



Aportes para el diálogo

PRISMA

Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente

En la microregión conocida como Mancomunidad La Montañona, Chalatenango, El Salvador, diversos actores territoriales, están dando lecciones sobre como la participación ciudadana dinamiza la gestión del recurso hídrico, permitiendo con ello mejores probabilidades para la sostenibilidad en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

La estrategia, promovida desde un proyecto piloto, apoya a la construcción de arreglos institucionales para la gestión integrada e inclusiva del agua, realizando pequeñas inversiones para el mejoramiento de sistemas de agua urbanos y rurales y acciones para la protección del recurso hídrico.

Las pequeñas inversiones han mejorado el acceso y calidad del agua de unas 10,000 personas de zonas rurales y urbanas, y se han empezado acciones para la protección del bosque; pero la singularidad del proceso radica en la institucionalización de mecanismos para la cogestión del recurso. Las juntas de agua y organizaciones comunitarias, agrupadas en el Comité Mancomunal de Gestión Integral del Agua, están participando en la priorización y seguimiento de proyectos. Las comunidades han ganado destrezas, han participado en la generación de conocimiento sobre el recurso hídrico y se ha fortalecido el empoderamiento ciudadano, que incluye una mayor presencia de las mujeres en la toma de decisiones.

La experiencia tiene varios retos, entre ellos, consolidar el compromiso de los gobiernos locales con la gestión inclusiva del agua, continuar el fortalecimiento de las capacidades locales, y llegar a la definición, en forma consensuada, de los instrumentos para la conservación y protección de fuentes a partir del manejo de bosques y cuencas.

Democratizando la institucionalidad para la gestión del agua: Lecciones de la Mancomunidad La Montañona, El Salvador*

Entre marzo de 2004 y diciembre de 2005, se desarrolló la fase piloto del proyecto “Fortalecimiento de la Mancomunidad La Montañona en su Capacidad de Gestión, Ejecución y Sostenibilidad de los Recursos Hídricos y de los Proyectos de Agua y Saneamiento”, apoyado financieramente por el Programa de Agua y Saneamiento (AGUASAN) de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) en El Salvador. El diseño del proyecto estuvo a cargo de la Fundación PRISMA y la ejecución fue facilitada por el Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local (SACDEL).

Si bien en La Montañona se ha desarrollado un conjunto importante de iniciativas de gestión territorial y de fortalecimiento de medios de vida, han estado desvinculadas de la problemática de los servicios públicos de agua potable. Este proyecto buscaba fortalecer las capacidades de gestión de los recursos hídricos en la Mancomunidad, donde la gran mayoría de sistemas de agua están bajo la responsabilidad directa de organizaciones comunitarias. En efecto, de los 64 sistemas de agua en la Mancomunidad La Montañona, 60 son administrados directamente por las comunidades bajo diversas figuras organizativas: Juntas de Agua (57%); Asociaciones de Desarrollo Comunal (27%), Directivas Comunales (6%); Directivas Municipales (2%); y una Cooperativa (2%).¹ Sólo 4 sistemas de agua son administrados por municipalidades (6%) y 2 por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). De un total de 459 representantes en las distintas modalidades de administración de sistemas de agua, sólo 74 (16%) son mujeres.

Estas organizaciones han carecido de capacidades adecuadas para la asistencia técnica en la administración de sistemas, y no cuentan con un marco institucional de apoyo. La atomización de sistemas de agua potable y las limitadas capacidades técnicas y gerenciales de las municipalidades restringen apoyos adecuados y oportunos.

* Esta publicación se basa en el documento “*Construyendo arreglos institucionales para la gestión comunitaria del agua: Lecciones de la Mancomunidad La Montañona, El Salvador*”, preparado por la Fundación PRISMA en un esfuerzo colaborativo con AGUASAN-COSUDE. El documento base de esta publicación se enriqueció con los visionarios comentarios y sugerencias de Monique Husser (†), quien dedicó los últimos años de su vida a promover la construcción participativa de opciones sostenibles para la gestión local del agua en La Montañona.

La edición de esta publicación fue realizada por Ileana Gómez.

