



Programa de
Agua y
Saneamiento

PNUD-
Banco Mundial

Descentralización, gobierno local y saneamiento básico rural

Estudio de caso en el Perú



Oscar Castillo R.,
Rafael Vera V.

Serie Descentralización
y Agua y Saneamiento
en la Región Andina
n° 2

PUBLICACIONES DE LA SERIE DE DESCENTRALIZACIÓN

- Nº 1: Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial:
Descentralización, Gobierno Local y saneamiento rural en el Área Andina (en prensa).
- Nº 2: Oscar Castillo y Rafael Vera:
Descentralización, Gobierno Local y saneamiento básico rural. Estudio de caso en el Perú.
- Nº 3: Lourdes Elena de Ruiz y Marcelo Encalada:
Estudio de caso. Descentralización, Gobierno Local y saneamiento básico rural en Ecuador (en prensa).
- Nº 4: Instituto CINARA:
Estudio de caso. Descentralización, Gobierno Local y saneamiento básico rural en Colombia (en prensa).
- Nº 5: Rafael Vera, Adalid Arratía, Oscar Castillo y Virginia Chumacero:
Estudio de caso. Descentralización, Gobierno Local y saneamiento básico rural en Bolivia (versión preliminar).



**Programa de Agua
y Saneamiento
PNUD/Banco Mundial**

Descentralización, gobierno local y saneamiento básico rural

Estudio de caso en el Perú

**Oscar Castillo R.,
Rafael Vera V.**

**Serie Descentralización
y Agua y Saneamiento
en la Región Andina
n° 2**

El Programa de Agua y Saneamiento es una iniciativa conjunta del Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y quince agencias de cooperación bilateral, surgida del Decenio Internacional de Agua Potable y Saneamiento Ambiental de los años ochenta. Con su participación en actividades en más de 28 países, el Programa apoya los esfuerzos nacionales y locales para ayudar a comunidades de bajos recursos a obtener acceso sostenible a servicios mejorados de agua y saneamiento.

Las actividades del Programa en la Región Andina son apoyadas por las siguientes agencias de cooperación internacional:

Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
Cooperación Técnica Holandesa

Esta es una publicación extraoficial del Programa de Agua y Saneamiento que ha sido posible gracias al financiamiento de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y al esfuerzo de las siguientes personas e instituciones:

Autores: Oscar Castillo y Rafael Vera

Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial, Región Andina

Alain Mathys
Rafael Vera
Oscar Castillo
Remy Orgaz

Si tiene algún comentario o requiere ejemplares de la presente publicación, por favor comuníquese con nosotros:

Grupo Regional de Agua y Saneamiento-Región Andina

Oficina Regional

Banco Mundial
Av. 16 de julio 1628
Casilla 8992
La Paz, Bolivia
Teléfono: (5912) 316-718
Fax: (5912) 392-769
Correo electrónico: rorgaz@worldbank.org

Oficina en Perú

Banco Mundial
Av. Pardo y Aliaga 640
Of. 503 – San Isidro
Lima, Perú
Teléfono: (511) 222-5277
Fax: (511) 222-2877
Correo electrónico: aguabm@mail.cosapidata.com.pe

Reservados todos los derechos al Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial, bajo el protocolo 2 de la Convención Universal de Derechos de Autor. Sin embargo, por la presente se concede permiso para reproducir este material total o parcialmente para propósitos educativos, científicos o en desarrollo, no así para fines comerciales, siempre y cuando se haga una mención completa de la fuente.

Edición: José Luis Carrillo M.
Revisión: Remy Orgaz
Fotos: SANBASUR
Lima, Perú
Setiembre de 1998.

Contenido

Presentación	1
Prólogo	3
Resumen ejecutivo	5
I. Introducción	7
II. El Estado, la descentralización y los municipios	10
1. Ajuste estructural y reforma del Estado	11
2. Las reformas y las inversiones en el sector saneamiento	12
3. Los ingresos municipales	19
III. Los municipios y las comunidades	22
IV. El Papel de los municipios en la Ley de Saneamiento	24
1. El papel del municipio en la dotación de los servicios	25
2. Las funciones de los municipios en los tres estudios de caso	26
V. El papel del municipio, las Entidades Prestadoras de Servicios y la gestión local	39
VI. Conclusiones	41
Bibliografía	44
Anexo: Entrevistas	47

Siglas utilizadas

APRISABAC: Atención Primaria y Saneamiento Básico, Cajamarca.

CINDESAM: Comité Interinstitucional de Desarrollo de San Marcos.

COFOPRI: Comisión de Formalización de la Propiedad Informal.

EPS: Entidad Prestadora de Servicios.

FCM: Fondo de Compensación Municipal (DL 776).

FONAVI: Fondo Nacional de Vivienda.

FONCODES: Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social.

INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

JASS: Junta Administradora de Agua y Servicios de Saneamiento.

PAE: Programa de Ajuste Estructural.

PRES: Ministerio de la Presidencia.

PRONAP: Programa Nacional de Agua Potable..

PROMAR: Proyecto Manejo de Aguas Residuales de Lima Metropolitana.

PRONAMACHCS: Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos.

SANBASUR: Proyecto de Saneamiento Básico de la Sierra Sur.

SUM-Canadá: Servicio Universitario Mundial-Canadá.

SUNASS: Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.

SEDAPAL: Empresa de Servicios de Agua Potable para Lima Metropolitana.

Presentación

En la última década, el tema de la descentralización ocupa un lugar principal en la agenda de las reformas estatales de los países de Latinoamérica. Al mismo tiempo, se ha desarrollado en los ámbitos mundial y regional modelos de planificación y gestión de los sistemas de agua y saneamiento orientados al logro de la sostenibilidad de las inversiones, bajo el liderazgo del Banco Mundial y su Programa de Agua y Saneamiento.

Con el fin de proponer y poner a prueba modelos de gestión descentralizados orientados a incrementar y mejorar los servicios de saneamiento en las comunidades rurales, es necesario analizar las características de la descentralización del Estado, las funciones que cumplen los municipios y las comunidades.

El Banco Mundial y el Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial han comprobado durante los últimos años que el éxito de los proyectos de agua y saneamiento y la sostenibilidad del servicio están estrechamente relacionados con el *enfoque*

de la demanda, entendido como el proceso de participación de la comunidad en todas las etapas del proyecto y la capacidad de decidir el nivel de servicio que quieren y por el cual están dispuestas a pagar.

En ese contexto, el Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial, con el apoyo financiero del Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial, realizó estudios de caso en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, con el objetivo de presentar los aspectos más relevantes de la descentralización y el papel de los municipios y comunidades rurales en la dotación de servicios sostenibles de agua y saneamiento. Los estudios se realizaron entre los meses de noviembre de 1997 y enero de 1998. Se utilizaron algunas técnicas de diagnóstico rural rápido, como la entrevista en profundidad dirigida a los presidentes de las Juntas Administradoras rurales, a los miembros de las comunidades y a los alcaldes distritales o municipales.

El estudio muestra que la descentralización es en los cuatro países un pro-

ceso en desarrollo con resultados muy heterogéneos. Por ejemplo, en Colombia y Bolivia se observan los procesos más avanzados, ya que los gobiernos locales cuentan con instrumentos normativos y recursos financieros. A su vez, en los cuatro países los municipios tienen una gran potencialidad para apoyar la sostenibilidad de los sistemas de agua y saneamiento en las comunidades rurales, pero necesitan apoyo institucional y capacitación. De esta manera se ratificará que el principio de la toma de decisiones al nivel apropiado más bajo favorece las condiciones para la sostenibilidad de los servicios. Es necesario continuar con otros estudios a fin de aprender mejor de las experiencias y lecciones que nos dejan esos procesos.

Esta iniciativa contó con el apoyo de las siguientes personas: en la sede del Banco Mundial en Washington D.C., Jennifer Sara y Travis Katz. En cada país, los equipos de las oficinas del Programa de Agua y Saneamiento realizaron las entrevistas, sistematizaron la información y eleboraron los informes finales respectivos: en Perú, Rafael Vera y Oscar Castillo; en Bolivia, Adalid Arratia, Oscar Castillo y Virginia Chumacero; en Ecuador, Lourdes Elena de Ruiz y Marcelo Encalada. En Colombia se contó con la colaboración del Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación de Recursos Hídricos (CINARA). El producto final de estos esfuerzos es la presente serie de publicaciones sobre *Descentralización y Agua y Saneamiento en la Región Andina*.

ALAIN MATHYS
DIRECTOR REGIONAL
Programa de Agua y Saneamiento
PNUD-Banco Mundial

Prólogo

Este estudio fue coordinado entre el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial y el Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial, con el objetivo de presentar en la Conferencia Internacional de Saneamiento Básico Rural, que se realizó en mayo de 1998 en Washington D.C., un estudio de caso en tres municipios y comunidades que mantienen sus sistemas de agua y saneamiento, en el contexto de las reformas del Estado y la descentralización.

El Coordinador del Programa en el Perú, Ingeniero Rafael Vera, y el Especialista en Desarrollo Comunitario, Oscar Castillo, se encargaron de las diferentes etapas del estudio y de la redacción final del informe. Adicionalmente, se tuvo la colaboración, como asistentes, de las sociólogas Fanny Aronés y Carolina Blossiers.

El estudio recibió un especial apoyo de Alain Mathys, Director Regional del Programa, quien además hizo valiosos comentarios al informe final, y de Travis Katz, consultor del Programa en Washington, con quien compartimos el diseño de las entrevistas. El Consultor

Francisco Verdara revisó el documento e hizo valiosas sugerencias. Asimismo, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) realizó comentarios a una primera versión, con lo cual se precisó el punto de vista sobre el papel de las Entidades Prestadoras de Servicios (EPS) en el medio rural.

Cabe indicar que las opiniones y conclusiones son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no representan necesariamente la opinión del Banco Mundial.

De otro lado, el estudio no hubiera alcanzado sus objetivos sin el especial apoyo recibido de las instituciones que trabajan en el sector. Por ello queremos agradecer a Raúl Arenas y Nathalie Vesco, codirectores del Proyecto de Saneamiento Básico de la Sierra Sur (SANBASUR), en el Cuzco; a Raúl Reyes y Han Cok, del Proyecto Atención Primaria y Saneamiento Básico (APRISABAC), en Cajamarca, y a Ted Swanson, María Elena Bodero y Reagan Roy, del Servicio Universitario Mundial de Canadá (SUM-Canadá), en Nazca. Todos ellos, junto con sus equipos de campo, fueron muy

entusiastas en compartir sus valiosas experiencias y facilitaron el acceso a las comunidades beneficiarias.

Finalmente, queremos agradecer a los alcaldes, directivos de las Juntas Administradoras de Agua y a las autoridades locales, quienes brindaron parte de su tiempo para compartir sus experiencias y luego validar las principales conclusiones de este estudio en talleres realizados en Cuzco, Cajamarca y Piura, para aportar con ello lecciones en la compleja tarea de proveer de agua segura con programas sostenibles a las comunidades rurales.

