


Resumen

Estudio sobre Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable del Sector Rural en Honduras bajo el Marco de la Iniciativa Triple-S



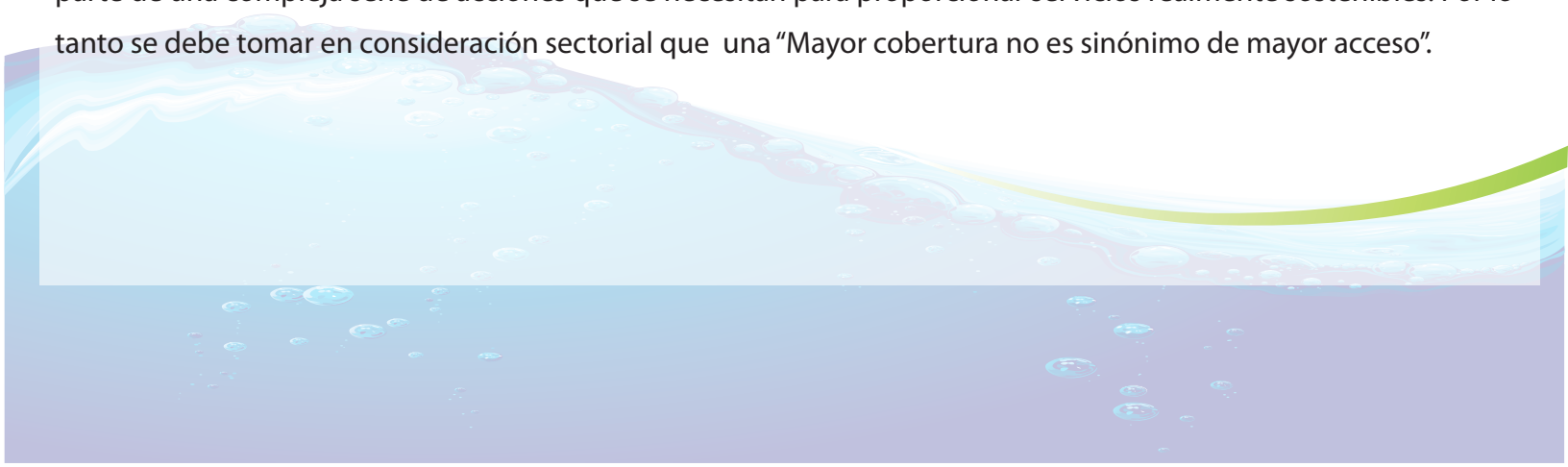



Servicios Sostenibles a Escala (Sustainable Service at Scale, o Triple-S por la sigla en inglés) es un proyecto de seis años que desarrolla una iniciativa de aprendizaje en Honduras con objetivos generales como mejorar la sostenibilidad de los servicios rurales de agua dando lugar a un mayor balance a través del aumento de la capacidad del sector. La iniciativa tanto del proyecto como del estudio que nos ocupa fue gestionada por el IRC Centro Internacional de Agua Potable y Saneamiento, en Holanda y a través del trabajo con asociados en alianza a nivel internacional, nacional y local.

El principal objetivo de este estudio de investigación es contribuir a la base conceptual y empírica de Triple-S, proporcionando una exhaustiva comprensión de experiencias nacionales en la prestación de servicios rurales de agua y fomentando un mejor entendimiento de los cambios organizacionales, incentivos y barreras propias del sector. Más específicamente, el consultor investigador buscó identificar y hacer del conocimiento de los diferentes actores sectoriales esos factores y principios que parecen contribuir o restringir la prestación a escala de servicios rurales sostenibles de agua potable.

Por lo tanto el estudio es una reflexión de su autor sobre lo acontecido durante las últimas dos a tres décadas, donde ha habido un éxito relativo con respecto al suministro de infraestructura rural de agua – construcción de sistemas– y facilitando más altos niveles de cobertura. Sin embargo se pronuncia que a pesar de la tendencia positiva, ha habido una gran dificultad para encontrar soluciones que respondan a las necesidades por mejorar la calidad de agua en la zona rural con agua para uso doméstico, más segura y fiable (calidad potable).

La situación actual en Honduras comprende una población rural que debe enfrentar continuos e inaceptables impedimentos con sistemas que fallan antes de tiempo, aconteciendo un malgasto de recursos y produciendo falsas expectativas para sus beneficiarios. Una necesidad evidente es la construcción de sistemas físicos, pero es sólo una parte de una compleja serie de acciones que se necesitan para proporcionar servicios realmente sostenibles. Por lo tanto se debe tomar en consideración sectorial que una “Mayor cobertura no es sinónimo de mayor acceso”.