¹ Las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO) son figuras organizativas con personería jurídica. Las juntas de agua, generalmente forman parte de las ADESCO. Las directivas comunales y las directivas municipales son figuras que existen de hecho: las primeras integradas por miembros de la comunidad y las segundas como organizaciones mixtas entre comunidades y representantes de una municipalidad.

Recuadro 1 La Mancomunidad La Montañona

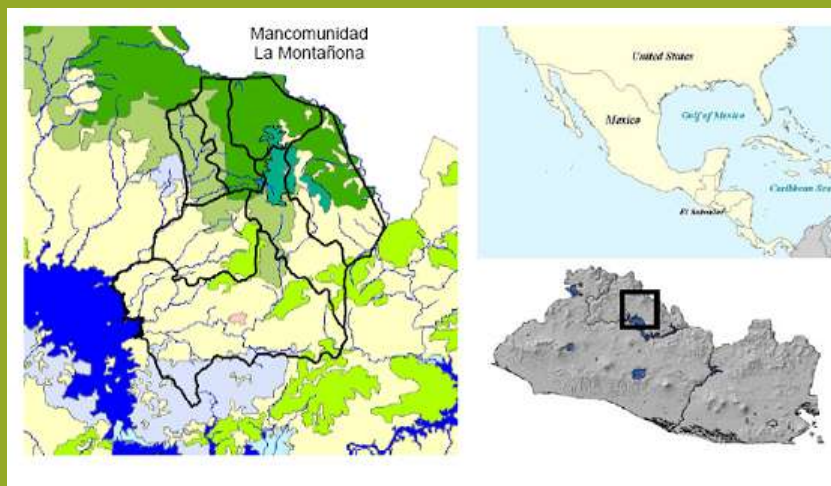
La Mancomunidad La Montañona, está ubicada al noreste del departamento de Chalatenango, colinda al norte con Honduras (Ver Mapa). Esta microregión es una de las zonas más pobres y ambientalmente degradadas de El Salvador, y además, sufrió los estragos de la guerra civil de los ochenta.

La Mancomunidad fue conformada en 1998 por siete municipios (Chalatenango, Concepción Quezaltepeque, Comalapa, La Laguna, El Carrizal, Ojos de Agua y Las Vueltas) y comprende un territorio de 335 km². Según el último Censo Nacional de

1992, cuenta con 51,124 habitantes, de los cuales 55% residen en las zonas rurales. Ambientalmente se caracteriza por la predominancia de laderas pronunciadas, con serios problemas de deforestación y erosión, sin embargo también cuenta con un macizo boscoso considerado crítico para la regulación de ríos como el Sumpúl, el Azambio, el Tamulasco y el Motochico. La cobertura boscosa es más predominante en el noroeste de la Mancomunidad, al este predominan zonas deforestadas y degradadas, particularmente en la cuenca del río Tamulasco, la principal fuente de agua de donde se abastece la ciudad de Chalatenango.

Las prácticas agropecuarias –agricultura de subsistencia en laderas y la ganadería extensiva en pastizales– han degradado la base de recursos naturales de la Mancomunidad, problemas que se ven agravados por el acceso limitado de la mayoría de campesinos a la base de recursos naturales, a pesar de los programas de redistribución de tierras. Los cambios económicos de las últimas dos décadas llevaron al colapso de los medios de vida rurales tradicionales reforzando la migración, particularmente hacia los Estados Unidos.

Mapa 1
Mancomunidad La Montañona, El Salvador



La problemática del agua en La Montañona

A pesar que el nivel de conexiones domiciliarias a los servicios de agua potable es alto en La Montañona, la gestión de los sistemas de agua y del recurso hídrico enfrentan una serie de problemas, entre los cuales sobresalen:

Deficiente diseño de sistemas y mala distribución. Muchos sistemas requieren de inversiones mayores para mejorar el servicio, por el deterioro en las captaciones, líneas aductoradas, tanques de captación y líneas de

distribución. Aunque el 93% de la población en la Mancomunidad tiene conexión domiciliar, gran parte de los sistemas enfrentan deficiencias debido a la escasez de agua, especialmente durante la época seca (en algunas comunidades el servicio se limita a 2 veces por semana, 2 horas por día).

Conflictos de uso. Aunque el principal uso del agua es el de consumo humano, son frecuentes los conflictos de uso, debido a la limitada disponibilidad de agua. Paradójicamente, el desperdicio de agua coexiste con la escasez.