O.C./R.V.

Lima, agosto de 1998

Resumen ejecutivo

El documento *Descentralización, gobierno local y saneamiento básico rural en el Perú*, es parte de una iniciativa conjunta realizada entre el Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial y el Instituto de Estudios Económicos del Banco Mundial, con el objetivo de identificar las características de la descentralización y el papel que cumplen los municipios locales en la dotación de servicios de saneamiento a las comunidades rurales de la Región Andina. El estudio se realizó en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, en los meses de noviembre y diciembre de 1997.

En el Perú se estudiaron municipios del Cuzco, Nazca y Cajamarca, en zonas donde se están ejecutando proyectos de saneamiento con recursos de la cooperación suiza, canadiense y del Gobierno peruano, este último a través del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES).

Los hallazgos del estudio indican que la descentralización es un proceso lento, no sólo por la iniciativa del Gobierno central, sino también por la debilidad institucional de la mayoría de los

municipios. La conclusión en este aspecto es que la descentralización debe acompañarse con programas de capacitación y fortalecimiento institucional a los municipios, y que se debe ampliar su capacidad financiera de manera progresiva para atender los servicios locales, entre los que están el agua y el saneamiento.

A su vez, en el saneamiento rural se ha encontrado que los sistemas construidos con la participación de la comunidad y con una política financiera que comparte costos entre varios actores, tienen más posibilidad de continuidad y sostenibilidad. Con esa política financiera, los municipios distritales participan cubriendo hasta 15 por ciento del costo total de un proyecto mediante diferentes actividades: elaboración del expediente técnico, aporte de materiales, apoyo con movilidad para las actividades de promoción y capacitación, etcétera. También se ha observado que la participación de los municipios es más efectiva cuando se realiza mediante la coordinación y concertación con los agentes locales a través de «Mesas» y

«Grupos de Trabajo» de coordinación interinstitucional. Estas acciones de concertación se han fortalecido en los últimos años en los que los municipios han comenzado a recibir recursos económicos a través del Fondo de Compensación Municipal (FCM).

De otro lado, se han identificado los problemas que tienen las entidades prestadoras de servicio (EPS) para brindar apoyo a las organizaciones rurales que administran los servicios de agua potable, principalmente por la baja rentabilidad. Asimismo, se han identificado vacíos legales referidos a la gestión de los servicios y la falta de reconocimiento de los distintos modelos de organización que han desarrollado las comunidades para administrar sus servicios.

Finalmente, se resumen algunos aspectos que podrían incluirse como parte de una estrategia nacional para dotar de servicios sostenibles al área rural, y se indica el papel que correspondería a los municipios en este marco:

a. Los municipios distritales representan el nivel de decisión política y administrativa más cercano a la comunidad. Se deberá crear los mecanismos que faciliten su relación con los niveles provincial y central del órgano rector del saneamiento.

b. Los municipios rurales disponen de recursos económicos, los que, en un porcentaje acordado, podrían dedicarse al saneamiento rural. El FCM debería incrementarse y mejorar su distribución dando prioridad a los municipios que presenten iniciativas para ampliar las coberturas rurales.

c. Los municipios están cerca de la comunidad y podrían brindar asistencia técnica a los organismos que administran el agua potable en las comunidades rurales. Para ello, se deberá crear una unidad técnica en cada municipio con personal técnico capacitado.

d. En coordinación con las comunidades rurales, los municipios distritales pueden realizar actividades de apoyo en la supervisión de los proyectos, apoyar al Ministerio de Salud (MINSA) en el control de la calidad del agua y llevar un registro de la información sobre las condiciones de los sistemas construidos en su jurisdicción y de las iniciativas que promueven las entidades públicas y privadas sobre el saneamiento básico rural.

Lima, agosto de 1998

I. Introducción

En estos últimos años se han producido en el Perú un conjunto de cambios políticos, económicos y sociales que modifican las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Luego de una profunda crisis del Estado en la década pasada, a partir de 1992 el país está recuperando su estabilidad social y política, al mismo tiempo que el Gobierno aplica un programa de ajuste estructural y un conjunto de reformas del Estado.

En este contexto, uno de los principales objetivos de las reformas del Estado es promover la descentralización del poder, delegando más responsabilidades a los gobiernos locales en busca de una mayor eficiencia en los servicios que recibe la población. A su vez, se ha reorganizado el sector de saneamiento mediante una Ley (26338), promulgada en 1994, por la que se delega la responsabilidad del saneamiento (agua y disposición de excretas) a los municipios distritales y provinciales, cuyas actividades deberán ejecutarse mediante las EPS.

Sin embargo, dicho proceso, que lleva tres años, todavía no ha concluido.

Existen temas pendientes en la organización y puesta en marcha de las empresas encargadas de brindar el servicio en el área urbana, así como en aspectos legales para el área rural, referidos al reconocimiento de los organismos encargados de la gestión y administración del servicio, la definición de la propiedad de los sistemas y la forma de supervisión a la que estarán sujetos.

El proceso de reforma y descentralización del Estado ha encontrado determinadas tensiones en la relación entre los municipios y el Estado. Las iniciativas del Gobierno Central no siempre han recibido el apoyo de los municipios distritales o provinciales, y las demandas por un mayor acceso a los recursos del presupuesto del Estado son permanentes.

En el Perú existe una experiencia acumulada de más de cinco décadas en la provisión de servicios de agua y saneamiento para el área rural, tanto en las instituciones del Estado como en organizaciones privadas y organismos no gubernamentales (ONG). En ese período se han tenido éxitos y fracasos. El éxito

de un proyecto se puede medir a partir de diferentes perspectivas: desde el resultado del proyecto en sí o el costo per cápita en la dotación del servicio, hasta la sostenibilidad y continuidad del servicio, la dotación y calidad del agua, la participación de la comunidad en la educación sanitaria y la higiene local. De esta manera, el éxito de los programas de agua para el área rural se asocia con un conjunto de factores y variables que han sido sistematizadas desde la década de los ochenta (Grover 1983) y que se resumen en el «enfoque basado en la demanda» (PNUD-Banco Mundial 1996), como expresión de la participación de la población local en todas las etapas del proyecto para garantizar la sostenibilidad.

El Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial realiza, como parte de su misión, estudios de caso en el Perú para documentar algunas de las experiencias referidas a la dotación de los servicios de agua y saneamiento a comunidades rurales. En este caso, se propone identificar el proceso de la descentralización y reforma del Estado, analizar la documentación referida al saneamiento básico y recoger la opinión de las organizaciones de base y munic-

pios distritales en tres lugares específicos: Cuzco, Cajamarca y Nazca.

El análisis de las relaciones entre los municipios y las comunidades se hará en referencia a un marco conceptual basado en criterios de eficacia participativa y la asunción de responsabilidades específicas en la dotación de los servicios de saneamiento, con especial atención a los siguientes aspectos:

- La capacidad de los municipios distritales para brindar asistencia técnica a las comunidades rurales y contribuir a la sostenibilidad de sus sistemas de saneamiento.
- La capacidad financiera del municipio y su convocatoria a la participación comunal.
- Análisis de la compatibilidad entre las funciones legalmente asignadas y la capacidad de los municipios distritales en la dotación de agua y saneamiento a las comunidades y su capacidad de apoyar la sostenibilidad de los sistemas rurales.
- La propuesta de recomendaciones para mejorar la relación entre los municipios distritales y las comunidades o caseríos rurales.

El análisis de las relaciones se asociará con dos factores que condicio-

En muchos países se ha descubierto que una de las principales causas del fracaso del sistema ha sido la falta de participación de los pobladores en todas las fases de los proyectos locales de agua y saneamiento y la falta de contribución en su construcción y operación (en dinero o especies). A menos que los usuarios participen desde el inicio y sean conscientes de la necesidad de agua potable y saneamiento, existe el peligro de que las instalaciones no cuenten con un uso o un mantenimiento adecuados. Para lograr los máximos beneficios de la inversión realizada se requiere, por lo tanto, de programas de salud pública y educación sanitaria elaborados de acuerdo con las costumbres y creencias locales.

Grover, Brian: **Manual de preparación de proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento**. Vol. 1: **Directrices**. Documento Técnico del Banco Mundial. Washington, noviembre de 1983.

nan el desempeño de los municipios: el primero es la política de descentralización que lleva a cabo el Gobierno y el marco legal que define las funciones y competencias de los municipios; el segundo, la capacidad financiera de los municipios distritales para generar recursos propios y su acceso a los recursos del Estado.

II. El Estado, la descentralización y los municipios

El tema del centralismo y la descentralización en el Perú se ha discutido a lo largo del presente siglo, con distintos enfoques y alternativas, tales como la perspectiva económica (Gonzales 1982), político-administrativa (Marcos 1996), la descentralización fiscal (Gonzales, Pinzás y Trivelli 1994) o con enfoques globales (Barrenechea 1996), orientados a explicar las relaciones de desigualdad establecidas entre la capital y las provincias del interior. A su vez, en las dos últimas décadas se han ensayado, desde el Estado, diversas políticas para descentralizar el poder estatal, con resultados que han merecido distintas respuestas de los actores involucrados¹, sin que se pueda arribar a un consenso o a una estrategia aceptada por todos.

En términos generales, la descentralización se inscribe en un proceso más amplio de liberalización, privatización y reformas del mercado, realizadas en forma creciente en los países de América Latina. El argumento central afirma que un país es descentralizado cuando el control sobre la producción y el suministro de bienes y servicios se sitúa en el nivel más bajo capaz de asumir los costos y beneficios asociados. Según el Banco Mundial (1997), el principio de subsidiaridad consiste en lo siguiente: «el principio más claro y esencial es que los bienes y servicios públicos deben ser competencia del nivel de gobierno más bajo que pueda asumir plenamente los costos y beneficios» (ibíd.). De esta manera, en un proceso

¹ Según Barrenechea (1996), «el centralismo se manifiesta como una cadena de relaciones no equitativas que van de la capital de la república a las capitales departamentales, de éstas a las capitales provinciales y luego a las distritales y, finalmente, de éstas al espacio de las comunidades rurales. En ese proceso y en cascada para cada nivel, se ha generado una cultura caracterizada por la identificación de culpables para explicar las condiciones de subdesarrollo y marginalidad en cada espacio».

de descentralización se pueden identificar tres procesos distintos: la desconcentración administrativa, la descentralización fiscal y la transferencia de recursos y de autoridad política del nivel central al nivel inferior. Pero la descentralización en raras ocasiones abarca en forma conjunta los tres procesos mencionados.

En el Perú, las dos experiencias más recientes de descentralización fueron implementadas por el gobierno de Alan García (1985-1990) y el de Alberto Fujimori. El primero, por mandato de la Constitución de 1979, inició la regionalización del país. Dicho proceso, en términos políticos, fue muy cuestionado, debido a la interferencia de intereses partidarios. De un lado, el modelo de regionalización propuesto no era aceptado por la población de los distintos departamentos; de otro lado, la elección de gobiernos regionales establecida por la Constitución de 1979 se encontró con la falta de equipos calificados para ejercer las funciones del gobierno regional, lo que propició un inadecuado manejo del presupuesto regional y un uso deficiente de los recursos. Así, la experiencia de Alan García fracasó.