En Honduras se apoya la prestación del servicio mediante una gestión comunitaria, que constituye su modelo principal, el cual tiene un adecuado desarrollo y está reglamentado a través de diferentes documentos de políticas, constituyéndose éste en el modelo por definición en la zona rural. Pero las limitaciones existentes y formas de apoyar la gestión comunitaria en forma integral son reconocidas, sobre todo en aspectos relacionados con la post construcción, habiéndose desarrollado algunos mecanismos promovidos por el gobierno y la sociedad civil.

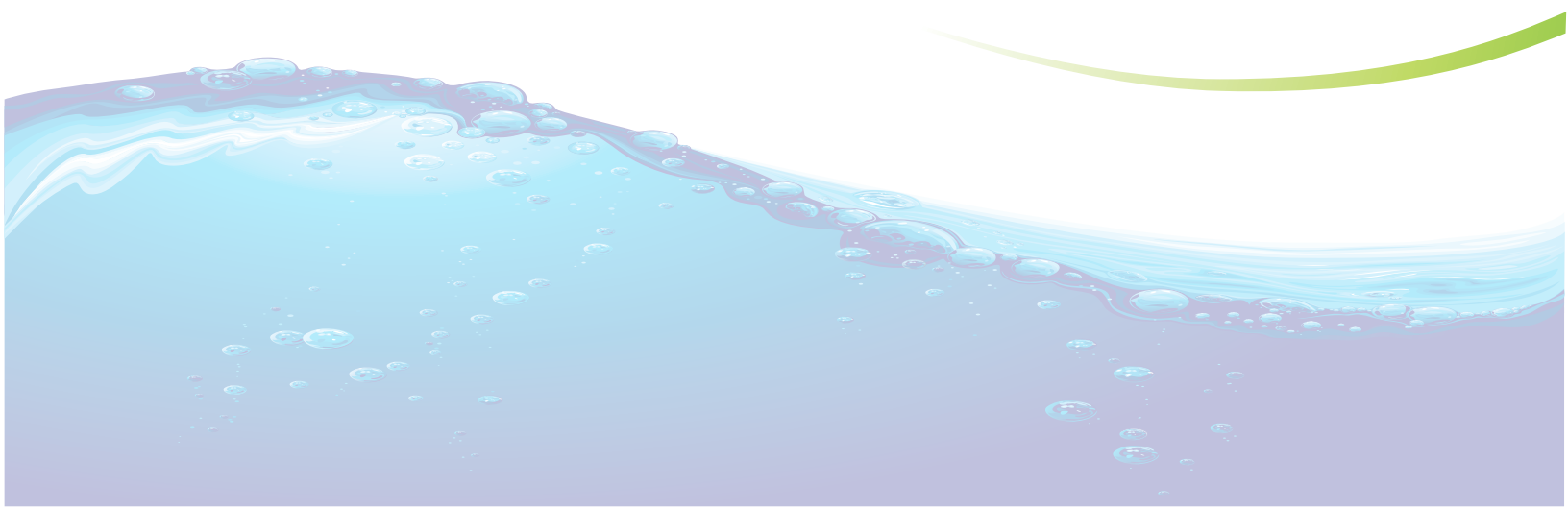
Por otra parte existe una idea de la necesidad de diferenciar la gestión comunitaria en función de la escala de las JAA en lo que se refiere a la profesionalización de su organización, en la que habrá de pasar del voluntariado a puestos remunerados, sin embargo, no existe un estrategia coherente para hacerla operativa.

En lo que respecta al marco financiero a nivel nacional no existe en forma integral, habiendo apenas unas reglas sobre responsabilidades

para cubrir costos de inversión y operación sin contar con la consideración en forma estructurada sectorialmente de otros costos del ciclo de vida. Sin que exista una visión general de cuánto dinero se invierte, para que fines, si son suficientes o si son invertidos eficiente y eficazmente.

A nivel descentralizado las inversiones por parte de la municipalidad en las zonas rurales casi siempre se han hecho con fondos provenientes de contrapartidas o de cooperantes. Casi no existe la inversión directa de las municipalidades debido a que no existen fondos provenientes del presupuesto nacional destinados al sector rural. A nivel local y con el propósito de optimizar la inversión, se busca la economía de escala a través de mancomunidades

Sin embargo, se enfatiza que quizás se está llegando a un punto de turno, con el gobierno y socios del área de desarrollo sectorial, en materia de comenzar a reconocer la envergadura de los problemas asociados a la precaria sostenibilidad y a la amenaza real que esto representa para alcanzar los objetivos del Desarrollo del Milenio de Agua Potable Saneamiento e Higiene (APS).