Falta de cultura de pago. En general, los usuarios tienen poca voluntad de pago para cubrir los costos de operación y mantenimiento (28 sistemas no tienen establecida una cuota por el servicio; en 37 sistemas, la cuota mensual oscila entre los US\$ 0.12 y US\$ 3.00).

Cuadro 1
Mancomunidad La Montañona
Familias con conexión domiciliar al agua potable y número de sistemas (2004)

| Municipio | Familias con conexión domiciliar | Número de sistemas de agua |
|---------------|----------------------------------|----------------------------|
| Concepción | | |
| Quezaltepeque | 1,562 | 7 |
| Comalapa | 1,363 | 7 |
| La Laguna | 458 | 8 |
| El Carrizal | 635 | 5 |
| Chalatenango | 3,606 | 19 |
| Las Vueltas | 628 | 10 |
| Ojos de Agua | 961 | 8 |
| Totales | 9,213 | 64 |

Mala calidad del agua. Muchos hogares vierten las aguas negras y servidas en solares ó patios. Los cauces de los ríos se utilizan como botaderos de desechos sólidos y como receptores de aguas negras, afectando la calidad del agua para consumo humano. Incluso, hogares que se abastecen de pozo, enfrentan problemas de calidad por presencia de coliformes fecales. Los sistemas de distribución no han recibido tratamiento de tuberías y no se realizan acciones de mantenimiento preventivo ni correctivos.

Problemas de saneamiento. Los problemas de calidad repercuten en la salud de los habitantes, principalmente en los niños. En seis municipios, las enfermedades diarreicas agudas ocupan el segundo lugar de las primeras cinco causas de morbilidad. En esto también inciden los malos hábitos higiénicos, el uso inadecuado de letrinas, la falta de procesos de desinfección de fuentes locales de abastecimiento de agua y las condiciones insalubres en que viven algunos habitantes, que a la vez son el resultado de la ausencia de programas educativos en salud.

Estrategia de intervención

Para enfrentar este contexto, el proyecto buscaba fortalecer un proceso participativo de generación de conocimiento y divulgación, inversiones para mejoramiento de sistemas de agua urbanos y rurales,



protección del recurso hídrico y el apoyo a la construcción de arreglos institucionales para la gestión integrada e inclusiva del agua

El proyecto promovió la movilización de recursos locales y apoyos complementarios. Tal como se observa en el Cuadro 2, los montos aportados por las municipalidades y por las comunidades no son despreciables. Las municipalidades asignaron recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador (FODES), y las comunidades contribuyeron con mano de obra en concepto de contrapartida para el mejoramiento de sistemas e infraestructura. Asimismo, la Mancomunidad gestionó un convenio de cooperación por US\$ 90 mil aportados por el Programa Binacional en las Zonas Fronterizas Terrestres de Honduras y El Salvador sufragado por la Unión Europea. Bajo este convenio, se financian acciones de manejo del bosque La Montañona, por su importancia en la regulación de los flujos de agua.

Para apoyar una mayor articulación de acciones de los diferentes actores en el proceso, se conformó el Fondo de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, un mecanismo para asegurar, sobre la base de espacios de participación, la priorización, planificación y ejecución de proyectos. El Fondo permite el financiamiento de inversiones, integrando contribuciones de cooperantes, municipalidades y la mano de obra aportada por las comunidades.

Se financiaron 20 proyectos, los cuales se orientaron al mejoramiento de sistemas de agua potable y/o la ampliación del servicio, incluyendo la protección de fuentes, mejoras en sistemas de captación, almacenamiento y distribución; se construyeron sistemas domiciliarios de tratamiento de aguas grises y un centro de compostaje; y además se financió la elaboración de 4 carpetas técnicas para el mejoramiento de sistemas y el diseño de sistema de aguas negras. Se estima que estos proyectos han mejorado el acceso y calidad al servicio de agua potable de unas 10,000 personas en las zonas rurales y urbanas de la Mancomunidad.

Pero además se fortalecieron las destrezas de la población, en particular de los responsables de la administración de los sistemas de agua potable, a través de capacitaciones en administración de sistemas, ciclo del agua, ciclo de proyectos en agua y saneamiento, y gestión integrada del agua. Para fortalecer las capacidades locales, se incorporaron actividades que permitieran abrir espacios de participación para las mujeres y ampliar sus conocimientos para el cuidado, uso eficiente, protección y conservación del agua.