A partir de 1990, el nuevo Gobierno de Alberto Fujimori tomó la decisión de modificar la regionalización llevada a cabo por el gobierno anterior, junto con otras medidas políticas, como el inicio del programa de reformas del Estado. En abril de 1992, Fujimori inicia un complejo proceso de modernización del Estado incorporando la descentralización en la nueva Constitución Política del Perú de 1993.

En enero de 1998 el Congreso aprobó la Ley de Descentralización del Estado, definida como la transferencia de facultades y competencias del Gobierno Central y de los recursos del Estado a las municipalidades y regiones. Sin embargo, el proceso se implementará

en varias etapas, por lo cual se crean de manera transitoria los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) en los 24 departamentos, como organismos públicos descentralizados del Ministerio de la Presidencia (PRES); en consecuencia, sus miembros serán designados mediante resolución suprema.

1. Ajuste estructural y reforma del Estado

El programa de ajuste estructural (PAE) de Fujimori propone crear una economía libre de mercado, reduciendo la capacidad de intervención del Estado, dedicándose a suministrar servicios de salud, educación e infraestructura y corrigiendo los desajustes o fallas en el mercado a través de la regulación. En ese sentido, el Estado se asigna el papel de árbitro ante el conjunto de agentes económicos y de actores de la sociedad civil. El PAE comenzó con el espectacular shock de agosto de 1990, orientado a eliminar la hiperinflación, que en ese mes alcanzó una tasa anual de más de 5.000 por ciento. En 1991 el Gobierno inicia un conjunto de reformas orientadas a cambiar el papel del Estado, tales como: reforma de la administración pública, privatización de empresas públicas, reforma tributaria (se establecen cinco impuestos básicos: a la renta, patrimonial, general a las ventas, selectivo al consumo y al comercio exterior). A su vez, se flexibiliza la legislación laboral.

En ese contexto, el PAE se orienta a eliminar la política de subsidios practicada por el Estado en los regímenes anteriores. Los subsidios eran una característica de los estados populistas, que los distribuían a los grupos empresariales (Castillo-Quispe 1996) y a las clases populares.

Como era de esperar, los primeros años de aplicación del PAE fueron dra-

máticos para la mayoría de la población. El impacto del ajuste afectó a los sectores de Salud y Educación; así, antes del ajuste recibían más de 10 por ciento del PBI, y luego, en los primeros años post-ajuste, sólo 2 por ciento. Pero en los años siguientes se observa un crecimiento, pues alcanzan el 5,3 por ciento en 1996 (Gamero 1996). En los últimos años los recursos se han incrementado; sin embargo, las decisiones sobre el gasto social² son centralizadas.

Con el objetivo de aliviar los efectos del PAE sobre la población de menores recursos, el Gobierno ejecuta programas sociales desde instituciones como el FONCODES y algunas entidades que años después fueron concentradas en el Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano (PROMUDEH). La inversión anual del Estado en tales aspectos se calcula en 300 millones de dólares.

En resumen, el PAE es un conjunto de medidas que liberan el mercado de bienes, de servicios y de capitales, y que, al mismo tiempo, restringen la presencia del Estado en el gasto social. Sin embargo, cabe mencionar los efectos diferenciados que pueden generar las políticas de ajuste en determinados sectores de la población, especialmente en el área rural, tanto en los grupos campesinos que tienen una mejor relación con el mercado como en los que tienen una relación más débil con el mismo, especialmente la mayoría de campesinos que viven en comunidades del área andina (Gonzales 1993).

2. Las reformas y las inversiones en el sector saneamiento

En la última década se han producido las reformas más importantes en el sector de saneamiento, lo que ha facilitado un incremento notable de las inversiones y ampliado las coberturas. Según se explicará más adelante, en los años ochenta el total de inversiones fue de 229 millones de dólares, mientras que en el período 1990-1996 las inversiones fueron de 1.296 millones de dólares. En ese contexto, la reforma del sector era una necesidad, aspecto que se complementa con las reformas del Estado. Así, el sector de saneamiento es reformado en sus aspectos institucionales, normativos, reguladores y financieros, concentrando las funciones de ente rector en el PRES. Pese a ello, existe un vacío institucional en la medida que el PRES aún no cuenta con una instancia u organismo encargado, de manera específica, de planificar y promover el desarrollo del sector y establecer la política institucional.

Las principales reformas del sector se resumen en lo siguiente:

- Creación de la SUNASS, en diciembre de 1992, encargada de fiscalizar las actividades de las empresas que brindan el servicio.
- Transferencia de la empresa de Lima (SEDAPAL), con más de 820.000 conexiones domiciliarias, al PRES. Pero, en el contexto de la política de privatizaciones para el sector, el Ejecutivo no tiene el propósito de priva-

² Gamero (1996) indica que el gasto social como porcentaje del PBI pasa de 3,7 por ciento en 1992 a 5,3 en 1996. En su conjunto, el gasto social en ese año asciende a 10.783 millones de soles (48,4 por ciento del Presupuesto Nacional), de los que 2.636 millones de soles (11 por ciento) son manejados directamente por el Gobierno Central, a través de los distintos programas en apoyo a la extrema pobreza: FONCODES (458 millones de soles), PRONAA (198 millones), Vaso de Leche y P.L. 480 (291 millones); este último es el único programa que se transfiere a través de los municipios locales.

tizarla; en consecuencia, seguirá como una empresa estatal descentralizada, bajo la dependencia del PRES.

- Liquidación del SENAPA y transferencia de sus activos al PRES. Actualmente, el Ministerio no tiene una estructura orgánica que le permita cumplir las funciones que realizaba el SENAPA. El Programa Nacional de Agua Potable (PRONAP) estaba cumpliendo dichas funciones de manera transitoria, encargándosele los aspectos técnicos del sector.
- Finalmente, a mediados de 1994 se promulga la Ley General de Saneamiento (26338), que reordena el sector y designa al PRES como cabeza de éste. En cuanto a los municipios, la ley ratifica su papel asignado en su Ley Orgánica y crea la figura jurídica de «Entidad Prestadora de Servicios» (EPS) para designar a las empresas municipales que serán las encargadas de administrar los servicios. Pese a ello, se establece que sólo los municipios provinciales tienen la facultad de entregar en concesión los servicios. Pero en las EPS los municipios distritales tienen participación en el capital social de manera proporcional al número de usuarios de su jurisdicción.

De esta manera, se han constituido 46 EPS en todo el país, las que son fiscalizadas por la SUNASS y reciben apoyo de PRONAP. Sin embargo, cabe preguntarse qué alcances tiene este reordenamiento sectorial desde la perspectiva de la descentralización del Estado. Suponiendo que una función o competencia se descentraliza cuando es designada o ejercida sólo en los niveles regionales o locales (Casas 1995), se puede decir que, desde la perspectiva de la reforma del Estado, la creación de la SUNASS contribuye a ordenar el sector; lo mismo ocurre con la creación de las EPS como organismos empresariales autónomos y descentralizados.

Pero el proceso está en desarrollo. La SUNASS, organismo que inicialmente pertenecía al Ministerio de la Presidencia, a partir de 1998 pasó a la Oficina del Primer Ministro, y un mes después fue transferida a la dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas.

En la Ley General de Saneamiento se dice que la población rural será atendida por Juntas Administradoras Locales, que sus costos de operación y mantenimiento serán cubiertos con «cuotas familiares» y que el funcionamiento de dichas Juntas será regulado por la SUNASS, institución que ha elaborado

Artículo 5: Las municipalidades provinciales son responsables de la prestación de servicios de saneamiento y, en consecuencia, les corresponde otorgar el derecho de explotación a las entidades prestadoras, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Presente Ley y su reglamento (Ley 26338).

Artículo 26: Las EPS, tomando en consideración el número de conexiones de agua potable, se clasifican en:

- a) EPS de mayor tamaño, cuando el número de conexiones supera las 10.000, constituyéndose como sociedades anónimas de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley General.
- b) EPS de menor tamaño, cuando el número de conexiones es menor de 10.000 y mayor de 1.000, constituyéndose como sociedades comerciales de responsabilidad limitada

Perú: Marco legal del sector de Saneamiento

LEY	FUNCIONES Y COMPETENCIAS
Ley Orgánica de Municipalidades (23853), de 1984	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que los municipios tienen competencia en materia de acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva y para construir la infraestructura urbana y rural (servicios de agua y saneamiento, entre otros) indispensables en la vida del vecindario. • El municipio organiza, reglamenta y administra los servicios públicos (art.10); esta función es irrenunciable e indelegable, con excepción de las que correspondan a otros órganos del Estado (art. 56). • Las municipalidades <i>distritales</i> son competentes para sostener o vigilar diez servicios públicos; el primero de ellos es el abastecimiento de agua potable y desagüe (art. 71).
Ley General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (26284), enero de 1994	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que la SUNASS es un organismo del Ministerio de la Presidencia (en enero de 1998 fue asignada a la Oficina del Presidente del Consejo de Ministros; luego, al Ministerio de Economía y Finanzas). • La SUNASS propone las políticas y normas para la prestación de los servicios de saneamiento, fiscaliza la prestación y aplica las sanciones que establezca la legislación sanitaria. Evalúa el desempeño de las EPS y promueve su desarrollo. • La SUNASS propone normas y reglamentos para la gestión y administración de los servicios en el área rural.
Ley General de Servicios de Saneamiento (26338), julio de 1994	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que el PRES es el organismo rector, formula las políticas y dicta las normas generales para el desarrollo del sector (pero no existe una instancia en el PRES que se encargue del sector). • Las municipalidades provinciales son responsables de la prestación de los servicios de saneamiento. Otorgan el derecho de explotación a las entidades prestadoras. • Las EPS pueden ser públicas, privadas o mixtas, con capacidad para explotar en forma total o parcial uno o más servicios de saneamiento. Se pueden organizar EPS a partir de mil conexiones domiciliarias (es decir, en localidades concentradas con más de 6.000 habitantes). • Las EPS municipales pueden propiciar la participación del sector privado para mejorar la gestión empresarial. • El MINSA formula políticas y dicta normas de calidad sanitaria del agua y de protección del ambiente.
DS 09-95-PRES/Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento, agosto de 1995	<ul style="list-style-type: none"> • Otorga a la municipalidad provincial la responsabilidad de la prestación de servicios de saneamiento en todo el ámbito de la provincia. • En los pequeños centros poblados del ámbito rural (pueblos con menos de 2.000 habitantes), la explotación de los servicios se realizará por acción comunal, mediante la organización de juntas administradoras que operen y mantengan los servicios. El funcionamiento de las juntas es regulado por la SUNASS.

