	Parcialmente logrado	<p>El Departamento de Respuesta a Emergencias participa en la elaboración y actualización de los planes de contingencia con otras instituciones pertinentes.</p> <p>La UDR aún debe consolidarse porque sigue siendo frágil, sobre todo en lo que respecta a la cobertura de los salarios, que son proporcionados principalmente por UNICEF y no sobre la base de un contrato anual..</p>
	Las emergencias se gestionan mediante planes de contingencia planes acordados con los actores del sector.	logrado	Existen planes de contingencia y la DRU participa en su actualización para el sector de la EPA.
	Las estructuras operativas descentralizadas gestionan los servicios de agua y saneamiento de emergencia con la participación de operadores públicos, ONG y el sector privado.	Parcialmente logrado	Estas estructuras existen y funcionan con una asociación entre operadores públicos - ONGs - sector privado. A nivel municipal, el inicio de una futura descentralización está garantizado



			por los TEPAC, que son los puntos focales de la EPA aspectos de la respuesta a las emergencias.
Estrategia 3 - Fortalecimiento de la Sistema Puerto-Príncipe	Transformación del ETC de RMPP, con personal acorde con las tecnologías y una capacidad operativa adecuada	Parcialmente logrado	<p>La capacidad operativa sigue siendo limitada para el tendido de nuevas redes de agua potable, la creación de conexiones individuales y la rehabilitación de redes de agua potable.</p> <p>La tasa de conexiones individuales -el modo de distribución que más ingresos genera- es muy minoritaria, aunque ha habido avances. Entre 2010 y 2013, el ETC de la RMPP aumentó de 32.000 clientes a 45.000. En los últimos 3-4 años, ha habido unos 8.000 abonados activos adicionales (principalmente abonados regularizados).</p> <p>La ETC ha comenzado a reestructurarse: rehabilitación del laboratorio, estructuración de los departamentos de RRHH (adopción de una escala salarial, manuales y formación), administración, ventas. Se han reorganizado las existencias y se está construyendo un nuevo almacén. Se han aumentado las horas de producción y se ha ampliado el horario de distribución de agua del distrito". El anuncio de horas de servicio era de 13 horas semanales en 2010; ha aumentado a 28 horas en 2013, aunque esto es sólo el anuncio de horas de servicio.</p>
	Trabajos de emergencia para la RMPP realizados.	Parcialmente logrado	<p>La mayoría de las obras necesarias no pudieron realizarse: por ejemplo, los perímetros de protección</p> <p>El componente "obras" representó 17,7 millones de dólares para la RMPP, es decir, el 35% de la financiación.</p> <p>Se realizaron muy pocas obras, principalmente por razones técnicas, en particular la imposibilidad de interrumpir el tráfico rodado para realizar trabajos en las redes.</p> <p>También se mencionó la lentitud de los mecanismos de contratación.</p>



