

LAS JUNTAS DE AGUA EN CENTROAMÉRICA*

Resumen

En la región centroamericana las juntas de agua cumplen un papel fundamental en la prestación de servicios de agua potable. La Red Centroamericana de Acción del Agua, ante la necesidad de conocer más acerca de estas experiencias, y con el propósito de determinar sus potencialidades, fortalezas y necesidades, decidió hacer una primera sistematización sobre el modelo de gestión integrada del recurso hídrico que desarrollan en Centroamérica y determinar su potencial como alternativa viable para resolver los problemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento, así como instrumento de desarrollo sustentable en la región.

Palabras clave

• Red Centroamericana de Acción del Agua • Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes (ASADAS) • Acueductos rurales • Autogestión • Guatemala • Honduras • El Salvador • Nicaragua • Costa Rica • Panamá.

* Tomado y adaptado de: Red Centroamericana de Acción del Agua (FANCA). 2006. Las juntas de agua en Centroamérica. valoración de la gestión local del recurso hídrico. Estudio comparado.

Introducción

La Red Centroamericana de Acción (FANCA por sus siglas en inglés) es una red de organizaciones sociales, locales y nacionales, que promueve la incidencia de estos actores en los procesos de elaboración de políticas y estrategias en torno al agua, en todos los niveles. A su vez, promueve el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sociales mediante el intercambio de experiencias, la capacitación, la divulgación y la visibilización de sus actividades. FANCA está afiliada a la Freshwater Action Network (FAN) que es una red global de organizaciones sociales con sede en Londres.

Durante encuentros y reuniones regionales de FANCA, se ha evidenciado la necesidad de trabajar, en forma regional, el tema de las llamadas “juntas de

agua”, “comités de agua potable” o de “acueductos rurales” que proveen de agua potable a cerca del 25% de la población total de Centroamérica.

Esta es una figura común en todos los países de la región, pero que ha sido poco estudiada y visibilizada a la hora de establecer políticas o legislación en el tema de la gestión integrada del recurso hídrico. Se trata de expresiones autogestionarias o cogestionarias de organización comunal sumamente difundidas en la región; por lo cual se propuso hacer un estudio comparado de la red; así como de las distintas juntas de agua de cada país centroamericano.

El estudio se hizo en seis países de la región donde FANCA tiene presencia, utilizando una guía marco que permitió no solo extraer similitu-

des y elementos comunes; sino también poner en evidencia las particularidades propias de las distintas experiencias de cada país. Este estudio representa una primera aproximación al tema, luego del cual se establecerán nuevos espacios de trabajo, líneas de acción, oportunidades de incidencia, intercambio con otras regiones, entre otras.

Se espera que a partir de esta contribución se reconozca aún más el valor de esta figura y se abran nuevas líneas de acción dirigidas al fortalecimiento de estas experiencias de gestión comunitaria, a subsanar sus debilidades y deficiencias y a potenciar sus virtudes y fortalezas.

Antecedentes

En todos los países centroamericanos existen grupos comunales cogestionarios y/o autogestionarios, organizados con el propósito de brindar servi-

cios de agua potable a sus comunidades en zonas donde no se provee dicho servicio por parte de entidades estatales; y generalmente ubicados en zonas periurbanas y rurales. En cada país tienen diferentes denominaciones pero tienen orígenes, estructuras y competencias bastante similares. Para fines de este estudio las hemos denominado como juntas de agua.

De conformidad con la Escalera de la Participación; las juntas de agua corresponden a experiencias de gestión comunitaria que se ubican en los peldaños más elevados de dicho instrumento de medición; peldaños que se caracterizan por una administración compartida entre el estado y la comunidad (cogestión); o bien por una total ausencia de éste en la toma de decisiones (autogestión); en los cuales la sociedad civil asume un papel fundamental en la administración y gestión

de los recursos que le han sido asignados.

Orígenes

Generalmente han sido los gobiernos centrales o los municipios quienes han construido y administrado los acueductos en las principales ciudades, así como en los centros de población que funcionan como cabeceras municipales. Sin embargo, otros poblados o caseríos, por su tamaño o su ubicación geográfica, simplemente quedaban sin acceso a estos sistemas.