Artículo 25: En los pequeños centros poblados del ámbito rural, la explotación de los servicios será realizada por acción comunal, mediante la organización de las Juntas Administradoras que operen y mantengan dichos servicios. El funcionamiento de las Juntas Administradoras será regulado por la Superintendencia (Ley 26338).

varias propuestas normativas que aún están pendientes de aprobación.

Por otra parte, las EPS, en el esquema de la legislación actual, deberían brindar asesoramiento técnico y administrativo a las Juntas Administradoras rurales. Pero no se ha definido la forma de pago que recibirían las EPS por dicho servicio.

Cabe indicar que el reordenamiento del sector no se puede lograr en un corto plazo, debido a varios factores tales como:

- a. Las dificultades observadas en el proceso de integración de las empresas menores y medianas que abastecían a un distrito o una ciudad capital de provincia, en una estructura empresarial mayor como son las EPS.
- b. La ampliación de las coberturas de servicios sostenibles de saneamiento demanda grandes inversiones en infraestructura física y en capacitación y educación sanitaria de los usuarios.

Actualmente se ejecuta un programa de fortalecimiento de las EPS, a cargo del PRONAP, con financiamiento del BID y de la GTZ, cuyos resultados podrán evaluar-

se en un mediano o largo plazo. Pero, desde la perspectiva de los gobiernos locales, el reordenamiento sectorial tiene pocos cambios, considerando que las actividades relacionadas con saneamiento, al ser delegadas en las EPS, continuaron reproduciendo el modelo de gestión empresarial que había anteriormente, es decir, el de empresas municipales descentralizadas, pero esta vez agrupadas en una sola gran empresa, aun cuando tengan sistemas de servicio independientes. A su vez, existe un conjunto de organismos e instituciones de carácter nacional que ejecutan actividades de saneamiento sin coordinar, o, en el mejor de los casos, sin adecuarse a los planes y objetivos de desarrollo local acordados por los gobiernos municipales.

Conviene reiterar que en el área rural existe un vacío normativo que limita la ampliación de la cobertura desde los municipios rurales o, en algunos casos, desde las EPS. La razón principal es que las leyes, normas y reglamentos emitidos a la fecha, en el contexto de la reforma del Estado, tienen un sesgo urbano. Ello se expresa en las normas de construcción y de opciones técnicas para los sistemas de provisión de agua y en las formas de organización para la gestión, operación y mantenimiento³. Así, por ejemplo, el vacío normativo se observa en la relación de las EPS con las Juntas Administradoras de los Servicios de Saneamiento (JASS) en las comunidades rurales. Es el caso de la EPS SEDACUZCO, empresa que opera como tal desde hace menos de un año, aunque como empresa municipal tiene más de quince años. Actualmente cuenta con 32.000 usuarios, de los que 98 por

³ Cabe mencionar que el PRES es consciente de la necesidad de complementar el ordenamiento jurídico del saneamiento para el área rural, y de contar con un organismo del Estado que cumpla el papel del organismo rector. A comienzos de 1997 el PRES presentó un proyecto de ley con ese objetivo, para crear el Instituto Nacional del Agua; sin embargo, dicha ley no progresó. En julio de 1998, en un taller de concertación sectorial con el Banco Mundial, el PRES ha presentado una iniciativa para reestructurar el Sector creando una Dirección General de Saneamiento.

ciento corresponden a la ciudad del Cuzco.

Lo interesante es el complejo proceso de organización de la EPS, no sólo para resolver los problemas inmediatos en la zona urbana, sino también por lo difícil que es atender a la zona rural desde la óptica de la rentabilidad empresarial. Por ejemplo, en la misma ciudad del Cuzco existen más de 4.000 familias en los asentamientos humanos de San Gerónimo, Santiago y Margen Derecha del Río Huayanay y en la zona de Los Incas, que, por diversos motivos de carácter político y social, no se han integrado a la EPS. Dichas familias tienen sus propios sistemas de abastecimiento y, no obstante residir en el área urbana del Cuzco, decidieron no pertenecer a la EPS. Es probable que esa resistencia se supere en el mediano plazo.

Los problemas son más difíciles de abordar cuando se trata del área rural. Las EPS, como empresas, no tienen ninguna estrategia para el subsector, principalmente porque «el gran problema para atender a las zonas rurales es el deficitario», según indicó un funcionario de SEDACUZCO, dado que el enfoque empresarial de la EPS exige que sus actividades busquen la mayor rentabilidad. Pero la eficiencia económica o rentabilidad no siempre se asocia con la equidad. Es por ello que, desde la perspectiva de la EPS, hasta el momento el único mecanismo viable para atender las

zonas rurales sería el de recibir un subsidio del Gobierno.

Los niveles de cobertura

Sobre los niveles de cobertura, no se dispone de una cifra exacta. Las referencias del censo de 1993 y las de otras entidades presentan cifras distintas, probablemente ligadas a la fecha en que fueron tomadas. Sin embargo, las coberturas en el área rural siguen siendo muy deficitarias. Según el censo de 1993, la población rural era de 6.825.000, de la cual sólo 16,9 por ciento tenía agua potable. Actualmente se calcula que 30 por ciento de la población rural tiene algún tipo de sistema de agua. Una proyección a 1997, por departamentos, tomando los datos de 1993, indicaría una población rural de 7.800.000, cifra que está sesgada, pues incluye a las cooperativas agrarias y los campamentos mineros como centros poblados rurales, pero es un indicador aproximado de la población rural y los niveles de cobertura.

De esta manera, se observa que a comienzos de los noventa las coberturas para el área rural eran muy bajas, especialmente en los departamentos de la región de la selva, con tasas de 2 a 5 por ciento, y los departamentos de la sierra, con tasas menores de 20 por ciento. En resumen, las cifras de cobertura para 1993 son las que aparecen en el cuadro 1.

El subsidio, ¿de qué forma sería? Económico definitivamente, enfocado para la operación y el mantenimiento e, inclusive, las obras de infraestructura que se tengan que hacer para la zona rural. Porque estas localidades que estamos visitando (Paucartambo, Acomayo, Huarocóndor), a pesar de que tienen una configuración urbana, están más relacionados con el área rural, y la gente no tiene capacidad de pago. Inclusive, nosotros, para poder mantener esas localidades en la EPS, prácticamente las estamos subsidiando con recursos de la ciudad del Cuzco, porque por sí solas no pueden cubrir sus gastos operativos.

Francisco Matías, jefe de la Oficina de Planificación de SEDACUZCO.

Cuadro 1: Perú: Departamentos según centros poblados rurales con agua, 1993				
Departamento	Nº de CCPP**	Población rural	Con agua potable*	%
Amazonas	2.424	269.163	50.388	19,0
Ancash	6.180	506.339	104.827	21,0
Apurímac	3.694	292.274	50.136	17,0
Arequipa	3.601	179.084	54.627	31,0
Ayacucho	4.624	318.176	81.169	26,0
Cajamarca	5.874	1.019.727	124.224	12,0
Cuzco	6.961	646.228	128.458	20,0
Huancavelica	4.463	330.206	66.483	20,0
Huánuco	5.278	455.475	46.075	10,0
Ica	1.380	127.478	41.491	33,0
Junín	3.454	460.720	115.382	25,0
La Libertad	3.396	455.694	65.997	14,0
Lambayeque	1.190	233.725	25.626	11,0
Lima	4.106	277.468	102.093	37,0
Loreto	1.974	314.632	4.484	2,0
Madre de Dios	393	35.683	2.995	8,0
Moquegua	848	35.823	12.226	34,0
Pasco	1.551	126.961	37.623	30,0
Piura	2.221	533.901	90.688	17,0
Puno	9.653	713.810	69.948	10,0
San Martín	2.295	283.469	23.200	8,0
Tacna	417	34.915	12.460	36,0
Tumbes	155	35.807	11.232	31,0
Ucayali	759	117.957	277	0,0
Total	76.891	7.804.775	1.322.509	16,9

* Referente a las viviendas abastecidas por conexiones de agua dentro y fuera de la vivienda, pero dentro del edificio, y pilón o pileta.

** Centro poblado: pueblo, caserío, anexo, villa, comunidad nativa, tribu, unidad agropecuaria, cooperativa agraria, comunidad campesina, campamento minero, isla, centro poblado menor.

Fuente: INEI 1993; SUNASS 1997 (Ms).

Finalmente, la SUNASS (1996) señala que «en el ámbito rural la información indica coberturas de 23,7 por ciento de la población rural, y sólo 9,5 por ciento tiene acceso a servicios de alcantarillado. La cobertura de servicios, sin embargo, debe ser interpretada a la luz de otros indicadores generales, como es el hecho de que los datos no separan los casos de acceso al agua potable por conexiones domiciliarias o por piletas públicas» (ibid).

La dificultad para disponer de cifras más realistas sobre las coberturas se debe, en parte, a la carencia de un sistema de información, y a la gran dispersión de la población rural. Como se ha indicado, en 1993 había más de 81.000 centros poblados, pero sólo 5 por ciento concentraba a la población urbana, mientras que en el 95 por ciento residía la población rural. En el cuadro 2 se pueden ver los rangos de población de tales centros poblados rurales, con la advertencia indicada sobre la inclusión de cooperativas, centros mineros y centros poblados menores que integran población urbana y rural.

Es probable que en los cinco años transcurridos después del último censo, el número de centros poblados rurales se haya incrementado.

Las inversiones

En el contexto del ajuste estructural y las reformas del Estado, la política de inversiones para los servicios de saneamiento se ha incrementado notablemente en estos últimos años, especialmente con inversiones para el área urbana. El gasto social se ha ejecutado a través de organismos del Estado como FONCODES o de programas y entidades manejadas directamente por aquél, como el Programa Nacional de Agua Potable (PRONAP), el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y la Empresa de Servicios de Agua Potable de Lima Metropolitana (SEDAPAL).

Según cifras oficiales, la inversión en el sector entre 1992 y 1996 ha sido de 2.269,9 millones de soles, «lo que significaría un promedio de inversión anual de 210 millones de dólares, un incremento de 820 por ciento en relación con la inversión en promedio de la década 1982-1991, que fue de 25,6 millones de dólares anuales» (SUNASS 1997). A esas inversiones se deben añadir los compromisos de inversión concertados con el BID (200 millones dólares), con el BIRF (150 millones de dólares), con OECF, para SEDAPAL, por 95 millones, y con OECF, para el proyecto PROMAR, por 300 millones de

Rango poblacional	Población	%	Nº de centros poblados	%
2.000 a 1.000	864.094	11,0	637	0,8
999 a 500	1.499.435	19,2	2.248	2,9
499 a 200	2.772.726	35,5	9.071	11,8
199 a 50	2.082.013	26,7	19.136	24,9
Menos de 50	586.507	7,6	45.799	59,6
Total	7.804.775	100,0	76.891	100,0

Fuente: INEI 1993; SUNASS 1996.

dólares, que se ejecutan en el período comprendido entre 1995 y el 2000.