Para mejorar el conocimiento local del servicio se realizaron estudios e investigaciones sobre calidad del agua y sobre los sistemas de agua potable, que también han contribuido a identificar acciones futuras en la Mancomunidad.

Cuadro 2
Costos del Proyecto Piloto, por rubros y fuentes de financiamiento

| Rubros y fuentes de financiamiento | Montos (US\$) | Porcentajes |
|------------------------------------|----------------|-------------|
| Infraestructura | 500,000 | |
| Alcaldías y comunidades | 225,000 | |
| COSUDE | 275,000 | |
| Protección del bosque | 110,000 | |
| Alcaldías y comunidades | 10,000 | |
| COSUDE | 10,000 | |
| Unión Europea | 90,000 | |
| Estudios | 33,000 | |
| COSUDE | 33,000 | |
| Unidad Técnica | 108,000 | |
| Alcaldías y comunidades | 37,000 | |
| COSUDE | 71,000 | |
| Asesoría | 120,000 | |
| COSUDE | 120,000 | |
| Total | 871,000 | |
| Alcaldías y comunidades | 272,000 | |
| Unión Europea | 90,000 | |
| COSUDE | 509,000 | |

Tanto las capacitaciones como la difusión de los estudios sobre el recurso hídrico en la Mancomunidad, han sido parte de una estrategia que busca fortalecer los conocimientos locales del agua y apoyar el cambio de prácticas; todo esto descansa de sobremanera en la construcción conjunta de nuevos arreglos institucionales para la gestión mancomunal del recurso hídrico, tal como se discute a continuación.

Construyendo la institucionalidad para la gestión del agua en el territorio

Esta experiencia de gestión del recurso hídrico es parte de un proceso más amplio orientado a la gestión del territorio, que impulsa nuevos mecanismos de participación ciudadana al nivel de la Mancomunidad, para el manejo sostenible del recurso y el fortalecimiento de los medios de vida rurales.

La Mancomunidad de Municipios ha ido construyendo desde su formación una institucionalidad propia para la planificación y seguimiento de proyectos micro-regionales,

creando su propia Unidad Técnica y acumulando experiencia en la administración de proyectos. A pesar de ello, los mecanismos de participación usados por la Mancomunidad en sus inicios fueron muy tradicionales: cabildos abiertos informativos, inauguración de proyectos y talleres de capacitación de Ordenamiento Territorial, entre otros. La manera pasiva de involucrar a los ciudadanos en estas actividades estaba generando una visión de la acción mancomunal como algo alejado y ajeno a las comunidades, y por lo tanto de exclusiva responsabilidad de los alcaldes.

La Mancomunidad necesitaba abrir espacios de interlocución y coordinación con las comunidades para facilitar una articulación hacia adentro y favorecer la gobernabilidad territorial, por esto se pone especial énfasis en la creación de estructuras de representación mancomunales, construyendo la figura del Comité Mancomunal de Gestión Integral del Agua como un espacio para la definición de prioridades y toma de decisiones que mejoren la gestión del agua (ver Recuadro 2).

De esta forma, la modalidad del proyecto consideró una dirección compartida, constituida por la Junta Directiva de Alcaldes de la Mancomunidad, la Unidad Técnica y el Comité Mancomunal. Esta articulación de actores permitiría por una parte identificar las actividades necesarias para la sostenibilidad de los sistemas, pero también propiciaría el involucramiento de las comunidades mismas.

Una figura institucional innovadora: El Comité Mancomunal de Agua

La estrategia para fortalecer la gestión del agua se basa en el involucramiento directo y cotidiano de las organizaciones comunitarias, a través del Comité Mancomunal, formado por representantes de las juntas de agua comunitarias de las diversas municipalidades de la microregión, constituye una organización de base comunitaria con la cual se persigue impulsar una visión mancomunal de la gestión del agua; además de incentivar la corresponsabilidad ciudadana frente a la Junta Directiva de Alcaldes (ver Recuadro 2).