Por lo tanto, el origen de esta figura, en casi todos los países centroamericanos, nació como parte de planes gubernamentales que buscaron en la organización comunal el aliado para aumentar la cobertura de agua potable hacia aquellos sitios rurales y periurbanos y mejorar de esa manera la calidad de vida de las personas y su salud. En algunos casos, esta forma

de organización ha surgido por la necesidad de administrar y mejorar la infraestructura construida por programas institucionales o de la cooperación internacional.

Así tenemos que en El Salvador nacen las juntas y asociaciones administradoras de sistemas de agua potable en 1972, cuando el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) impulsó un Plan Nacional de Saneamiento Básico Rural (PLANSABAR) para la atención de servicios de abastecimiento de agua potable que apoyara sus programas de salud en el sector rural. Estas nacieron con el propósito de obtener la participación efectiva de la comunidad en la construcción, reparación, ampliación, operación, administración y mantenimiento de los acueductos; y en la ejecución del proyecto de letrización y manejo de desechos.

Lo mismo sucede en Costa Rica, donde la figura estuvo muy ligada en sus inicios al Ministerio de Salud, que en los años 70 promovió la creación de mini-acueductos comunales administrados por éste en conjunto con un comité de usuarios nombrado al efecto. Estos comités de acueductos rurales estuvieron adscritos a las asociaciones de desarrollo comunal. Con la creación del Instituto Costarricense de acueductos y alcantarillados (AyA), los acueductos rurales pasaron a ser competencia de dicho instituto. Su mayor desarrollo se dio a inicios de los años setenta, con el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) que incluyó el suministro de agua potable a la población rural dentro de las estrategias de combate a la pobreza. Así, el AyA aportaba diseño, asesoría técnica, equipo y materiales y la comunidad aportaba mano de obra y los terrenos para construir las instalaciones. Luego

el Instituto buscó una relación directa con los comités y no con las asociaciones de desarrollo, con lo cual se crearon las asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados Comunales (ASADAS).

En Panamá las juntas surgieron como parte de los Comités de Salud en los años 50. A estos comités se les encargó, entre otras tareas, la de construir obras de acueductos rurales, estimándose que hasta 1994 se construyeron aproximadamente 1500. En ese año a raíz de un financiamiento internacional para el sector salud se recomienda una nueva organización comunitaria con dedicación exclusiva de operación de los acueductos nuevos y los existentes, así nacen las juntas administradoras de acueductos rurales (JAAR). Este cambio no fue bien aceptado por los comités de saneamiento, entre otras cosas porque las nuevas juntas

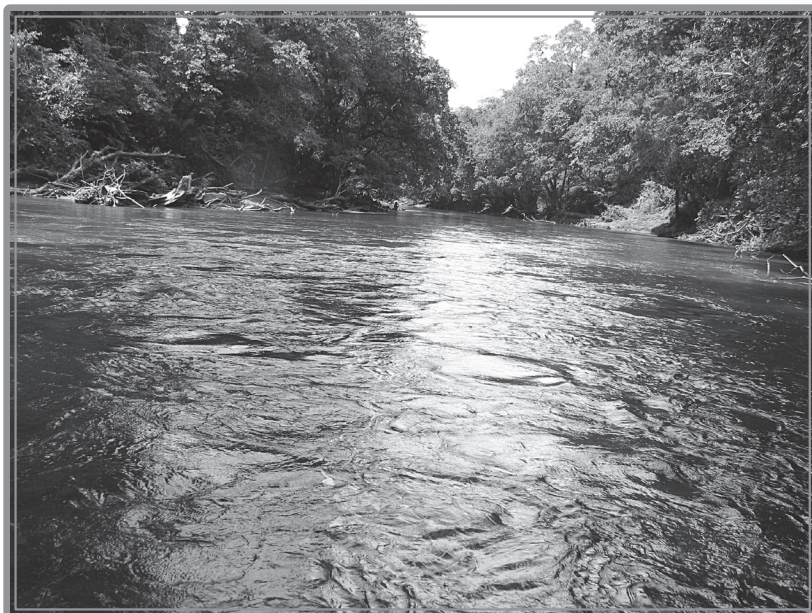
tienen como tarea exclusiva el manejo del agua; por lo que no podrán seguir apoyando otras tareas comunitarias. Lo cierto es que ambas figuras coexisten de acuerdo con la conveniencia de cada comunidad, incluso en la práctica se da una suerte de híbrido de ambas figuras en ciertas comunidades.