	Sistema de producción de agua mejorado y manantiales protegidos	No logrado	Las obras de protección de la primavera están en marcha y se espera que la producción aumente tras la ejecución de las grandes obras previstas para 2016 La implantación, el control y la gestión de las zonas de protección son responsabilidad directa de la DINEPA. Si fuera de la RMPP no existen muchos perímetros de protección teóricamente definidos, en la RMPP, en cambio, las cuencas están protegidas por una valla, pero ésta no permite generalmente una protección sanitaria suficiente del recurso (superficie demasiado pequeña, valla que permite el paso, etcétera.).
	Proyectos de saneamiento semicolectivo en curso	No logrado	Sólo está en marcha un proyecto piloto de saneamiento semicolectivo por redes (Christ Roi). Esta única operación no proporcionará suficiente información.
	Planes directores de la EPA MPSR actualizados	Parcialmente logrado	Los planes directores de agua potable y saneamiento de la RMPP han sido actualizados por la ATO. Sin embargo, las obras propuestas no han sido validadas por la DINEPA, especialmente en lo que respecta al Plan director de Saneamiento.
Estrategia 4 - Despegue del saneamiento nacional	Estrategia de saneamiento urbano y periurbano a nivel nacional en curso	Parcialmente logrado	La Estrategia Nacional de Saneamiento ha sido definida por la Dirección de Saneamiento a través del Documento de Orientación Estratégica para el periodo 2014 - 2018. Su aplicación no ha hecho más que empezar.
	Planes directores para la gestión de los excrementos acabados	No logrado	Dos planes directores terminados para las ciudades de Port de Paix y Ouanaminthe.
	Estrategia de saneamiento rural a nivel nacional.	Parcialmente logrado	La Estrategia Nacional de Saneamiento ha sido definida por la Dirección de Saneamiento a través del Documento de Orientación Estratégica para el periodo 2014 - 2018. Su aplicación no ha hecho más que empezar.
	Programa de latrinización en curso	Sin objeto	El programa de letrinas no se ha llevado a cabo por ser contrario a la estrategia nacional. Las instalaciones de recogida privadas, los aseos y los bloques sanitarios, están bajo la responsabilidad directa de su propietario tanto en su construcción como en su gestión (propietario del proyecto), tanto si el propietario es un particular como una



			<p>institución pública (escuela, centro de salud, mercado, etc.).</p> <p>Los bloques de salud pública pueden construirse en colaboración con la DINEPA o las ONG, pero su construcción sigue siendo iniciativa de estas instituciones (MSPP, MENFP, ayuntamientos) y la gestión es responsabilidad de estas instituciones.</p>
	Proyectos piloto de saneamiento de condominios proyectos de saneamiento desarrollados	No logrado	No se han desarrollado proyectos piloto de saneamiento de condominios. Estos proyectos no se desarrollarán hasta dentro de varios años. Antes de poner en marcha un proyecto de este tipo, el barrio en cuestión debe estar conectado a una red de agua potable en funcionamiento. Sin embargo, se han realizado estudios exploratorios (por ejemplo, en Ouanaminthe).
Estrategia 5 - Mejorar el rendimiento operativo	Nuevas estructuras organizativas para las regiones sobre el terreno, con personal haitiano, equipado y formado.	Parcialmente logrado	<p>Se crearon rápidamente cuatro OREPA (creadas oficialmente por la Ley Marco de 2009). Un documento titulado "Reforma del sector del agua potable y del saneamiento en Haití - servicios públicos de agua potable y de saneamiento", publicado en abril de 2011, establece oficialmente su funcionamiento, así como la creación de los Centros de Explotación Técnica (CTE).</p> <p>Estas OREPAs son atendidas por personal haitiano capacitado.</p> <p>Obstáculo: El artículo 13 de la Ley Marco especificaba que una ley debía establecer el estatus definitivo, las políticas y los procedimientos de las OREPA. El PSS de 2008 especificaba que esta ley debía publicarse en los 24 meses siguientes a la publicación de la ley marco sectorial. Por lo tanto, esta ley debería haberse promulgado antes del 25 de marzo de 2011. La propuesta de ley aún no se ha finalizado.</p>
	OREPA y CTE en el proceso de consolidación asistida por un operador internacional	No logrado	<p>No se utilizó un operador internacional para los OREPA. Sin embargo, se han llevado a cabo acciones de refuerzo:</p> <p>En el caso de algunos CTE (Saint-Marc, Port de Paix, Ouanaminthe, Les Cayes y Jacmel, RMPP), se han reforzado los recursos</p>