El Comité Mancomunal es parte de la dirección del proyecto, pero en la práctica ha tenido un involucramiento más bien operativo. Excepto en algunos procesos, como la formulación de los



mecanismos del Fondo de Agua y la identificación y priorización de proyectos, el Comité ha tomado decisiones, sin embargo no han sido parte permanente en la dirección estratégica del proceso. Todavía existe una fuerte dependencia de la conducción y orientación de la Unidad Técnica y de la ONG facilitadora, lo cual reduce la capacidad de iniciativa de los ciudadanos en el proceso.

No obstante, la figura más dinámica del proceso ha sido precisamente el Comité Mancomunal. Aunque su personalidad jurídica está en proceso, sus miembros trabajan con una alta motivación, mantienen relaciones horizontales entre sus integrantes y demuestran un fuerte compromiso con el seguimiento de los proyectos. Un elemento novedoso es el involucramiento ciudadano en el levantamiento de información que ha permitido desarrollar un mayor grado de compromiso con el proyecto. El Comité Mancomunal se ha involucrado activamente en levantamiento de diagnósticos de sistema de agua, identificación de fuentes de agua, formulación de plan operativo e indicadores, espacios formativos etc.

En algunos casos, la participación de las comunidades en los proyectos sobrepasa el 20% de su aportación. Ha sido muy valioso que quienes conforman el Comité hayan sido escogidos en un proceso de asamblea entre Juntas Rurales porque los compromete a dar seguimiento e informar en las reuniones sobre los avances de las actividades, así como conocer las necesidades y propuestas de las Juntas para ser presentadas en el Comité Mancomunal.

Al nivel de la microregión, los miembros del Comité se han involucrado en la priorización de los proyectos y

en el seguimiento de los mismos con independencia de su procedencia municipal, intercambiándose para evaluar resultados de proyectos en las comunidades.

Los gobiernos locales frente a la ampliación de la participación ciudadana en la gestión del agua

El proyecto se basaba en dos pilares de conducción estratégica: los gobiernos locales mancomunados y la organización ciudadana a través del Comité Mancomunal, para abrir la posibilidad de la cogestión del recurso hídrico.

El avance del involucramiento comunitario ha provocado en varios funcionarios locales reacciones defensivas, por el temor a perder el control en la toma de decisiones. Esto ha significado que la Junta Directiva de Alcaldes funcione irregularmente y se involucre lentamente en el proceso. El bajo perfil de los alcaldes esta relacionado con el choque de modelos para la gestión política local. Prevalece un modelo político vertical y exclusivo donde predomina la figura del alcalde o alcaldesa como único referente y tomador de decisiones sobre la problemática local, frente a la población considerada como beneficiarios pasivos de las obras y proyectos.

Lo anterior constituye una seria limitante a un modelo de gestión que favorezca el ejercicio democrático más amplio, que propicia la participación de la sociedad en el ejercicio del poder local o microregional, con figuras como el Comité Mancomunal, que son actores capaces de tomar decisiones estratégicas para el proceso de gestión territorial a largo plazo.

C Recuadro 2 Comité Mancomunal de Gestión Integral del Agua de La Montañona

Composición
18 representantes:
2 por cada municipio (uno rural y uno urbano). El municipio de Chalatenango, por tener mayor población, cuenta con 4 representantes (dos rurales y dos urbanos).
2 representantes de los grupos organizados de la zona boscosa (CORBELAM, Cooperativa Vainillas)
Cuota de representación de género: 30% mujeres

Requisitos
No formar parte de los concejos municipales, ni ser empleado de las alcaldías
Miembro de una Junta de agua, ADESCO o grupos organizados de la zona boscosa
Residencia permanente en el municipio
Cualidades de honradez y transparencia
En caso de que la alcaldía esté manejando el sistema de agua del casco urbano, el representante urbano puede ser de la municipalidad o de la ADESCO en caso que exista, pero tiene que manejar y ser responsable por el sistema de agua y responder al perfil establecido



Facilitación técnica para el fortalecimiento de capacidades locales.

La modalidad de intervención implementada en esta experiencia contemplaba la existencia de una organización no gubernamental facilitadora para acompañar y fortalecer a la Unidad Técnica y promover la inducción del trabajo. Al mismo tiempo, el facilitador aseguraría la dinámica del proceso promoviendo la capacitación y la participación ciudadana en la planificación y en la conformación del Comité Mancomunal.