En Nicaragua tienen sus orígenes en los años 70, con el Plan Nacional de Saneamiento Ambiental Rural (PLANSAR) del Ministerio de Salud, donde las obras se realizaban en las comunidades rurales sin preparar ni organizar a la población para darles seguimiento y garantizar la sostenibilidad de los acueductos. Con el fin de institucionalizar el apoyo a las comunidades el Instituto Nicaragüense de acueductos y alcantarillados (INAA), crea la dirección de acueductos rurales –DAR– en 1982. Posteriormente se crea la Empresa Nicaragüense

de acueductos y alcantarillado (ENACAL) y la Dirección de acueductos rurales (DAR) como unidad ejecutora centralizada, se impulsa la implementación de tecnología adecuada, con carácter de participación comunitaria, alcanzando una cobertura del 17% de la población rural. En 1990 inició el proceso de transferencia de responsabilidades y tareas de operación y mantenimiento de agua potable y saneamiento hacia los gobiernos municipales. La entidad clave en el proceso de ejecución y gestión de los sistemas son los comités de agua potable y saneamiento (CAPS), organizados en cada comunidad, éstos son capacitados y fortalecidos durante este proceso.

Los casos donde ha prevalecido más la iniciativa comunal que la gestión gubernamental son Honduras y Guatemala. La experiencia hondureña es más reciente, ya que

aunque existen algunas experiencias en los años setenta, es a inicios de los ochenta que surgen las juntas administradoras de agua como una respuesta a los problemas de acceso, sostenibilidad, y calidad del recurso. Debido a que la institución competente, Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados no tuvo capacidad de cubrir las necesidades de los 298 municipios del país, las comunidades tomaron la iniciativa para construir y mantener sus propios sistemas, en algunos casos con la cooperación internacional y en otros con su propio empuje. Algunos sistemas que habían sido construidos no estaban funcionando de acuerdo con su capacidad y muchos habían dejado de servir pocos años después de haber sido inaugurados. Su creación y desarrollo fue bastante difícil en los primeros años, era un nuevo concepto de organización comunitaria con el mismo



fin que las ONGs pero con principios un tanto diferentes; además estaba siendo dirigida por líderes comunitarios en un tema de sobrevivencia de sus comunidades. En las primeras etapas el proceso no tuvo el apoyo de las ONGs existentes o de los organismos gubernamentales, las condiciones eran hostiles por la novedad de la iniciativa, que estaba en abierta oposición al paternalismo gubernamental. Sin embargo, en la actualidad la figura no solo se ha consolidado,

sino que se está fortaleciendo a través de trabajo conjunto.

Por su parte, en Guatemala los comités de acueductos rurales nacieron en los años 70, cuando para el área rural el Estado solamente proporcionaba proyectos de distribución pública de agua o de fuentes públicas. Es por ello que la organización Agua del Pueblo propuso nuevas alternativas de gestión y manejo de los proyectos del agua y planteó la metodología integral en la

Poco a poco se ha tomado conciencia de que los sistemas de acueductos rurales no son solamente la infraestructura que va de la toma hasta los domicilios, sino que incluye también aquellos sitios donde el agua se “produce”, sea la zona de recarga, la microcuenca, el afloramiento y su necesaria zona de protección.

construcción de sistemas de agua, que incluye letrinas y educación sanitaria, vinculada con la organización y la visión comunitaria de herencia maya. Agua del Pueblo apoyó y dio capacitación cuando se construyó el sistema, por lo que lo valioso de la experiencia es que sin un acompañamiento constante salieron adelante. Cuando se desarrollaban los proyectos se hacía de manera integral: infraestructura, reforestación, letrinización, sumideros;

además, capacitación (fontaneros, guías forestales, orientadores locales en salud, al comité, a los beneficiarios en general) y fortalecimiento organizativo. A la vez se les entrega materiales como guías y reglamentos para que el proyecto funcione efectivamente. Algunos de estos modelos de administración comunitaria del agua tienen más de 30 años de experiencia. En algunas comunidades estos comités tienen el estatus de autoridades, se les da una vara que es el símbolo de autoridad local.