Del conjunto de esta inversión, se calcula que sólo 20 por ciento es canalizado a las zonas rurales, especialmente a través de FONCODES; el resto se concentra en las grandes ciudades, especialmente Lima Metropolitana, que recibe casi 50 por ciento del total de las inversiones en el sector. FONCODES indica que entre 1991 y 1997 ha construido 6.103 nuevos sistemas, con una inversión de 137 millones de dólares. A su vez, sólo en el año 1997 se han construido 2.172 sistemas, y para 1998 se tiene previsto construir 1.729 sistemas de agua y 782 sistemas de disposición de excretas con una inversión aproximada de 55 millones de dólares.

3. Los ingresos municipales

Los ingresos de los gobiernos municipales fueron normados por la Ley de Municipalidades de 1984, estableciéndose los siguientes: a) tributarios (impuestos nacionales y locales); b) tasas; c) ingresos no-tributarios (venta de bienes y prestación de servicios); y, d) transferencias.

Entre los primeros, a partir de 1993 el Fondo de Compensación Municipal (FCM), ratificado por el DL 776, constituye la fuente de ingresos más importante para los municipios. El impuesto es recaudado por el Gobierno Central (mediante el 2 por ciento del IGV) y, luego, transferido a las municipalidades. En el presupuesto de 1998 se ha calculado que dicho Fondo alcanzará la suma de 380 millones de dólares. Sin embargo, a pesar de que esta captación de recur-

sos y su distribución podrían favorecer a los municipios de las áreas más pobres del país, aspecto admitido por diversos autores (Trivelli 1994; Barrenechea 1996), el análisis en detalle de esas transferencias presenta matices que indican que es probable que la mayoría de los municipios del país recibirían menos de 20.000 soles mensuales (cuadro 3).

De esta manera, 964 municipios (53%) reciben menos de 20.000 soles mensuales (7.000 dólares aproximadamente) por concepto del Fondo de Compensación Municipal. La mayoría de esos municipios se localiza en el área andina. En consecuencia, como advierte Trivelli (1994), es necesario establecer una tipología de municipios para afinar la redistribución del FCM y mejorar la asignación de los recursos, tendiente a favorecer a los municipios de áreas rurales en situación de pobreza⁴. En otros términos, si bien con el DL 776 se modifica la estructura de asignación de recursos a los municipios, dicho mecanismo tiene también limitaciones. La más importante es que los municipios distritales rurales del área andina son los menos favorecidos. Como se observa en el cuadro 3, 53 por ciento de los municipios recibe menos de 11 por ciento del FCM.

Pero tal vez lo más importante desde la perspectiva de la descentralización del Estado, es observar que, en lo sustancial, el DL 776 no ha significado una modificación en la estructura de asignación de los recursos del Tesoro Público. Sólo se ha producido un incremento en términos reales debido a que ha mejorado la recaudación de impuestos desde el Estado, como lo indican Casas y otras (1995):

⁴ Trivelli (1994) advierte: «el sistema de distribución del Fondo de Promoción Municipal se basa en un coeficiente preparado por el Ministerio de Economía, el que toma en cuenta criterios de población, pobreza, distancia, emergencia». Sin embargo, para los municipios no es claro el mecanismo de ponderación. De igual manera, Casas y otras (1995) advierten que el actual FCM tiene una clara ventaja, dado su carácter automático de desembolso a los gobiernos locales, pero «la fórmula de asignación de recursos presenta serias dificultades. Entre éstas, tenemos que no premia la eficiencia y se cambian fórmulas de reparto cada año».

«El establecimiento del FCM no ha significado un incremento de los recursos que reciben las municipalidades como proporción de los ingresos del Gobierno Central. Los recursos que componen el FCM provienen de tributos cuyo rendimiento ya estaba asignado a las municipalidades antes de promulgarse el DL 776. Todo ello indica que el efecto redistributivo que se atribuye a este decreto no se ha basado en un enfoque que haya tenido por objeto mejorar los ingresos de los gobiernos locales mediante la transferencia de ingresos desde el nivel central hacia los niveles descentralizados, sino a través de la redistribución intermunicipal».

Se calcula que los municipios reciben aproximadamente 3,5 por ciento del Presupuesto Nacional, aunque algunos congresistas del Gobierno afirman que dicho porcentaje es en realidad más alto. Por ejemplo, el congresista Roger Amuruz señala que el presupuesto auditado de 1995 fue de 22.815 millones de soles, de los cuales 2.117 millones fueron gastados por los municipios, esto es, 10% aproximadamente, cifra en la que se incluiría no sólo el

aporte del FCM sino también los ingresos propios de los municipios.

No obstante, se debe destacar que con esa redistribución los municipios distritales más pobres y, en menor medida, los del área rural, han incrementado sus ingresos en comparación con lo que recibían antes de la aprobación del mencionado decreto, en algunos casos con un incremento superior al cien por ciento.

De otro lado, el DL 776 establece que el gasto debe ser gasto de capital, es decir, que tales recursos no deberán asignarse a «gastos corrientes», sino que se dedicarán sólo a financiar las inversiones de las municipalidades. Sin embargo, debido a los reclamos de los alcaldes se establece que pueden tomar hasta 20 por ciento para gastos corrientes; y en los municipios declarados en emergencia por el fenómeno El Niño, hasta cien por ciento. En opinión de algunos analistas, 80 por ciento dedicado a inversiones es excesivo, dada la escasa capacidad técnica de la mayoría de municipios, especialmente los del área rural, los que no tienen condiciones para realizar estudios de factibilidad ni, mu-

Cuadro 3: Perú: Distribución de municipios según rangos de asignación mensual del FCM, 1996

Rangos en soles	Número de municipios	%	% del FCM recibido
Hasta 10.000 soles	582	32	3,35
10.001-20.000	382	21	6,59
20.001-50.000	493	27	19,84
50.001-100.000	200	11	17,25
100.001-250.000	109	6	21,93
250.001-500.000	36	2	15,52
500.001-1.000.000	18	1	15,52
Total	1.820	100	100,00

Fuente: INEI en Pedraglio 1997.

Cuadro 4: Ingresos municipales, 1997

Municipio	Departamento	FCM mensual (dólares)*	Total anual (dólares)**
Lamay	Cuzco	9.000	218.000
Yaurisque	Cuzco	9.000	109.000
Chancay	Cajamarca	5.500	138.000
Cajabamba	Cajamarca	32.667	523.000
El Ingenio	Ica	4.727	56.724

* Corresponde sólo al promedio mensual del FCM.

Fuente: Entrevistas realizadas en noviembre de 1997.

** Ingreso total anual FCM, más ingresos propios.

cho menos, grandes proyectos de inversiones (Aráoz y Urrunaga 1996).

Cabe advertir que la debilidad institucional de los municipios es un hecho observado en la mayoría de los países sudamericanos⁵.

Los ingresos de los municipios en el área de estudio

Según lo indicado en el acápite anterior, luego de la redistribución del FCM los municipios rurales han mejorado sus ingresos y su capacidad de atención de los servicios básicos que son de competencia municipal. Sin embargo, al mismo tiempo surgieron problemas administrativos y de gerencia que no fueron previstos, especialmente para los municipios del área andina y ceja de selva que estuvieron bajo estado de emergencia durante muchos años por efectos del terrorismo.

En el caso específico de los municipios del área de estudio se tiene (cuadro 4) que el ingreso más bajo es de US\$ 4.727 mensuales.

La diferencia de ingresos entre Cajabamba y los otros tres distritos se debe a que ésta es capital de la provincia, mientras que en los otros casos se trata de municipios distritales rurales. Sin embargo, en los cuatro se observa una preocupación o interés de los gobiernos locales por facilitar recursos a los caseríos o comunidades rurales.

⁵ Por ejemplo, en Colombia, en una evaluación del Plan Agua 1995 se encontró que había dificultades en los municipios para identificar y formular proyectos sostenibles, y niveles bajos en la ejecución presupuestal, llegando en algunos casos a sólo 28,3% de gasto en su presupuesto asignado. A ello se sumaban problemas de ineficiencia administrativa. Véase DNP, Departamento Nacional de Planeación (1996): *Avances del Plan Agua. Ejecución financiera*. Doc. DNP: UPRU-Ministerio de Desarrollo, Colombia (versión borrador), en Quiroga y otros 1998.

III. Los municipios y las comunidades

La relación entre los municipios y las comunidades rurales se establece mediante vínculos formales e informales en un contexto de cambios de ambas instituciones, a pesar de que es la institución municipal la que presenta los mayores cambios en el marco de la modernización del Estado, mientras que las comunidades campesinas son más tradicionales y reacias al cambio.

Es conveniente anotar que el uso del concepto «comunidad campesina» en el Perú alude a una determinada forma de organización de las familias campesinas, especialmente en las áreas del centro y sur de la sierra andina. En este caso, el concepto de comunidad se refiere a un grupo de familias que comparten una identidad cultural común y además son propietarias de recursos económicos (tierras, agua, pastos) que poseen, en muchos casos, desde hace más de dos siglos, y, en otros, recientemente. Pero en ambos casos el concepto de comunidad define una determinada forma de organización social y económica de las

familias andinas, generalmente en un contexto de pobreza y supervivencia (Mosbrucker 1990; Gonzales 1994). Se calcula que actualmente hay en el Perú más de 5.000 comunidades campesinas. Una comunidad puede pertenecer a uno o más distritos, puede tener una extensión territorial mayor que un distrito, o viceversa. Finalmente, hay comunidades-distrito, es decir, comunidades campesinas que luego de un largo proceso de gestiones y alianzas políticas son reconocidas como distrito.

¿Por qué es importante hacer esta distinción?

En primer lugar, porque algunas veces se tiende a generalizar, confundiendo un concepto que tiene un contenido sociocultural con otro que alude más bien a una demarcación política o geográfica determinada. En otros términos, el concepto de comunidad se asigna o se confunde con las agrupaciones de población tales como villorrios, caseríos, anexos, centros poblados o localidades.

En segundo lugar, es conveniente hacerlo porque, en el Perú, los 1.820 municipios existentes se localizan en las tres regiones naturales (costa, sierra y selva) y las relaciones que se establecen entre los municipios y la población rural están mediadas por factores culturales, sociales y económicos. Por ejemplo, De Althaus (1986) elaboró una tipología de municipios, clasificándolos según regiones naturales, y concluyó indicando que el poco dinamismo de los municipios rurales estaba asociado con el bajo dinamismo económico local. En otros términos, que la actividad municipal era débil cuando la actividad económica era igualmente débil. Es probable que una década después dicha tipología se haya modificado, considerando que actualmente los municipios rurales disponen de recursos asignados directamente por el Fondo de Compensación Municipal.

En el contexto de cambios ocurridos en la institución municipal, se observa que los ubicados en la sierra andina tienden a buscar y establecer una relación de complementariedad con las comunidades campesinas de su entorno. Actualmente muchas comunidades se han subdividido, lo que ha dado origen a otras, menores, y a nuevos distritos. Algunos autores (Del Castillo 1992; Marcos 1994) han demostrado que el surgimiento de muchos distritos y, en consecuencia, de nuevos gobiernos

municipales en el área rural andina, está ligado al manejo de los recursos económicos internos y externos a los que acceden las comunidades.