			humanos, bien con el apoyo de una empresa extranjera, bien con el apoyo de consultores extranjeros especializados en gestión comercial o en gestión técnica de servicios gestión técnica de los servicios.
	Inversiones previstas para las distintas regiones hasta 2025	No logrado	Las OREPA han presentado su Plan Estratégico para 2020, pero las inversiones no están planificadas en detalle.
Estrategia 6 - Mejorar el acceso a las infraestructuras y los servicios.	Trabajo en curso en ciudades secundarias Ciudades secundarias terminadas	Parcialmente logrado	Obras terminadas en Ouanaminthe, Saint-Marc y Port-de-Paix, en marcha en Jacmel y Les Cayes para el PE. Quedan por hacer trabajos adicionales en Ouanaminthe, Saint-Marc y Port-de-Paix.
	Trabajar en pequeñas ciudades rurales en los departamentos del Sur, Sureste y la isla de La Gonâve completado	Parcialmente logrado	Se ha completado el proyecto EPAR (Sur y Sureste); sin embargo, la tasa de cobertura sigue estando lejos de los ODM, especialmente en lo que respecta al saneamiento. Es necesario realizar trabajos adicionales en algunas ciudades pequeñas.
	Obras de rehabilitación y ampliación ampliación de la SAEPA en Cap Haïtien y Hinche completados	Parcialmente logrado	Trabajo inacabado sobre el agua potable. No hay trabajos de saneamiento, y menos aún colectivos.
	Finalizan las obras de emergencia para las ciudades prioritarias Léogane, Petit Goâve, Miragoane, Jérémie, Hinche, Mirebalais, Fort-Liberté	No logrado	Estudios de preproyecto/proyecto en curso o licitación lanzada, pero trabajos no finalizados.
Estrategia 7 - Mejorar la calidad del agua potable	Aprobada la norma de calidad del agua para Haití	No logrado	Primer borrador aún en curso (competencia del MSPP).
	Planes de seguridad en el agua implementado en todo el territorio en coordinación con el MSPP	No logrado	No se han aplicado los planes de seguridad en el agua.
	Seguimiento continuo y determinación de la calidad del agua potable controlada por las OREPA	Parcialmente logrado	La calidad del agua está controlada por el SIS-KLOR, pero no está implantado en todas las redes y sólo se ocupa del cloro residual. Las OREPA aún no realizan el seguimiento.
	En 2015, el 100% del agua suministrado por las redes públicas tratados y controlados	No logrado	El objetivo del 100% no se cumple. Algunas redes no están vigiladas. La cloración no se proporciona en todas partes de forma permanente, pero se han hecho verdaderos progresos.
Estrategia 8 - Formación de recursos humanos y apoyo a la innovación	Escuela para las profesiones del agua operativo	No logrado	En 2012, la creación de una EMEA era un deseo de la Dirección General de la DINEPA. El proyecto inicial parece haber sido abandonado. Un reciente acuerdo, que



			vincula el Instituto Nacional de Formación Profesional a la DINEPA con el probable apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo, parece abrir una vía hacia la mejora parcial de la formación, aunque limitada a los trabajadores manuales y a los oficios del sector.
	Contratación o reasignación de jóvenes ingenieros hidráulicos y sociales formados para integrarse en el funcionamiento de los sistemas AEPA	Parcialmente logrado	Se han contratado jóvenes ingenieros formados en las regiones para el funcionamiento de las SAEPAs: URDs, gestión de algunos CTEs y OREPAs y en la DINEPA: DMR, DA, DT. Los CTE se componen principalmente de antiguos empleados de la SNEP que han recibido muy poca (o ninguna) formación adicional, y cuyas antiguas atribuciones no abarcaban el saneamiento.
	Proyectos piloto e innovaciones tecnológicas apoyados por ayudas y subvenciones apoyadas y gestionadas por el Estado	Parcialmente logrado	Existen varios proyectos piloto pero subvencionados por donantes internacionales (saneamiento semicolectivo en Christ-Roi, HypoKlor24, SisKlor, etc.) La contribución del Estado haitiano al sector, especialmente para cubrir los costes de funcionamiento e inversión, ha aumentado desde 2008.
Estrategia 9 - Comunicación, conscientización y educación en higiene.	La mayoría de la población rural y urbana tiene acceso a la información pública y a los mensajes sobre agua y saneamiento	Logrado	Los mensajes sobre buenas prácticas de higiene se difundieron con fuerza, especialmente en el contexto de la crisis del cólera, en colaboración con los organismos pertinentes, como el MSPP, y con el apoyo de las ONG.
	La mayoría de la población urbana tiene acceso a mensajes sobre la importancia y el coste de los servicios de agua.	Logrado	Algunos CTEs u OREPAs tienen una comunicación dinámica hacia la población afectada (OREPA Centro y Norte, SESAM, CTE de Jacmel, etc.). Se han utilizado varios medios de comunicación a nivel nacional (Allo DINEPA, videos, Internet)
	Las comunidades rurales de todo el país tienen acceso a mensajes sobre la importancia del saneamiento y la higiene.	Logrado	Los TEPAC y los URD, en particular, han complementado las actividades de sensibilización y comunicación de las organizaciones que participan en esta actividad.
	Todas las escuelas e instituciones públicas tienen acceso a materiales educativos sobre agua y saneamiento	Parcialmente logrado	El acceso a los materiales educativos ha comenzado y debe continuar.