En la práctica, la organización facilitadora ha tenido que asumir diversos roles e involucrarse en la toma de decisiones, esto debido a las deficiencias de la conducción política de la Mancomunidad para agilizar las decisiones operativas y a las débiles capacidades de la Unidad Técnica, sobre todo al inicio del proceso. En la medida en que se vayan fortaleciendo las capacidades tanto en la Unidad Técnica, como en el Comité Mancomunal, los actores locales podrán asumir buena parte de la facilitación técnica y apropiarse de la conducción del proceso.

Participación y empoderamiento ciudadano

La sensibilización de los temas de género fue otro elemento fundamental del proceso. Por un lado permitió equilibrar la participación de las mujeres en la gestión del agua, asegurando una cuota de representación de las mujeres en el Comité Mancomunal; además se logró un mayor reconocimiento y motivación de su participación en instancias de toma de decisión.

La participación de las mujeres fue estimulada a partir de la realización de talleres de sensibilización y charlas educativas para el equipo técnico, alcaldes, concejalas, Comité Mancomunal, jóvenes voluntarios y promotores locales. Con esto se ha podido elaborar diagnósticos participativos municipales con enfoque de género. Además se han realizado eventos públicos, como la marcha "Agua para el desarrollo sin violencia genérica", actividad que contribuyó a que la idea de la equidad de género se fuera vinculando con los objetivos del desarrollo local y el manejo de recursos naturales.

Otro elemento novedoso es la forma en como los ciudadanos han sido parte activa de la generación de información clave para la gestión hídrica. Los estudios técnicos fueron realizados con el involucramiento de líderes y lideresas comunales, integrando equipos para

el reconocimiento de campo del estado de los sistemas de agua.

Con estas acciones la población residente en el territorio, tiene un mejor entendimiento de la Mancomunidad. Pero la dinámica de participación activa en el proceso necesita ser reproducida hacia las bases comunitarias, más allá de los representantes de cada municipalidad para que se integre al tejido social comunitario. La articulación del trabajo de las Juntas de Agua con las organizaciones de desarrollo local aun no es una práctica generalizada. En los casos donde se han logrado esfuerzos articulados las Juntas de agua sostienen reuniones conjuntas, revisan mutuamente su accionar y toman decisiones, y cuando es necesario las ADESCO apoyan en las mismas, conformando comisiones para cada tema relacionado con el desarrollo de su comunidad.²

Tampoco se encuentra definido cuál es el tejido social que sustenta la Mancomunidad y ante quien debe rendirse cuentas. La legitimidad política de la Mancomunidad no proviene automáticamente de la legitimidad de cada gobierno municipal, es todavía un proceso por construirse a partir del fortalecimiento de instancias de representación mancomunales como el Comité Mancomunal. Precisamente el mayor involucramiento ciudadano logrado con el Comité Mancomunal ha fortalecido la legitimidad de la Mancomunidad, formando líderes que en el futuro inmediato pueden incorporarse a los concejos municipales con una visión más estratégica de la gestión mancomunal.

Manejo del bosque y manejo de cuencas: Temas clave para la gestión mancomunada del agua

En la Mancomunidad existen organizaciones orientadas a la gestión de importantes recursos como el macizo boscoso y la cuenca del río Tamulasco. La coordinación de estas con la Mancomunidad de Alcaldes y el Comité Mancomunal es un requisito indispensable para asegurar una gestión integral del recurso. En el caso de los propietarios de bosque, existen acciones de coordinación con el Comité de Representantes y Beneficiarios del Bosque La Montañona (CORBELAM) y la Cooperativa Vainillas,³ ambas organizaciones cuentan con representantes en el Comité Mancomunal, desde donde se han impulsado las acciones para la protección del bosque.

Es importante reconocer la diversidad de visiones que existen sobre el modelo de gestión del bosque en la

² Destacan los casos de los municipios de Comalapa, y Las Vueltas; el cantón Las Minas en el municipio de Chalatenango y el cantón Vainillas en el municipio de El Carrizal.