En cambio, los municipios distritales de la costa se ligan con su entorno rural sobre la base de relaciones de ciudadanía. La población local se organiza para gestionar la solución a determinados problemas, en los que puede intervenir el gobierno local. El concepto de ciudadanía y la agrupación de ciudadanos en torno a intereses específicos está más desarrollado en la costa que en el área rural andina.

Es probable que dichas diferencias en las formas de relación entre la población rural de la sierra y de la costa, con sus municipios, se asocien con variables tales como: disponibilidad de recursos locales, facilidades de vías de comunicación para el acceso a los organismos del poder central, y niveles de educación formal de los habitantes. Dicho proceso se ha desarrollado en las últimas dos décadas en un contexto de modernización de los municipios distritales, con un mayor reconocimiento de sus funciones como organismos de poder y gobierno local.

Conversión de comunidades en distritos:

«En lo fundamental, se trata de lograr una mayor autonomía en las decisiones respecto al uso exclusivo de tierras, agua y pastos que se encuentran en el ámbito municipal, además de incrementar los recursos provenientes del Gobierno Central y otras entidades estatales o privadas para satisfacer las crecientes demandas urbanas (luz, agua potable, desagüe, registros, postas de salud, escuelas, etcétera). En tales situaciones, y ante la desidia de los municipios, las comunidades hacen lo posible por convertirse en distritos. Es una coexistencia entre la organización distrital y la comunidad» (Marcos 1994).

IV. El papel de los municipios en la Ley de Saneamiento

El papel de los municipios en la dotación de los servicios de saneamiento para el área urbana y rural ha cambiado en la última década. Hasta comienzos de los noventa los municipios distritales y provinciales del interior tenían sus propias empresas, las que coexistían con SENAPA, empresa estatal que abastecía las principales ciudades capitales. En efecto, hasta mediados de los años ochenta los servicios de agua y alcantarillado eran manejados en forma centralizada por el Estado, mediante organismos creados por los distintos gobiernos de turno⁶. Para el área rural existía desde 1962 la Ley 13997, que de-

signaba al Ministerio de Salud Pública la atención del sector a través de la Dirección de Saneamiento Básico Rural (DISABAR). La infraestructura construida era entregada a las Juntas Administradoras locales encargadas de su operación y mantenimiento. Para cumplir con sus funciones, la DISABAR organizó 17 oficinas de saneamiento rural de nivel nacional; a fines de los años ochenta dichas oficinas fueron transferidas a los Gobiernos Regionales.

En 1984 los municipios son fortalecidos en sus funciones mediante la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 23853, que establece la competencia y

⁶ A fines de 1969 el saneamiento en el Perú estaba a cargo del Ministerio de Fomento y Obras Públicas, a través de la Subdirección de Obras Sanitarias. En 1969 se crea el Ministerio de Vivienda, y se asigna a la Dirección General de Obras Sanitarias. En 1981, mediante DL 150, se crea la empresa estatal Servicio Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado (SENAPA), que reemplaza a la Dirección General y absorbe a las entonces empresas autónomas de Lima, Arequipa y Tujillo. El SENAPA quedó formado por una empresa matriz y 15 empresas filiales y 10 unidades operativas de nivel nacional.

Paralelamente a esa estructura existían en el país 200 localidades urbanas, con 20 por ciento de la población total urbana, que continuaron siendo manejadas directamente por las municipalidades distritales y provinciales. A su vez, el sector rural continuó bajo la atención del Ministerio de Salud hasta 1994.

responsabilidad de las municipalidades para la dotación de los servicios de agua y saneamiento a la población de su jurisdicción, urbana y rural⁷.

En la década siguiente, en el contexto de las reformas del Estado ejecutadas por el Gobierno, los municipios han continuado manteniendo esas funciones, aun cuando los alcances de su mandato y las posibilidades reales de concretarlas están sujetas a otros factores referidos a la capacidad real de las EPS para brindar un servicio sostenible a la población urbana.

1. El papel del municipio en la dotación de los servicios

En el marco de los cambios ocurridos en el sector en los últimos años, y dados los vacíos institucionales mencionados, que se traducen en la ausencia de normas de saneamiento para el área rural, los municipios han venido llenando múltiples vacíos en la dotación de servicios de agua y saneamiento rural. Sus actividades se ejecutan en el ámbito de la infraestructura física. Al mismo tiempo, en la mayoría de municipios rurales, especialmente del área andina, se observa una iniciativa permanente por «coordinar». La coordinación se produce en todos los niveles y en todos los ámbitos, con el fin último de los alcaldes y con-

“Son funciones de las municipalidades en materia de acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva, mantener y, en la medida de sus recursos, construir la infraestructura urbana y rural (vías vecinales, servicios de agua, desagüe, luz, pavimento, puentes, etcétera) indispensable para la vida del vecindario.” (Art. 65, Ley 23853.) A su vez, la Ley establece que las municipalidades distritales son competentes para sostener o vigilar 10 servicios esenciales, entre los que se subraya el agua potable y el saneamiento, y se indica de manera directa la competencia de los municipios distritales para instalar servicios y fijar lastarifas.

sejos locales de optimar los recursos con los que cuentan⁸.

El contexto en el cual se produce dicha coordinación generalmente se sustenta en las leyes y normas que rigen el funcionamiento de los municipios, pero muchas de sus acciones y el conjunto de funciones que asumen a veces no están respaldados por un reconocimiento de las leyes o reglamentos. De manera es-

⁷ En La Ley Orgánica de Municipalidades de 1984, el tema del agua potable es tratado en los siguientes artículos: 10, inciso 6; 11, inciso 6; 56; 57; 65, inciso 5, y 71, inciso 1, y en la segunda disposición transitoria (Castro Pozo, Hildebrando: *Ley Orgánica de Municipalidades, concordada y comentada*. Lima: IPADEL, 1993).

⁸ Véase, al respecto: *Municipios rurales y gestión local*, con las ponencias de cinco municipios rurales de la sierra y la costa, en un Encuentro de Municipios Rurales organizado por SER, ARARIWA y AMPE, entre otras instituciones, en Lima, octubre de 1997.

En el encuentro se discutieron «tres categorías: sociedad, medio rural y poder; se revisó la experiencia acumulada sobre un nuevo tipo de poder local, participativo y concertador. Este nuevo modelo de administración municipal nació durante los años ochenta y se encuentra en proceso de institucionalización en la presente década» (ibídem).

Para una discusión sobre el tema: Del Castillo, Laureano: «¿Tienen futuro las comunidades campesinas?». *Debate Agrario* n.º. 14. Lima: CEPES, 1992; Marcos, Jaime: «Disolución de comunidades campesinas y dinámica municipio-comunidad». *Debate Agrario* n.º. 19. Lima: CEPES, 1994; De Althaus, Jaime: *Realidad de las municipalidades en el Perú: Bases para una política de descentralización y fortalecimiento institucional*. Lima: Fundación F. Ebert, 1986.

pecífica, en los casos en que intervienen para dotar del servicio de agua a las comunidades rurales, lo hacen brindando materiales, elaborando el expediente técnico o mediante asistencia técnica en las fases de construcción de los sistemas, pero se encuentran limitados para continuar en la etapa de posconstrucción, según veremos más adelante.

2. Las funciones de los municipios en los tres estudios de caso

Una mayor participación de los municipios rurales en la dotación de los servicios de saneamiento al área rural y su relación con las comunidades, es parte del proceso de modernización del Estado. En la compleja relación del centro (la capital) con la periferia (los departamentos, provincias y distritos), existe una cadena de relaciones de subordinación que se han expresado a lo largo del presente siglo en una relación conflictiva centralismo-descentralización.

En ese contexto, la búsqueda de soluciones a esa relación conflictiva entre las instituciones del poder central y el poder local se aborda desde dos perspectivas. La primera es la del poder político central; la segunda, la de los distintos organismos de poder local, especialmente los municipios rurales y de ciudades pequeñas del área andina. Es conveniente observar ambos procesos para

tener una mejor comprensión de la lógica que siguen las iniciativas de descentralización, las demandas sociales locales y el papel que cumplen los municipios, especialmente del área rural.

Las tres zonas seleccionadas (Cajamarca, Cuzco y Nazca) se ubican en ámbitos regionales distintos: Cajamarca, en la sierra norte del Perú; Cuzco, en la sierra sur, y Nazca, en la costa sur-central del país. En las tres zonas se observan experiencias exitosas en la provisión de saneamiento a las comunidades. Sin embargo, los papeles que cumplen los municipios presentan diferencias importantes, derivadas del contexto socioeconómico en el que operan, de las relaciones que establecen con la población local, y, de otro lado, del papel que cumplen las organizaciones de cooperación externa.

A continuación se describen algunos aspectos sociales de los municipios tomados como referencia en el estudio.

Ubicación geográfica y contexto social

El departamento de Cajamarca se ubica en la sierra norte del Perú. Es el departamento andino de mayor población, con más de un millón trescientos mil habitantes, de los que 75 por ciento viven en el área rural. La mayoría de la población rural no está agrupada en las tradicionales comunidades campesinas,

Cuadro 5: Área de estudio de los municipios rurales			
Departamento	Población total (Miles)	Parc. de poblac. rural	Número de centros poblados rurales
Cajamarca	1.259,8	75,3	5.770
Cuzco	1.028,8	54,1	6.840
Ica	565,7	16,5	1.339

Fuente: Cuánto S.A.: Perú en números 1996.

que sí predominan en el sur andino. Los campesinos son pequeños propietarios de parcelas y minifundios y viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza. A comienzos de los años noventa, el departamento de Cajamarca fue afectado por la epidemia del cólera. Precisamente la situación de emergencia creada por esa epidemia facilitó una mayor relación entre los municipios locales, los sectores del Estado (Salud y Educación) y la comunidad, con el fin de ejecutar acciones de prevención en salud y saneamiento. En ese contexto, la demanda por agua y saneamiento desde las comunidades rurales facilitó la difusión de proyectos sostenibles.

El departamento del Cuzco se ubica en la sierra sur del país y tiene poco más de un millón de habitantes, de los que 54 por ciento reside en el área rural. La principal característica del área es que la mayoría de su población está organizada en comunidades campesinas. Son propietarios colectivos de amplias extensiones de tierras y pastos, y en la mayoría de distritos rurales se superponen las comunidades con los distritos. La pertenencia a una comunidad determina las condiciones sociales y culturales de la familia campesina.

El departamento de Ica se ubica en la costa sur-central del país y tiene una población de 565.000 habitantes, de los que 16,5 por ciento residen en la zona rural. Se caracteriza por sus amplias áreas desérticas. El principal problema de las familias campesinas es la falta de agua para consumo humano y para el riego.