Nota. Obtenida de la Informe de diagnóstico OIEau (2015)

Bibliografía

- Aguilera-Klink, F., & Petit, O. (2005). Special issue: Water resources management: Institutional perspectives: Introduction. *International Journal of Water*, 3(2), 101–106.
- Aguirre, J. L. (2017). *Causal mechanisms and process tracing . An introduction*. 11, 147–175.
- Allan, J. A. (2003). Integrated water resources management is more a political than a technical challenge. *Developments in Water Science*, 50(C), 9–23. [https://doi.org/10.1016/S0167-5648\(03\)80004-7](https://doi.org/10.1016/S0167-5648(03)80004-7)
- Ballweber, J. A. (2009). A Comparison of IWRM Frameworks: The United States and South Africa. *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 135(1), 74–79. <https://doi.org/10.1111/j.1936-704x.2006.mp135001009.x>
- Beach, D., & Pedersen, R. (2018). Process-Tracing Methods. *Process-Tracing Methods*, January. <https://doi.org/10.3998/mpub.10072208>
- Bennett, C. J. (1991). Review Article: What Is Policy Convergence and What Causes It? *British Journal of Political Science*, 21(2), 215–233. <https://doi.org/10.1017/S0007123400006116>
- Bennett, C. J., & Howlett, M. (1992). The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change. *Policy Sciences*, 25(3), 275–294. <https://doi.org/10.1007/BF00138786>
- Biswas, A. K. (2004). Integrated water resources management: A reassessment: A water forum contribution. *Water International*, 29(2), 248–256. <https://doi.org/10.1080/02508060408691775>
- Bunge, M. (1997). Mechanism and Explanation. *Philosophy of the Social Sciences*, 27(4), 410–465. <https://doi.org/10.1177/004839319702700402>
- Cairney, P. (2013). Standing on the Shoulders of Giants: How Do We Combine the Insights of Multiple Theories in Public Policy Studies? *Policy Studies Journal*, 41(1), 1–21. <https://doi.org/10.1111/psj.12000>
- CIAT. (2010). *Haïti : Vers une Gestion Intégrée des Bassins Versants*. 1–84.
- Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *PS - Political Science and Politics*, 44(4), 823–830. <https://doi.org/10.1017/S1049096511001429>
- Coyne, C. J. (2013). *Why Humanitarian Action Fails*. 247.
- de Jong, M. (2009). Rose's "10 steps": why process messiness, history and culture are not vague and banal. *Policy & Politics*, 37(1), 145–150. <https://doi.org/10.1332/030557309x386966>
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- DINEPA. (2016). *Actualisation du plan stratégique sectoriel de la DINEPA. Rapport de Diagnostique*. <https://www.dinepa.gouv.ht/wp->