Alcances, extensión y cobertura

Ya se ha indicado que generalmente las juntas operan en zonas rurales y periurbanas en todos los países de la región; el tema de la cobertura y extensión varía mucho de país en país. Por ser una figura poco estudiada no hay datos oficiales sobre el número de juntas existentes. Donde existe alguna información, ésta por lo general no incluye aquellos grupos que operan de hecho. Según los datos que se pudieron recabar en los diferentes estudios podemos estimar que en la región centroamericana operan no menos de 24 000 juntas de agua o comités de acueductos rurales. Lo cierto es que las juntas que existen realmente cubren una parte muy importante de la población rural centroamericana, que es donde se

dan los índices más altos de pobreza en los países de la región.

Según estadísticas de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) 50% de la población de la región vive en áreas rurales y cerca de dos tercios de la misma sobrevive con menos de \$2 por día. (CCAD: 2002). Sin embargo, al igual que en el resto de América Latina, en las últimas décadas se ha dado una fuerte tendencia hacia la concentración de la población en áreas urbanas y periurbanas. Entre 1972 y el 2000 la población urbana y periurbana en Centroamérica aumentó en un 67,3% (GEO 3/UNEP, 2002).

Esta transformación que vive Centroamérica de una sociedad masivamente rural, a una sociedad crecientemente urbana es uno de los procesos socioeconómicos más importantes en la región ya que condiciona el diseño de todas las políticas de desarrollo, tanto en el área del crecimiento como en los temas ambientales, particularmente en lo relacionado con el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos (GWP: 2003).

Ante esta realidad el papel de las juntas de aguas, tradicionalmente rurales, empieza a transformarse en los distintos países de la región; así por ejemplo en Costa Rica han pasado de llamarse "Asociaciones Administradoras de

Acueductos Rurales”, a denominarse en la actualidad “Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados comunales”.

En Costa Rica las ASADAS están presentes en todo el país; según datos oficiales del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, existen aproximadamente 1820 ASADAS que suministran agua interdomiciliaria a un millón y medio de usuarios lo cual representa aproximadamente un 33% de la población nacional. Sin embargo, existen un número importante de comités vecinales administrando acueductos sin estatus legal, cifras que elevarían estas experiencias de gestión a más de 2400.

Las juntas y asociaciones comunales administradoras de sistemas de agua potable en el sector rural de El Salvador, se encuentran distribuidas a lo largo y ancho de todo el territorio. Si bien no hay datos oficiales, para fines de este estudio, se identificaron 219 juntas y asociaciones comunales que administran sistemas de agua potable en el sector rural, las cuales atienden directamente a 77282 familias. Si en promedio cada familia en el sector rural está integrada por seis miembros, entonces tenemos una cobertura aproximada de casi medio millón de personas.

En Honduras la figura de las juntas de agua se encuentra muy difundida, ya que

se estima que existen casi 5000 juntas de agua en todo el territorio, constituidas en los últimos 20 años especialmente en las zonas rurales con comunidades de menor población.

En Nicaragua el gobierno ha construido en los últimos 30 años, 5100 obras de agua potable en la zona rural, que son en este momento atendidas por los miembros de las comunidades beneficiadas, organizados en los comités de agua potable y saneamiento (CAPS). Estos se distribuyen en los 151 municipios del país, beneficiando a un millón de personas. Aún así se estima que el 52% de la población rural (aproximadamente un millón cien mil personas) carecen de abastecimiento de agua potable, siendo los casos más graves en la Región Autónoma del Atlántico Norte donde solamente el 10% de la población tiene acceso a sistemas de agua potable.

Para el caso de Panamá, según los registros del MINSA, hasta octubre de 2005 funcionaban cerca de 1505 juntas administradoras de acueductos rurales (JAAR), la mayoría de estas instancias se localiza en las provincias con mayor población en el sector rural (campesina e indígena), mientras que en las áreas urbanas, especialmente en la denominada área metropolitana, San Miguelito, Las Cumbres y Chilibre, se registra apenas un 3% de estas organizaciones. Asimismo, se estima que

existen muchos más comités administrados por otros entes (iglesias, privados) no registrados.

En Guatemala no hay datos oficiales sobre el número de comités de agua a nivel comunitario. Solamente es posible hacer un aproximado, tomando en cuenta que en ese país existen unas 20 000 comunidades rurales y que según datos oficiales, solamente el 52% de las comunidades rurales tiene acceso al agua potable, por lo que se podría concluir que existen aproximadamente 10 000.