El sector de agua rural en Honduras al igual que la mayor parte de los países en vías de desarrollo ha ido experimentando un cambio profundo durante los últimos 10 a 15 años, cambios que han sido conducidos por procesos de descentralización y de reformas sectoriales que han incluido la conformación del Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA), Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS) y modificación del rol y funciones al operador nacional Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) como Asistente Técnico.

Para calificar la gestión administrativa de las JAA, así como, el grado de deterioro de los sistemas y garantizar intervenciones oportunas que eviten que los sistemas se deterioren tempranamente antes de alcanzar el período de diseño, así como para identificar aquellos que tienen que ser repuestos, el SANAA cuenta con el Sistema de Información de Acueductos Rurales (SIAR), el cual califica el grado de deterioro de los sistemas en categorías de A, B, C y D. tal y como se ilustra en el Cuadro No.1, lo cual apoya en cada categoría las intervenciones que se deberían realizar para corregir las deficiencias identificadas.

De 5,276 sistemas diagnosticados utilizando el SIAR se encontró el estado de situación que se detalla también en el Cuadro No.1 se localizan y Figura No.1, el propósito de la categorización es hacer intervenciones oportunas para mantener la mayoría de los sistemas dentro de las categorías A y B; para lograr que el horizonte de diseño sea sostenible y evitar deterioros prematuros por falta de un correcto mantenimiento.

Cuadro No. 1 Estado de los sistemas rurales según calificación del SIAR

CATEGORIA	SITUACIÓN DEL ESTADO DEL SISTEMA	Cantidad	%	INTERVENCIONES
A:	El sistema está funcionando bien, hay agua potable todos los días. El clorador está funcionando, hay junta de agua que administra, con su respectivo fontanero para darle operación y mantenimiento al sistema, una Junta que se reúne periódicamente y está bien organizada	1868	35.4	Acciones orientadas a optimizar la participación comunitaria a través de los diferentes comités y la gestión administrativa de la JAAS.
B:	El sistema puede estar funcionando pero hay deficiencias administrativas que ponen en peligro las sostenibilidad del acueducto. No se requiere inversión en infraestructura para moverlo a la categoría A. La inversión se puede orientar a la reorganización y capacitación de la junta de agua	1508	28.6	Capacitación y apoyo para fortalecer la sostenibilidad administrativa y operativa. Apoyo a la rendición de cuentas y participación ciudadana. Trabajos de socialización tarifaria, reforzamiento dirigidos a los diferentes comités y a la JAAS.
C:	El sistema puede estar funcionando, oparcialmente funcionando, pero hay deficiencias administrativas y físicas que ponen en peligro la sostenibilidad del acueducto. Se requiere de inversión para ponerlo en "A". En algunos casos cuando la inversión no es grande se puede resolver con fondos de la junta y comunidad.	753	14.3	Igual a B más la intervención del TOM para determinar costos, identificar fuente de financiamiento, gestión, asignación de fondos y ejecución de trabajos de mejoramiento.
D:	el sistema está en tan mal estado físico y administrativo, que los costos para solucionar los problemas escapan de las posibilidades de la comunidad. Decimos que el acueducto ya cumplió con la vida útil y está obsoleto, para llevarlo a categoría A hay que hacer una nueva inversión.	1147	21.7	Definir criterios de elegibilidad para que sea considerado en la inversiones futuras. Si el deterioro es por obsolescencia del sistema un criterio o por mal manejo y poca participación comunitaria otro criterio.

FUENTE: SIAR/SANAA

Del mismo cuadro se colige que un 35.4% no requieren ninguna intervención al tener categoría A, sin embargo, siempre son necesarias intervenciones de reforzamiento y actualización dirigidos a la comunidad a través de las Juntas Administradoras de Agua y Comités correspondientes. En la categoría B está el 28.6% de los sistemas diagnosticados y que demandan las intervenciones indicadas. En total el 64% requieren intervenciones dirigidas al desarrollo humano tanto de las comunidades y sus juntas como al fortalecimiento de la institucionalidad de apoyo. En la categoría C se encuentra el 14.3% de los sistemas, los cuales requieren de inversiones que de una u otra manera pueden ser cubiertas localmente o con el apoyo del gobierno local, si existiese una política en este sentido. El 21.7% caen en categoría D y hay que iniciar el ciclo del proyecto, previa calificación del tipo de obsolescencia anticipada debido a la mala gestión del sistema, su cuenca y por ende su fuente en lo referente a disminución de rendimiento o natural propios del envejecimiento físico del sistema al agotarse su vida útil.