content/uploads/2016/09/verylastversionbidnov2015revisen2-160728111216.pdf

- Dolowitz, D., & Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 44(2), 343–357. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00334.x>
- Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*, 13(1), 5–23. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00121>
- Elgar, E. (1995). Wayne Parsons, Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, 247–251.
- Engdaw, B. D. (2021). *Decentralization and Good Governance*. 281–304. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-6471-4.ch015>
- Evans, M., & Davies, J. (1999). Understanding policy transfer: A Multi-level, multi-disciplinary perspective. *Public Administration*, 77(2), 361–385. *Public Administration*, 77(2), 361–385. https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/33682021/1467-9299.00158.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1556976994&Signature=o7aQ1BZTozGMnq4C0V9SPo8iUIA%3D&response-content-disposition=inline%3Bfilename%3DUNDERSTANDING_POLICY_TRANSFER_A_
- Fadeeva, N. U. (2011). An Analysis of Interpreter and Translator Training and Assessments Abroad. *Журнал Сибирского Федерального Университета. Гуманитарные Науки*, 4(3), 400–409.
- Fairclough, N., Mulderrig, J., & Wodak, R. (2011). Critical discourse analysis. *Discourse Studies: A Multidisciplinary Introduction, April 2016*, 357–378. <https://doi.org/10.4135/9781446289068.n17>
- Fernando R. Miralles-Wilhelm *División de Agua y Saneamiento*. (2014).
- Final, R., & Vermersch, M. (2010). *Plan Strategique Sectoriel Pour Le Secteur De L ' Eau Potable Et De L ' Assainissement*. 1–233.
- Foster, V. (2005). Ten Years of Water Service Reform in Latin America: Toward an Anglo-French Model. Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series. Paper N.3. *Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series. Paper N.3., August*.
- Freeman, R. (2009). Edinburgh Research Explorer What is ' Translation '? What is ' translation '? *Evidence & Policy*, 5(4), 429–447.
- Fritsch, O., & Benson, D. (2020). Mutual learning and policy transfer in integrated water resources management: A research agenda. *Water (Switzerland)*, 12(1), 1–13. <https://doi.org/10.3390/w12010072>
- Furlong, K. (2011). Neoliberal Water Management: Trends, Limitations, Reformulations. *Environment and Society*, 1(1). <https://doi.org/10.3167/ares.2010.010103>
- George, A., & Bennett, A. (2005). Case Studies and Theory Development. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, 36(3), 3–36. <http://mitpress.mit.edu/books/chapters/0262572222chap1.pdf>
- Gerring, J., & McDermott, R. (2007). An experimental template for case study research. *American*