Protección Ambiental

Poco a poco se ha tomado conciencia de que los sistemas de acueductos rurales no son solamente la infraestructura que va de la toma hasta los domicilios, sino que incluye también aquellos sitios donde el agua se “produce”, sea la zona de recarga, la microcuenca, el afloramiento y su necesaria zona de protección. Por ello los diferentes reglamentos, políticas y hasta estatutos de las juntas de agua incluyen ahora disposiciones que tienen que ver con la protección del recurso hídrico y los ecosistemas asociados a éste, contando incluso algunas veces con mecanismos para gestionar y utilizar recursos económicos en estas actividades tan o más importantes que las obras civiles tradicionales. Tal es el caso de esquemas de

pago de servicios ambientales a escala comunal.

Como ejemplo, El Salvador, donde en el Reglamento Interno de las juntas y asociaciones comunales que administran sistemas de agua potable en el sector rural, y que han sido organizadas a partir del 2001 por ONGs, mencionan en varios artículos la realización de actividades encaminadas a la protección y conservación de la(s) microcuenca(s) ubicadas en la zona de influencia de cada uno de los sistemas de agua, entre las que se pueden mencionar: proyectos de reforestación y forestación, conservación de suelos y agua, así como educación ambiental. A la fecha, algunas juntas y asociaciones comunales ya están realizando y ejecutando este tipo de actividades, pero todavía son muy pocas las personas que están conscientes de esta situación. Parte de los objetivos de las juntas son gestionar y coordinar con organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e internacionales, proyectos y programas que contribuyan a la sostenibilidad del sistema de agua potable, apoyo a la letrización, control de vertidos líquidos domésticos y acciones de protección en la(s) microcuenca(s) de la zona de influencia del sistema de agua. También estas juntas y asociaciones incluyen en el recibo de cobro el pago por servicios ambientales; sin

embargo, en la actualidad solamente se conoce el caso de dos juntas de agua: ACEPROS y Los Conacastes, las cuales se encuentran ubicadas en el Municipio de San Francisco Menéndez, en el Departamento de Ahuachapán, las cuales pagan a SalvaNATURA un pago por servicios ambientales para la protección y conservación del Parque Nacional El Imposible, que es la zona de recarga de los mantos acuíferos de donde se abastecen estos sistemas de agua. Las demás juntas y asociaciones de agua aunque ya están cobrando un pago por servicios ambientales, todavía no están invirtiendo este pago, ya que se están generando las bases para la sostenibilidad de los sistemas.

En Nicaragua, parte de las funciones de los CAPS es vigilar y proteger las fuentes de abastecimiento del sistema, evitar su contaminación y ayudar a la protección de las cuencas hidrográficas de la localidad. Los proyectos de protección de cuencas, microcuencas o subcuencas que han desarrollado algunas instituciones han permitido que las fuentes de agua mantengan la producción en época seca y eviten secarse o agotarse su período de vida tempranamente. De esta forma se ha logrado mantener el caudal no a la misma capacidad productiva inicial, pero a un nivel suficiente que garantice el abastecimiento mínimo para cada miem-

bro de la comunidad, aplicando incluso ciertas medidas de uso racional.

En Honduras las comunidades han financiado localmente la compra de las tierras donde están ubicadas las fuentes de agua. Por ejemplo, la comunidad de Ceibilla, Nacaome, Valle –que tiene 33 viviendas y que se encuentra en una zona en proceso de desertificación– ha logrado la regeneración de más de 70 hectáreas de bosque en su área de recarga, acción que se ha mantenido durante un período de 10 años. Las acciones de protección se han extendido a comunidades ubicadas en más de 8 departamentos del país. Las juntas de agua en Jesús de Otoro, La Paz, cobran dentro de sus tarifas un porcentaje para el pago de servicios ambientales, cuyos fondos son dedicados a la protección de la cuenca que les abastece sus servicios de agua comunitaria.