No obstante, en la mayor parte de los casos continúan existiendo serios desafíos en términos de falta de capacidad y recursos a niveles de gobiernos municipales, estos últimos titulares de los servicios de agua potable y saneamiento según el marco sectorial vigente. Otros factores significativos que influyen en el sector y sus actores, se incluyen el impulso por una mayor armonización de esfuerzos y la “profesionalización” de la gestión comunitaria – lo que significa volverla más viable bajo un enfoque más empresarial y más eficiente, sin necesariamente privatizarla. Lo que es más importante, muchos de estos impulsos hacia el cambio - en particular el de descentralización - no son únicos para el sector de agua; éstos son más bien parte de cambios sociales más amplios a los cuales el sector del agua (como otros sectores) tiene que responder.

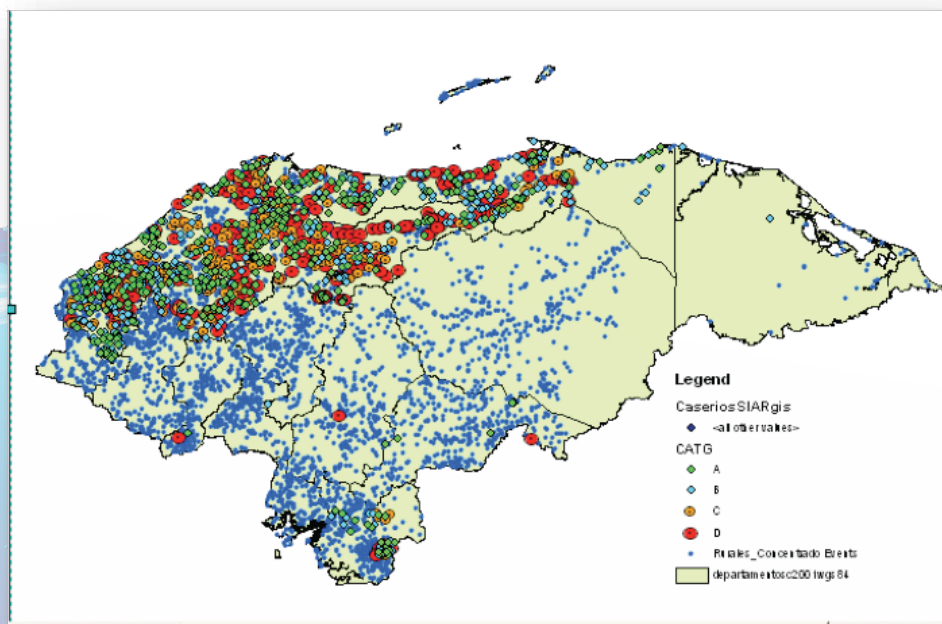


Figura No. 1 Localización de los sistemas rurales según calificación del SIAR



Finalmente el estudio es concluyente en cuanto a que:

- El país cuenta con un marco legal e institucional a nivel nacional con un enfoque de gestión orientado a la sostenibilidad, el cual cuenta con metas e indicadores claros de acceso a los servicios, además también cuenta con indicadores que le permite medir su desempeño en función de la sostenibilidad, siendo Honduras uno de los pocos países en el mundo que mide su progreso considerando este aspecto. Sin embargo, hay que mencionar que existe preocupación porque hay un debilitamiento en este enfoque.

- Por lo anterior el sector en Honduras tiene muchos elementos para lograr un buen grado de sostenibilidad en sus servicios, por el reconocimiento del enfoque de servicios. Obviamente, el nivel de sostenibilidad puede mejorarse aun más. Pero resaltando que es importante mantener los aspectos mencionados anteriormente dentro de las reformas sectoriales y la descentralización. Para lograr la escala, el panorama es más complicado. La gran limitante es el escaso apoyo a la descentralización. Se requiere de una masificación más estruc

turada en apoyo a las municipalidades para lograrla. Este a su vez, requiere de un mayor nivel de armonización de esfuerzos, preferiblemente debajo de un marco financiero sectorial más elaborado y actualizado para poder dirigir inversiones sectoriales de mejor forma.

Coordinador GT Sostenibilidad.