- Journal of Political Science*, 51(3), 688–701. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2007.00275.x>
- Glennan, S. (2002). Rethinking Mechanistic Explanation. *Philosophy of Science*, 69(S3), S342–S353. <https://doi.org/10.1086/341857>
- Hajer, M. (2018). *Doing Discourse Analysis : Coalitions , Practices , Meaning. January 2006.*
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275. <https://doi.org/10.2307/422246>
- Hall, P. A. (2006). Systematic process analysis: when and how to use it. *European Management Review*, 3(1), 24–31. <https://doi.org/10.1057/palgrave.emr.1500050>
- Hearne, R. R. (2004). Evolving water management institutions in Mexico. *Water Resources Research*, 40(12), 1–11. <https://doi.org/10.1029/2003WR002745>
- Huitema, D., & Meijerink, S. (2013). Water Policy Entrepreneurs. *Water Policy Entrepreneurs*, January. <https://doi.org/10.4337/9781849803366>
- IWMI. (2008). Helping the World adapt to water scarcity. In *International Water Management Institute*.
- James, O., & Lodge, M. (2003). The Limitations of ‘Policy Transfer’ and ‘Lesson Drawing’ for Public Policy Research. *Political Studies Review*, 1(2), 179–193. <https://doi.org/10.1111/1478-9299.t01-1-00003>
- Kay, A., & Baker, P. (2015). What can causal process tracing offer to policy studies? A review of the literature. *Policy Studies Journal*, 43(1), 1–21. <https://doi.org/10.1111/psj.12092>
- Kemerink-Seyoum, J. S. (2015). *Policies lost in translation ? Unravelling water reform processes in African waterscapes.* 200.
- King, G., Keohane, R. O., & Verba, S. (1994). Designing Social Inquiry. In *Designing Social Inquiry*. <https://doi.org/10.1515/9781400821211>
- Latour, B. (1984). Visualisation and Cognition: Thinking with Eyes and Hands. In *Knowledge and Soci Studies in the Sociology of Culture Past and Present* (Vol. 6, pp. 1–40).
- Latour, B. (2000). When things strike back: A possible contribution of “science studies” to the social sciences. *British Journal of Sociology*, 51(1), 107–123. <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2000.00107.x>
- Lendvai, N., & Stubbs, P. (2012). Políticas como tradução: situando as políticas sociais transnacionais. *Praxis Educativa*, 7(1), 11–31. <https://doi.org/10.5212/praxeduc.v.7i1.0001>
- Lincoln, Y. S., Shavelson, R. J., Towne, L., Mosteller, F., & Boruch, R. (2004). Scientific Research in Education. In *Academe* (Vol. 90, Issue 6). <https://doi.org/10.2307/40252717>
- Mahoney, J., & Goerts, G. (2006). A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research. *Political Analysis*, 14(3), 227–249. <https://doi.org/10.1093/pan/mpj017>
- Marsh, D., & Sharman, J. C. (2009). Policy diffusion and policy transfer. *Policy Studies*, 30(3), 269–288. <https://doi.org/10.1080/01442870902863851>

- Marston, S. A. (2000). The social construction of scale. *Progress in Human Geography*, 24(2), 219–242. <https://doi.org/10.1191/030913200674086272>
- McDonald, D. A., & Ruiters, G. (2005). Theorizing Water Privatization in Southern Africa. In *The Age of Commodity. Water Privatization in Southern Africa*.
- Mehta, L., Movik, S., Bolding, A., Derman, B., & Manzungu, E. (2017). Introduction - Flows and practices: The politics of integrated water resources management (IWRM) in eastern and Southern Africa. *Flows and Practices: The Politics of Integrated Water Resources Management in Eastern and Southern Africa*, October, 1–29.
- Meijerink, S., & Huitema, D. (2009). Understanding and managing water policy transitions: A policy science perspective. *Water Policy Entrepreneurs: A Research Companion to Water Transitions around the Globe*, 23–36. <https://doi.org/10.4337/9781849803366.00011>
- Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE). (2007). *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté DSNCRP (2008-2010): Pour réussir un saut qualitatif*.
- Minkman, E. (Ellen), van Buuren, M. W. (Arwin.), & Bekkers, V. J. J. M. (Victor). (2018). Policy transfer routes: an evidence-based conceptual model to explain policy adoption. *Policy Studies*, 39(2), 222–250. <https://doi.org/10.1080/01442872.2018.1451503>
- Mitchell, B. (2009). IWRM In Practice: Lessons From Canadian Experiences. *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 135(1), 51–55. <https://doi.org/10.1111/j.1936-704x.2006.mp135001006.x>
- Mollinga, P. P. (2001). Water and politics: Levels, rational choice and South Indian canal irrigation. *Futures*, 33(8–9), 733–752. [https://doi.org/10.1016/S0016-3287\(01\)00016-7](https://doi.org/10.1016/S0016-3287(01)00016-7)
- Mukhtarov, F. (2008). Adaptive and Integrated Water Management. *Adaptive and Integrated Water Management, January 2008*. <https://doi.org/10.1007/978-3-540-75941-6>
- Mukhtarov, F. (2014). Rethinking the travel of ideas: Policy translation in the water sector. *Policy and Politics*, 42(1), 71–88. <https://doi.org/10.1332/030557312X655459>
- Mukhtarov, F. (2022). A Review of Water Policies on the Move: Diffusion, Transfer, Translation or Branding? *Water Alternatives*, 15(2), 290–306.
- Mukhtarov, F., & Cherp, A. (2014). The hegemony of integrated water resources management as a global water discourse. *River Basin Management in the Twenty-First Century: Understanding People and Place*, June, 3–21. <https://doi.org/10.1201/b17168>
- Mukhtarov, F., & Daniell, K. (2016). *Oxford Handbooks Online Transfer, Diffusion, Adaptation, and Translation of*. October 2017. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199335084.013.30>
- Pacheco-vega, R. (2020). Using ethnography in comparative policy analysis: premises, promises and perils. *Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis*, October. <https://doi.org/10.4337/9781788111195.00027>
- Pavone, T. (2015). *Syllabus: Case Studies and Process Tracing Outline*. 1994, 1–21.
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding governance: Ten years on. *Organization Studies*, 28(8), 1243–1264. <https://doi.org/10.1177/0170840607076586>