En Costa Rica, el Reglamento de ASADAS establece algunas consideraciones para el tema ambiental y sobre protección del recurso hídrico. Dentro de sus obligaciones se incluye llevar a cabo la vigilancia y control de las actividades que puedan generar efectos negativos en la zona de influencia inmediata a la toma y zona de recarga. También se habla de la prevención de incendios forestales y de la delimitación de las áreas de protección que establezca el AyA. Asimismo, en muchas comunidades rurales, están lide-

rando procesos de gestión del agua, protegiendo sus fuentes de abastecimiento y ejerciendo control sobre la operación de todo el sistema del acueducto.

Otra labor importante que han desarrollado en este país, es la compra de tierras en las nacientes de donde se abastecen, las cuales se mantienen bajo protección. A través de la tarifa hídrica que cobra la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), así como del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) se han establecido convenios para el pago de servicios ambientales a los propietarios de bosques de donde las ASADAS, así como otras entidades, extraen el agua para sus sistemas. Parte de los fondos captados por la ESPH a través de su tarifa hídrica se destinan al fortalecimiento de las ASADAS ubicadas bajo su área de influencia.



Fotografía de Marín Villalta

La situación de un país con respecto al acceso de su población rural y periurbana al agua potable, impacta tanto su desarrollo social como económico.

En Guatemala por la cosmovisión maya que impera en la mayoría de las comunidades rurales donde operan los comités de agua, la relación entre el agua y la protección ambiental es muy estrecha. El agua es considerada un bien sagrado y muy respetado, que pertenece a la naturaleza y es dadora de vida, por lo que se le con-



sidera la madre y se recomienda cuidarla y respetarla, ya que ellos afirman que “la salud de la madre tierra se distingue por lo verde de su ropaje”. Por eso, dentro de las funciones de los comités también corresponde cuidar y dar mantenimiento a los nacimientos de agua.

Mención aparte merece el caso panameño, país donde generalmente hay una total ausencia de iniciativas tendientes a proteger las áreas de las tomas de los acueductos. La protección inadecuada de éstas también está asociada con la deficiente demarcación y/o señalización de las mismas; esta situación ha llevado al surgimiento de conflictos entre los directivos de las organizaciones y los colindantes (productores, vecinos y/o propietarios) ubicados aguas arriba de los terrenos donde están localizados los acueductos por el uso del suelo y del mismo recurso agua en actividades productivas no amigables ni compatibles con el consumo humano.

Impactos sociales

Las externalidades positivas que producen los acueductos rurales no se limitan únicamente a la salud de la población servida o incluso al tema ambiental, aunque por imperio legal sea su mandato principal. Los impactos sociales que la organización comunal produce, como permea ésta en otros tejidos sociales

de la misma comunidad, es algo que la mayoría de las veces se pasa por alto. Sin embargo, la situación de un país con respecto al acceso de su población rural y periurbana al agua potable también puede generar impactos negativos en lo social y, por supuesto, en lo económico. En este sentido la experiencia recogida es variada, pero a la vez muy ilustrativa.

En El Salvador, por ejemplo, la falta de servicios y conexiones de agua potable afecta de manera distinta a hombres, mujeres, niños y niñas. Donde no hay servicio de agua potable, son las mujeres, las niñas y los niños quienes asumen la responsabilidad del abastecimiento. La falta de cobertura y la escasez de agua obligan a que éstos cada vez más ocupen una parte importante de su tiempo diario (hasta cuatro horas al día) para abastecerse de cantidades mínimas de agua, ya que tienen que recorrer mayores distancias para asegurar el abastecimiento, situación que se complica en la época seca. Existen varias comunidades rurales en donde el servicio de abastecimiento de agua solamente se recibe durante algunas pocas horas en el día, generando problemas de insalubridad.

Similares son los casos de Panamá y Guatemala, donde los beneficios económicos producidos por el acueducto han impactado positivamente otras actividades y proyectos de la misma comunidad,

lo cual incluso consolida aún más este esquema comunal y lo legitima frente a los usuarios y beneficiarios. Así en Panamá tanto los comités de agua y saneamiento como las JAAR tienen algunas competencias “no formales” muy importantes y vitales que se realizan en el ámbito comunitario, por ejemplo, la administración y mantenimiento de bienes (cementerios, puestos de salud) y realizan aportes económicos a los comedores escolares, iglesia, familiares de socios del acueducto en caso de fallecimiento, todo financiado con los aportes de los usuarios del mismo.