³ Se estima que en conjunto el macizo boscoso tiene un área de 1,439 has. Dentro de este, CORBELAM cuenta con 355 has, bajo la figura de pro-indiviso, la Cooperativa Vainillas tiene una propiedad de 186 has y la municipalidad de El Carrizal una propiedad de 100 has.

Mancomunidad. En el macizo montañoso predomina la propiedad privada y sólo existe un área propiedad del municipio El Carrizal, la cual no ha tenido manejo alguno en los últimos años. Sin embargo, en las áreas de bosque propiedad de CORBELAM y de la Cooperativa Las Vainillas, la propiedad es colectiva y las perspectivas de manejo se orientan bajo una visión comunitaria, desde la cual se han desarrollado planes de manejo del bosque, implicando un mayor protagonismo de las comunidades y la posibilidad de gozar de los beneficios de dicho manejo.

Por el fuerte interés de la dirección del proyecto y de la cooperación,⁴ de trabajar en las zonas de protección y garantizar la disponibilidad de agua, se llegó a un acuerdo entre CORBELAM, la Cooperativa Vainillas, la Municipalidad de El Carrizal y la Mancomunidad para la creación de un grupo de guarda-recursos, financiados con el aporte de las 7 alcaldías.

El grupo de guarda-recursos, formado por 4 hombres y una mujer, todos habitantes de las comunidades aledañas al bosque, realizan actividades de patrullaje, atención a turistas y otras relacionadas con el manejo forestal. Su presencia no ha dejado de crear reacciones adversas por parte de las comunidades de la zona. Aun cuando la existencia de guarda-recursos ha sido una demanda comunitaria, estos se instalaron sin tener un acuerdo claro del marco regulatorio dentro del cual estarían operando, y muchas de sus actividades se percibían como acciones paralelas al recién establecido Plan de Manejo en la propiedad de CORBELAM. Han sido necesario generar un entendimiento básico, entre la Comunidad La Montañona, CORBELAM y los guarda-recursos, para lograr un reconocimiento de las funciones de los guardaparques, y de los derechos de extracción y uso de recursos por parte de las comunidades.

Otro tema clave está relacionado con las cuencas hidrográficas. A pesar de la existencia de esfuerzos institucionales como el Comité Pro Rescate del Río Tamulasco, aun no existe una visión clara y compartida de la gestión de cuenca por parte de los actores en la micro región, predominando la ejecución de actividades parciales vinculadas a proyectos de corto plazo.

Lecciones y aportes de la experiencia

La participación ciudadana dinamiza la gestión del recurso hídrico

Los mecanismos participativos son parte de un proceso social de largo plazo y tienen implicaciones en los modelos de gobernabilidad local. El involucramiento de

los ciudadanos en las diversas fases de la gestión (planificación, priorización de proyectos, ejecución y seguimiento) fortalece el capital humano y social de las comunidades y se traduce en claros y relativamente rápidos cambios en la calidad de vida, por el mejoramiento del acceso y la calidad del recurso. Permite además desarrollar acciones orientadas a su protección.

Es importante asegurar que se involucre activamente a las mujeres, para ello es clave ir más allá del establecimiento de cuotas de representación, además es necesario procurar acciones orientadas a la sensibilización de los temas de género a los diversos actores del proceso, así como promover instrumentos de planificación participativos que apliquen estos enfoques.

Se ha identificado que las comunidades requieren de un proceso de formación tanto de líderes como de lideresas que, apropiándose de su proceso, se encaminen hacia la mejora de sus medios de vida, al mismo tiempo que protegen y conservan sus recursos naturales. Es fundamental que las capacitaciones estén orientadas hacia la concientización en valores para la convivencia y autoestima, además de la ampliación de conocimiento, ya que la participación ciudadana se logra no sólo por el número de personas asistentes sino por los aportes y el involucramiento de responsabilidades en la toma de decisiones.

También es importante considerar la historia organizativa de las comunidades. En aquellos territorios con mayor tradición de organización y prácticas de participación democrática, los procesos de gestión y sus impactos preliminares pueden requerir tiempos más cortos, que en los territorios donde el tejido social no tiene dichas características

En todo caso, si bien al corto plazo pueden existir choques entre el modelo tradicional centrado en la figura del alcalde, a largo o mediano plazo la apertura de la participación ciudadana tiene un alto potencial para incidir en dicho modelo y convertirse en una contraparte activa del gobierno local.