- Robertson, D. B. (1991). Political Conflict and Lesson-Drawing. *Journal of Public Policy*, 11(1), 55–78. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00004931>
- Rodríguez, L., & Salazar, L. (2015). *Lecciones sobre el proceso de preparación de la Iniciativa de Agua y Saneamiento del BID. ii.*
- Rose, R. (1991). What is Lesson-Drawing? *Journal of Public Policy*, 11(1), 3–30. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00004918>
- Sabatier, P. (2019). Theories of the Policy Process. *Theories of the Policy Process*. <https://doi.org/10.4324/9780367274689>
- Schneider, A., & Ingram, H. (1993). Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. *American Political Science Review*, 87(2), 334–347. <https://doi.org/10.2307/2939044>
- SHAH, T., & VAN KOPPEN, B. (2006). Is India Ripe for Integrated Water Resources Management? *Economic and Political Weekly, January*, 3413. <https://doi.org/10.2307/4418534>
- Sokile, C. S., Mwaruvanda, W., & Koppen, B. Van. (2005). Integrated Water Resource Management in Tanzania : interface between formal and informal institutions. *Water Management, January*, 26–28.
- Stone, D. (2012). Transfer and translation of policy. *Policy Studies*, 33(6), 483–499. <https://doi.org/10.1080/01442872.2012.695933>
- Stubbs, P., & Zrinščak, S. (2015). Citizenship and social welfare in Croatia: Clientelism and the limits of ‘Europeanisation.’ *European Politics and Society*, 16(3), 395–410. <https://doi.org/10.1080/23745118.2015.1061798>
- Stubbs, T., & Kentikelenis, A. (2018). Conditionality and Sovereign Debt. *Sovereign Debt and Human Rights, November*, 359–380. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198810445.003.0020>
- Systematically Pinching Ideas : A Comparative Approach to Policy Design* Author (s): Anne Schneider and Helen Ingram Published by : Cambridge University Press Stable URL : <http://www.jstor.org/stable/4007258> REFERENCES Linked references are available on . (2016). 8(1), 61–80.
- Turner, M., Hulme, D., & McCourt, W. (2015). Administration, Management, Governance and Development. *Governance, Management and Development*, 1–29. https://doi.org/10.1007/978-1-137-53245-9_1
- Yin, R.K. (2014). *Case Study Research Design and Methods* (5th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage. 282 pages.
- Yin, R.K. (2016). *Qualitative Research from Start to Finish*, Second Edition. New York: The Guilford Press. ISBN: 978-1-4625-1797-8. 386 pp
- Yuliani, E. L. (2004). Decentralization , deconcentration and devolution : what do they mean ? *Interlaken Workshop on Decentralization, April*, 27–30. http://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Compilation.pdf
- Zinzani, A., & Bichsel, C. (2018). IWRM and the politics of scale: Rescaling Water governance in Uzbekistan. *Water (Switzerland)*, 10(3), 1–16. <https://doi.org/10.3390/w10030281>