En Guatemala los comités de gerencia del agua han trascendido las actividades relacionadas con el abastecimiento del agua; así, el comité de agua potable de Pampojilá y Panimaquip, junto a otras organizaciones, ha trabajado y gestionado proyectos de vivienda, dotación de tierra, construcción de escuelas primaria y básica, energía eléctrica y revestimiento de calles. APADER (Asociación de Agricultores para el Desarrollo de Rachoquel) tiene dos edificios propios y maneja programas de educación formal, programas de salud en alianza con el Estado guatemalteco y medicina natural, micro crédito para la agricultura, asistencia agrícola y otros programas locales. ASDIA (Asociación para el Desarrollo Integral Aguacateco) tiene edificio propio, programas de educación, agricultura,

salud y micro crédito. La Asociación Ulew-Che Ja es una coordinadora de comités que a la vez pertenece o está incluida en otras expresiones organizativas de carácter regional y nacional que tienen presencia política no partidista pero que a la vez conservan su identidad maya. Todas estas coordinadoras de organizaciones, hasta ahora, funcionan independientes y autónomas pero realizando un trabajo de unidad y potencializadas pueden ejercer un papel de central trascendencia en una política pública en agua.

En Nicaragua se ha avanzado en la organización de las comunidades beneficiadas, lo que ha facilitado la capacitación de los mismos comunitarios para hacer sostenibles los proyectos de acueductos; de igual manera se han capacitado técnicamente para manejar no solo el acueducto, sino el suelo y el bosque, construyen obras sencillas de retención de escorrentías, muros de contención para protegen las áreas de influencia y afectaciones de las fuentes de agua, también para evitar los desastres por inundación que afectan a las comunidades y sus bienes dentro de las microcuencas o subcuencas.

Para el caso de Honduras, los programas educativos desarrollados para capacitar a los miembros de las juntas generó el desarrollo de una conciencia colectiva que permitió mayor participación, fortalecimiento de organizaciones demo-



cráticas, desarrollo del liderazgo local, obteniendo así una administración más efectiva de los recursos existentes, como también la sostenibilidad y calidad de los servicios de abastecimiento de agua.

En Costa Rica muchas ASADAS procuran incorporarse a concursos que establece el AyA para motivar la participación de sus comunidades y lograr el compromiso de los vecinos y vecinas en la gestión del agua. La participación en estos concursos, se asume como un reto o desafío no solo para la junta directiva, sino para la comunidad en un marco de competencia con otras comunidades para la obtención del reconocimiento público a la gestión realizada, situación que contribuye a mejorar el sistema de manera integral e impacta positivamente en otras actividades como el turismo. Entre estos programas se encuentra el de Bandera Azul Ecológica y el de Sello de Calidad Sanitaria.

Limitaciones y retos

Resulta necesario hacer algunas consideraciones sobre las limitaciones y retos que enfrentan las juntas de agua en los diferentes países, dadas ciertas realidades socioeconómicas, biofísicas, culturales, políticas y estructurales. Estas limitaciones las vemos como oportunidades para trabajar y mejorar como región, ya sea para incidir en los marcos legales y de política o para fomentar espacios de

capacitación, de intercambio de información o de fortalecimiento entre las mismas juntas.

En El Salvador muchos de los sistemas rurales de agua potable técnicamente han llegado al fin de su vida útil y financieramente presentan una serie de problemas. Pese a lo anterior, no se cuenta con una institución que regule a los diferentes prestadores para garantizar una buena calidad del servicio al consumidor. Más bien, cada comunidad debe resolver los problemas, sean estos técnicos, financieros o administrativos. Las juntas y asociaciones comunales tienen limitaciones operativas que incluyen la falta de título de propiedad sobre la fuente de la que se abastecen, altos costos de electricidad para bombeo, tarifas que no cubren el valor real del agua, así como la alta morosidad; la falta de análisis frecuentes de la calidad de las aguas y la gran necesidad de capacitación para los operadores, entre otras.