En estos tres departamentos se ubican los municipios distritales en los que se aplicó un «sondeo rural rápido»: municipio de San Marcos y Cajabamba (Cajamarca), Lamay (Cuzco) y El Ingenio (Nazca, Ica).

Los municipios y las comunidades visitados

En Cajamarca se tomó como referencia las provincias de San Marcos y Cajabamba. San Marcos tiene 50.275 habitantes, distribuidos en siete distritos y 200 caseríos rurales o anexos. El 80 por ciento de esa población reside en el área rural, y se estima que 60 por ciento tiene agua potable. La capital de la provincia es la ciudad de San Marcos, con una población de 16.901 habitantes, ubicada a 65 kilómetros de Cajamarca. Las entrevistas se hicieron

Cuadro 6: Municipios y comunidades/caseríos del área de estudio, 1997		
Dpto./Distrito	Población distrital	Comunidad o caserío
<i>Cajamarca</i>		
• Chancay	3.615	• Caserío Chantaco
• Cajabamba*	26.888	• Quillorco
		• Pampa Grande
<i>Cuzco</i>		
• Lamay	5.445	• Sector Quebrada
• Yaurisque	3.150	• Comunidad San Juan de Taray
		• Comunidad Occopata
<i>Ica</i>		
• El Ingenio	3.257	• El Ingenio
• Nazca	23.744	• Tulin
		• Trancas

* El distrito de Cajabamba es a su vez capital de la provincia.

en el distrito de Chancay, caserío de Chantaco. A su vez, la provincia de Cajabamba tiene 72.427 habitantes en cuatro distritos, y su capital, el distrito de Cajabamba, cuenta con 26.888. En esta provincia, las entrevistas se hicieron en los caseríos de Quillorco y Pampa Grande.

En el Cuzco se tomó como referencia las provincias de Calca y Paruro. Calca tiene 60.920 habitantes y ocho distritos, entre los que se encuentra el distrito de Lamay, con 5.445 habitantes. De esa población, más de 50 por ciento reside en las comunidades rurales. El distrito se localiza en la cabecera del río Vilcanota, conocido también como «Valle Sagrado de los Incas». La comunidad visitada fue Sector Quebrada. En Paruro se visitó el distrito de Yaurisque, con 3.150 habitantes, y que incluye a las comunidades de San Juan de Taray y Occopata.

En Ica se tomó la provincia de Nazca, con 53.444 habitantes, y cuatro distritos, entre los que está el distrito de El Ingenio con 3.257 habitantes. Se visitaron los caseríos de El Ingenio y Tulín, y el caserío de Trancas, en el distrito de Vista Alegre, Nazca. La principal característica de los caseríos rurales es su ubicación en una zona desértica.

Los distritos y las comunidades o caseríos visitados se encuentran a menos de 100 kilómetros de la capital del departamento, y los tres comparten la experiencia de recibir apoyo de agentes externos. Por lo menos en la última década, los caseríos y comunidades de los mencionados distritos se han involucrado en la ejecución de proyectos de desarrollo, entre ellos la dotación de servicios de agua y saneamiento.

El papel de los agentes externos

En los caseríos y comunidades visitados se observa la existencia de sistemas de agua que cuentan con operación y mantenimiento de la población con relativo éxito. Como se describirá más adelante, los municipios locales contribuyen en la construcción de dichos sistemas de distintas maneras, actuando en un entorno social caracterizado por el compromiso y la participación de la población rural. El proceso en cada distrito es como sigue:

En la provincia de San Marcos, en el departamento de Cajamarca, se realiza una experiencia exitosa de coordinación interinstitucional desde las municipalidades distritales, junto con otras instituciones ligadas al saneamiento y el desarrollo local. En 1993 se inicia la coordinación entre las instituciones públicas y privadas desde un Comité Multisectorial creado con motivo de la epidemia del cólera, en el cual la UNICEF tuvo un papel muy importante. Años después, el Comité se convierte en el «Comité Interinstitucional de Desarrollo de San Marcos» (CINDESAM) como asociación civil sin fines lucro, cuyos principales asociados son los representantes de los municipios locales⁹.

Dicho comité promueve el papel de los municipios como promotores o facilitadores del desarrollo local. En la estrategia del CINDESAM se promueve y coordina la ejecución de proyectos de agua y saneamiento, educación, producción, salud, nutrición y fortalecimiento institucional. Con ese enfoque, entre 1993 y 1996 se ha invertido cerca de un millón de soles, de los que 60 por ciento

⁹ Las instituciones asociadas y participantes en CINDESAM son: Municipalidad Provincial de San Marcos y distritales de Ichocán, Chancay, J.M. Quiroz, E. Villanueva, G. Pita y José Sabogal, además de algunas ONG y otras entidades estatales (véase CINDESAM: Tres años de aporte al desarrollo local. Revista San Marcos, octubre de 1996).

se dedicaron al agua y saneamiento en la construcción de 32 sistemas rurales¹⁰. A su vez, en la política seguida para dotar el servicio, el CINDESAM y los organismos de cooperación han adoptado normas o patrones generales tales como:

- Que la población local participe con los aportes de mano de obra y materiales de la zona.
- Que se comprometan con la administración y mantenimiento de los servicios.
- Que se organicen en una Junta Administradora de Agua y Saneamiento (JAAS).
- Que se promueva la participación de las mujeres en las JAAS.
- Que los municipios locales contribuyan en la infraestructura.

Sin embargo, en su estrategia de ejecución el CINDESAM también ha encontrado limitaciones, ligadas con:

- Metodologías diferentes de los interlocutores para ejecutar los sistemas y la capacitación de las JAAS.
- La deficiencia de las vías de comunicación (carreteras) encarece el costo de los sistemas.
- El alto grado de analfabetismo de algunas zonas dificulta la capacitación en operación y mantenimiento.

En el caso de Lamay, el municipio tiene una amplia experiencia de concertación. Desde 1993 forma el Comité Distrital de Desarrollo (CDD), con la participación de las organizaciones públicas y privadas y las comunidades campesinas. El Comité es presidido por el alcalde y tiene una estructura funcional

de cuatro comisiones que promueven la participación mediante «mesas de concertación» entre la población urbana y rural. Con la iniciativa del Comité, el municipio local ha promovido una inversión en el distrito de más de un millón de dólares, canalizando recursos del Gobierno Central, recursos propios y de agencias de cooperación como SANBASUR, Visión Mundial, entre otras.

En los municipios de El Ingenio y Nazca, no se conocen experiencias de concertación similares a las «mesas de concertación» de San Marcos o Lamay. En estos casos, la ONG SUM-Canadá es el agente externo que ha intervenido en apoyo a los caseríos y distritos rurales. La participación de la ONG ha sido decisiva para la organización de las comunidades y caseríos en una estructura *sui generis*, orientada a optimar el recurso del agua. La estrategia de SUM-Canadá ha sido la de integrar a más de diez caseríos en un solo sistema. Mediante la construcción de una línea de abastecimiento de más de 30 kilómetros, se brinda el servicio a 700 familias aproximadamente. En el ámbito administrativo, se ha constituido una organización rural denominada Asociación de Usuarios, bajo las normas que establece el Código Civil, e inscrita en los Registros Públicos. Pero, al parecer, un error en la inscripción como «empresa» y no como asociación sin fines de lucro, le ha creado un problema inesperado referido a la obligación que tendrían los usuarios de pagar un 18% adicional de sus cuotas como impuesto general a las ventas al que están obligadas todas

¹⁰ Cabe indicar que el departamento de Cajamarca, desde comienzos de los noventa, tiene igualmente otros proyectos apoyados por la cooperación externa que ejecutan agua y saneamiento, tales como Atención Primaria y Saneamiento Básico, Cajamarca (APRISABAC), financiado por la cooperación holandesa y suiza en las provincias de Cajamarca y Celendín; el Programa de Desarrollo Rural Integral (PRODIA), en la provincia de Hualgayoc, distrito de Bambamarca, financiado por la ONG británica Action Aid y Ayuda en Acción, y CARE, con recursos de la solidaridad norteamericana.

A diferencia de CINDESAM, el proyecto de APRISABAC tiene su soporte en los representantes del Ministerio de Salud, pero promueve la participación de los municipios locales desde las denominadas «mesas de concertación local». En ambos casos, sus estrategias involucran la participación de los municipios rurales, aunque probablemente los resultados obtenidos en ese aspecto sean diferentes.

«Para las comunidades rurales, damos apoyo sólo para el agua. Es que más nos dedicamos a servicios básicos en las comunidades, porque otra cosa no se puede hacer. Que las comunidades tengan su agua, su luz, su letrina, es un gran avance, la llevan al progreso. En agua, sí hemos avanzado por medio de SANBASUR. El año pasado lo hemos hecho en la comunidad de Sayhua; el municipio ha dado los materiales y los estudios técnicos. Entonces, aquí, para abastecer a las comunidades rurales, hay aportes del municipio, de SANBASUR, de la comunidad, y la ejecutora es una ONG.» (**Alcalde de Lamay, Cuzco.**)

«El papel del municipio es fomentar y ayudar económicamente. También así con faenas hay que dar la 'Chaquipa', que es la chicha, la comida; todas esas cosas fomenta el municipio. También para conseguir ayuda, tenemos que hacer los planos respectivos y los proyectos; así, presentar a SANBASUR y a otras entidades para que nos favorezcan con el agua.» (**Alcalde de Yaurisque, Cuzco.**)

«(A las comunidades) el municipio les brinda el apoyo cuando éstas nos solicitan para el mantenimiento, un mejoramiento; en los sistemas nuevos asumimos una contrapartida para la ejecución de las obras.» (**Alcalde de Chancay, Cajamarca.**)

las empresas. (En la visita que se hizo, la asociación informó que estaban corrigiendo la inscripción.)

En conclusión, los agentes externos a la comunidad cumplen un papel decisivo en la dotación del servicio, aun cuando sus relaciones con los municipios locales no tengan las mismas características. En los municipios del área andina, cuanto más pobres son las familias, mayor la interrelación con el municipio y los agentes externos. En cambio, en las zonas de la costa, a menor pobreza menor sería también la tendencia del municipio a involucrarse en los problemas rurales.

La construcción de los sistemas

Los municipios distritales que tienen mayor población rural se involucran más en la dotación de los servicios de saneamiento. Es una forma de responder a las presiones y exigencias de las comunidades rurales. Los municipios no construyen el sistema; más bien aparecen como socios junto a otros organismos privados o estatales, aportando un

porcentaje del costo total del proyecto.

En los municipios más pobres del área andina, la falta de recursos económicos se enfrenta con el trabajo colectivo de la comunidad. En ese sentido, las normas y la cultura local se complementan para suplir las limitaciones financieras y dotar de servicios a las comunidades.

Se evidencia que algunos municipios distritales pueden complementar hasta 15 por ciento del costo del sistema. En la mayoría de municipios del sur andino, el aporte municipal se liga a la elaboración del expediente técnico para solicitar la construcción del sistema y el acceso a canteras de materiales de construcción y, eventualmente, el traslado hasta las comunidades.