Importancia del desarrollo de capacidades locales

Otro elemento clave para la sostenibilidad del proceso es el fortalecimiento de las capacidades locales. El personal técnico sin una fuerte identidad con el territorio suele enfocarse en el marco restringido de un proyecto en ejecución, pasando por alto la importancia estratégica



⁴ Principalmente AGUASAN-COSUDE y Programa Binacional en las Zonas Fronterizas Terrestres de Honduras y El Salvador (Unión Europea).

de dar atención a los procesos y privilegiando el estricto cumplimiento de las metas a corto plazo.

En la Montaña, la experiencia se orientó a partir de una lógica de asesoría-capacitación-acompañamiento. Como resultado se ha logrado un considerable despegue de la organización mancomunal, y se han mejorado las capacidades de la Unidad Técnica de la Mancomunidad. Una limitante al mejor aprovechamiento de las capacidades generadas es que aun no se ha podido estimular la visión estratégica de largo plazo, pues los gobiernos locales siguen actuando bajo la presión de resultados de corto plazo.

Participar en la generación de conocimiento mejora la toma de decisiones

Participar en la generación de nuevo conocimiento sobre el recurso hídrico ha permitido a los actores, sobre todo en el caso del Comité Mancomunal, contar con mejores bases para articular sus propuestas, formular agendas y definir prioridades para la gestión del recurso hídrico.

El conocimiento genera cambios si se traduce en mensajes claros y oportunos. Actualmente este proceso cuenta con una valiosa base de conocimiento técnico. Los estudios realizados sirven como insumo para la toma de decisiones y elaboración de los instrumentos de la gestión del recurso hídrico; además, han servido para incentivar el cambio de prácticas; por ejemplo, con el estudio de calidad del agua se está haciendo más conciencia a la población de tratar el agua de consumo ya sea hervida o con desinfección solar; también se ha buscado otras alternativas de fuentes de abastecimiento.

Legitimidad y legalidad de la representación ciudadana en el territorio

La forma de institucionalizar este modelo de gestión, más abierto a la participación decisoria de los ciudadanos, requiere de la legalización del nuevo tipo de organización como el caso del Comité Mancomunal y el establecimiento de normas de trabajo, pero además demanda de un reforzamiento

de su legitimidad como representantes comunitarios.

Es importante para las organizaciones obtener su personería jurídica, ya que les permite gestionar fondos y operar bajo un marco normativo establecido frente a los ciudadanos y alcaldes. Pero también es necesario que desarrollen una acción más propositiva y una estrategia que fortalezca su capacidad de incidencia frente a los gobiernos locales y frente al Estado. Ello supone visibilizar su actividad y sus logros frente a los actores locales y otros procesos similares al nivel nacional y regional.

La negociación de derechos es clave para la gestión del recurso hídrico

Los retrasos e inconvenientes surgidos para la protección del bosque y las reacciones adversas de las comunidades a la instalación del grupo de guarda-recursos, muestran que las regulaciones relacionadas con los medios de vida de la población constituyen puntos de especial sensibilidad, por lo que su socialización con los actores implicados debe tener atención prioritaria. Hay que tener en cuenta que los temas de acceso y control de recursos naturales conllevan esfuerzos adicionales para armonizar intereses encontrados. En los territorios rurales, la gestión integrada del recurso hídrico necesita consolidar instrumentos para la conservación y protección de fuentes a partir del manejo de bosques y cuencas. Lo anterior implica desentrañar y negociar diferentes niveles de derechos y responsabilidades, como los derechos de acceso, uso, extracción, manejo y transferencia. Por ello, más que la elaboración de planes de manejo, ordenanzas, leyes ó regulaciones construidos desde afuera, o con una fuerte visión técnica, se requiere que estos instrumentos sean parte de un proceso de construcción de acuerdos entre los diversos actores usuarios de recursos, a partir de los cuales se llegue a establecer con claridad los tipos de derechos, las formas de participación y el monitoreo.



PRISMA

www.prisma.org.sv prisma@prisma.org.sv
3a Calle Pte. #3760, Col. Escalón, San Salvador, El Salvador
Tels.: (503) 2298 6852, (503) 2298 6853 Fax: (503) 2223 7209