En el caso de Nicaragua se estima que el reto principal es brindar el acceso al agua potable y saneamiento a las comunidades que no disponen de sistemas de abastecimiento de agua en el país. Significa aproximadamente 1400 000 habitantes localizados en comunidades rurales dispersas. También se busca una mayor participación de los beneficiarios en los costos de inversión. En los sistemas ya

construidos el reto es mantenerlos de acuerdo con las características físicas, tamaño de las comunidades y condiciones socioeconómicas de la población. Para el caso de los CAPS la gran desventaja es que no tienen personería jurídica, por lo que no puede abrir cuentas bancarias a nombre de los Comités, tienen que acudir a hacer gestiones con los bancos o cualquier institución financiera bajo el nombre de personas naturales. Esto limita su acceso a créditos, financiamientos, incremento del capital por los intereses generados, entre otros beneficios que pudiesen obtener. Los desafíos para los CAPS incluyen fortalecer y promover la participación de las mujeres en la organización de éstos, legalizar sus estructuras con un marco jurídico adecuado, incrementar su capacidad de ejecución a través de la capacitación en todos los niveles, ONGs, Alcaldías y Empresas Privadas.

En Panamá una de las limitaciones más importantes es que no es muy clara la naturaleza jurídica de las JAAR. La Procuraduría General de la Administración en diversos pronunciamientos establece que, por su condición de tener personería jurídica y manejar sus propios fondos, entre otras cosas, es un organismo privado; pero, por otro lado, existen fallos de los Juzgados del Ministerio de Trabajo que sustentan que son entes públicos, ya que sus fondos se manejan a través de

una cuenta bancaria oficial en el Banco Nacional y están sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República. La falta de un proceso sistemático de seguimiento, monitoreo, asistencia técnica y capacitación de las organizaciones comunitarias en las fases de construcción, tratamiento y distribución del agua es otra de las grandes limitaciones técnicas de las JAAR. Asimismo, es evidente que los niveles de participación y compromiso en la gestión local del agua por parte de la población han disminuido en comparación con años anteriores. Esto es particularmente crítico entre la juventud, que no siente ni reconoce la necesidad de organizarse en torno al acueducto, en especial aquellos que están en áreas periféricas o accesibles a los centros urbanos.

Aunque Honduras cuenta con un gran índice de cobertura, la calidad del agua es mucho menor a la adecuada, con altos índices de contaminación y bajos porcentajes de tratamiento en muchas de las comunidades. Bastantes sistemas rurales han sobrepasado su vida útil y financieramente presentan una serie de problemas para su reposición. Las limitantes institucionales de los entes estatales no permiten un adecuado seguimiento y monitoreo de la calidad de los servicios en los 298 municipios del país. En virtud de lo anterior, cada comunidad debe resolver sus propios problemas de

orden financiero, técnico o administrativo, impulsando un manejo integrado de sus recursos hídricos y presionando en el ámbito de las bases para la aprobación de una nueva Ley General de Aguas y una mejor institucionalidad. Las juntas tienen dificultad para poder consensuar entre sus miembros la necesidad de incrementar las tarifas; por otro lado un alto porcentaje de las juntas aún no tiene personería jurídica, lo cual les dificulta sus procesos organizativos y de gestión para lograr el apoyo de cualquier ente estatal o de la cooperación internacional. Otra limitante es que las fuentes de agua de muchas comunidades están ubicadas en propiedades privadas y en muchos casos los propietarios cobran muy caro por la venta de las mismas.

En Guatemala, una de las principales limitaciones tiene que ver con las diferencias que existen entre la visión oficial de las entidades de gobierno y la cosmogonía indígena y su forma de percibir el agua, la naturaleza y el propio servicio comunal, entre otras. Asimismo, el aumento de la población beneficiada se presenta

como uno de los grandes retos para los comités.

En Costa Rica, la principal limitación que tienen las ASADAS es su relación con el AyA. Por la materia tan delicada en que éstas trabajan es importante la fiscalización estatal y un marco legal claro. Sin embargo, el reglamento actual en muchos temas se vuelve excesivamente controlador y roza con la libertad de asociación. A cambio de esa pérdida de autonomía, se podría indicar que existe un mayor apoyo institucional a su labor; sin embargo, la realidad nos muestra que muchas veces las ASADAS y otros comités de hecho que existen en el país, sufren de los mismos problemas que en otros países de la región donde éstas gozan de mayor autonomía, como por ejemplo la falta de capacitación en la parte técnica, legal y administrativa, limitaciones para proteger o comprar los terrenos donde se encuentran las nacientes, tarifas que no reflejan el valor real del agua y poca capacidad de inversión y planificación, entre otras.