La organización de la comunidad

En términos generales, una de las características de las familias rurales es su tendencia a la acción colectiva, con el objetivo de resolver los principales problemas que afectan su supervivencia.

Algunos autores sostienen que estas formas de acción colectiva se practican entre familias que viven en condiciones de pobreza. Cuanta mayor es la pobreza rural, mayor sería la necesidad de actuar colectivamente, con el objetivo de potenciar sus escasos recursos naturales, humanos y económicos.

Esta tendencia a actuar en forma colectiva se expresa en múltiples formas de organización en el área andina y en el área rural de la costa, en zonas donde predominan las comunidades campesinas y en aquellas donde sobreviven las familias de manera individual como pequeños propietarios minifundistas.

En el área andina, la principal forma de organización es la comunidad campesina, definida, en ese caso, como una entidad jurídica, reconocida por la Constitución Política del Estado, que agrupa a familias con determinados patrones sociales, culturales y económicos. Las comunidades son propietarias de tierras, ganado y recursos naturales administrados en forma colectiva/individual para su supervivencia. La posesión de bienes comunales se complementa con el trabajo colectivo, realizado en determinadas épocas del año.

Como se ha indicado, la mayor proporción de las 5.000 comunidades campesinas se localizan en el sur andino. Sin embargo, esa no es la única organización existente. En una comunidad viven en promedio de 70 a 100 familias, y generalmente todos los adultos son asociados. Pero además de la comunidad campesina existen otras organizaciones a las que también pertenecen los comuneros, tales como:

- Asociación de Padres de Familia de la escuela local.
- Asociación o Juntas de Regantes, en aquellas comunidades que tienen agua para riego.
- Club de Madres, que representa a las mujeres de la comunidad para acceder al programa de alimentos

del Gobierno Central.

- Comité para fines específicos. En las comunidades, casi siempre existen demandas no resueltas relacionadas con la salud, la educación, la iglesia, los medios de comunicación (caminos, puentes, carreteras), para lo cual se organizan en «comités» con el objetivo de gestionar apoyo ante las instituciones públicas.
- Asociaciones religiosas.
- Clubes deportivos.
- Comités de Autodefensa, en las zonas que estuvieron en emergencia por el terrorismo.
- Y, finalmente, Junta Administradora del Servicio de Saneamiento (JAAS), u otros similares.

Sobre la base de este tejido social existente, construido a lo largo del presente siglo, las familias campesinas participan de manera organizada y diseñan sus estrategias de supervivencia. Es

«La junta administradora se eligió en una asamblea general, cuando el interlocutor Cáritas nos ha visitado por primera vez. Allí se eligieron voluntariamente, y han aceptado el cargo, porque ya era tiempo que se sufría del agua. Cáritas, en convenio con SANBASUR, nos pidió que eligiéramos nuestra Junta. Bajo el asesoramiento del ingeniero Martín Pezo, formamos la JASS. De acuerdo con el reglamento y estatutos, es por dos años. Estamos a un año, y la gestión está bien. Tenemos 42 familias beneficiarias.» (**Antonio Chauca, secretario de la JASS de San Juan de Taray, Cuzco.**)

por ello que actualmente la mayoría de programas que ejecutan el Estado y las agencias de cooperación privadas encuentran un espacio muy amplio para convocar o promover la participación de los beneficiarios en sus proyectos. Sólo en contadas ocasiones se deben realizar acciones orientadas a promover la organización local. Al estar organizadas por sí mismas, las familias campesinas facilitan las estrategias para la sostenibilidad de los proyectos. El problema se relaciona más bien con los pasos siguientes, es decir, con las formas de participación de la comunidad en las distintas etapas de un proyecto y las fases en las que son excluidas; con los resultados del proyecto y la organización *ad hoc* para la continuidad del servicio.

En el área de estudio, se observan grupos de familias organizadas para la supervivencia. En el Cuzco, en los distritos de Yaurisque y Lamay, predomina la comunidad campesina, mientras que en San Marcos y Cajabamba, en Cajamarca, y en El Ingenio y Trancas, en Nazca, son organizaciones de pequeños propietarios. En el contexto de esa organización local, intervienen los distintos agentes externos para promover la organización con el objetivo de dotar de agua potable a la población. En Yaurisque, en la comunidad de Taray, fue Cáritas, organismo de promoción social de la Iglesia, la que organizó la primera Junta Administradora de Agua. En la Comunidad de Poques y el Sector Quebrada, en Lamay, son la ONG Visión Mundial y el proyecto SANBASUR los que promueven la organización de la JAS.

En cambio, en el caserío de Pampa Grande, en Cajabamba, la Junta Administradora se organiza a iniciativa del alcalde local, mientras que en los caseríos de Quillorco, en Cajabamba, y Huayobamba, en San Marcos, la iniciativa surge de las mismas familias, primero mediante un Comité Pro Agua

para realizar gestiones ante las instituciones públicas, y luego, como JAS, para administrar el sistema, constituido por las ONG SEDAS y APRISABAC.

En resumen, en el área rural existe una predisposición de las familias a organizarse, aspecto que facilita las estrategias orientadas a la sostenibilidad de los servicios. Aun cuando en las zonas de la costa donde no existen comunidades campesinas hay una mayor iniciativa de las familias para adoptar formas de organización propias y autónomas, tal vez debido al mayor nivel de educación formal al que tienen acceso dichas familias. En las zonas de comunidades, especialmente en la sierra, se observa un mayor papel de los agentes externos en la promoción de la organización para administrar los sistemas de agua.

La política financiera

La dotación de servicios al sector rural tiene dos fuentes financieras: el Tesoro Público y las agencias de cooperación; y las modalidades de ejecución son en forma directa o asociada. Los recursos del Tesoro Público tienen tres modalidades de ejecución: mediante los gobiernos regionales transitorios, los programas especiales o los ministerios, como el FONCODES y el Ministerio de la Presidencia (PRES), respectivamente, y mediante los gobiernos municipales.

La característica principal de la inversión realizada por el Gobierno Central es que se orienta a zonas de extrema pobreza; en consecuencia, su principal objetivo es la asistencia: facilitar recursos para satisfacer necesidades básicas tales como salud, vivienda, educación, saneamiento y vías de comunicación. En ese contexto, el Gobierno promueve la generación de puestos de trabajo temporales, principalmente en construcción civil.

A su vez, los municipios, mediante el Fondo de Compensación Municipal, ya descrito, también ejecutan sus proyec-

tos, pero más ligados con las necesidades y opciones para el desarrollo local. Ambos actores (el Ejecutivo nacional y el municipal local) pueden tener orientaciones distintas, pero ejecutan la inversión pública con un cálculo de opciones tendiente a presentar resultados con la mayor cantidad de beneficiarios inmediatos, aun cuando para ello no sea una prioridad la eficiencia ni, como ocurre en muchos casos, la sostenibilidad.

En otros términos, se puede decir que las políticas públicas orientadas a satisfacer necesidades básicas tienden a enfatizar el principio de equidad con estrategias financieras que cubren todos los costos de los programas en el corto plazo hasta su puesta en marcha y entrega a los beneficiarios. El argumento es que, debiendo actuar en zonas de extrema pobreza, la asistencia que brinde el Estado debe cubrir todos los costos sin exigir nada a las familias o comunidades beneficiarias. Pero la aplicación de esta estrategia no considera el concepto de sostenibilidad.

Por ejemplo, en términos generales, esta orientación de las políticas públicas fue predominante en la primera etapa de FONCODES, con lo cual se producía una tensión entre las estrategias de los municipios locales y las agencias de cooperación y lo realizado desde los programas nacionales. Mientras que estos últimos cubrían todos los costos de un proyecto, incluida la mano de obra local, los municipios y las agencias de cooperación externa trabajan con el aporte comunal, el mismo que en algunos casos ascendía hasta 30 por ciento del costo total de una obra. En los primeros años de FONCODES se produjo una gran tensión entre ambas estrategias, dado que los proyectos se ejecutaban indistintamente en zonas de extrema pobreza y en aquellas donde la participación comunal era una práctica tradicional.

En el caso específico del agua potable para el área rural, el enfoque seguido por FONCODES es el siguiente:

- a. Los ciudadanos de una localidad o centro poblado, por libre decisión, podían organizarse en un «núcleo ejecutor» (de cinco personas como mínimo) y solicitar a FONCODES la construcción de una determinada obra en su localidad.
- b. El núcleo ejecutor puede ser asesorado por un profesional o técnico, denominado «inspector», encargado de elaborar el «Expediente Técnico» de la obra, el mismo que generalmente incluye el cien por ciento de los costos.
- c. Una vez aprobada la solicitud, FONCODES deposita los fondos en una cuenta bancaria a nombre del presidente y el tesorero del núcleo ejecutor, quienes se encargan de todo el proceso constructivo.
- d. FONCODES designa un supervisor de la obra por el tiempo de duración de la etapa de construcción, quien también se encarga de recibir la documentación de la liquidación final de la obra.
- e. Entregada la obra a la comunidad o grupos beneficiarios, FONCODES traslada la responsabilidad sobre el uso o funcionamiento de la obra a la misma comunidad.

Sin embargo, las características de esta primera etapa son modificadas en algunos aspectos en la segunda etapa (1996-2000). Se han realizado cambios en su estrategia, orientados a mejorar la sostenibilidad de los sistemas y proyectos de agua para las zonas rurales con la inclusión de un módulo de capacitación, cuyos resultados están pendientes de evaluación.

En términos generales, se puede decir que, a diferencia de FONCODES, en otros programas del Gobierno se observan estrategias distintas en la política de provisión de servicios básicos a la po-

blación en condiciones de pobreza. Por ejemplo, los servicios de electricidad, vías de comunicación y salud¹¹ se ejecutan mediante programas especiales en el área rural en los que el modelo tradicional es superado en muchos aspectos, configurando uno nuevo, caracterizado por lo siguiente:

- El paternalismo es desplazado por criterios de costo/beneficio en los proyectos.
- La ejecución de proyectos a través de grupos especiales de la comunidad es superada por la promoción de la participación de la comunidad, promoviendo distintas formas de organización para garantizar la sostenibilidad.
- Frente al compromiso verbal de los dirigentes o grupos beneficiarios para recuperar los costos de inversión y garantizar la gestión del servicio, algunos programas promueven y dan prioridad a la capacitación de la comunidad, antes de construir la infraestructura, para garantizar su responsabilidad en la operación y mantenimiento del servicio recibido.
- Frente al modelo tradicional, que se autodefine como «participativo» por el solo hecho de convocar a la población como aportante de mano de obra no calificada, algunos proyectos, como los de caminos rurales y electrificación, promueven la participación de la población en las distintas fases del proyecto para garantizar la asunción de compromisos de manera consciente.
- El modelo tradicional define la dotación de los servicios con un solo

criterio técnico y decide las inversiones desde el gabinete, mientras que el enfoque moderno privilegia la necesidad de informar a la comunidad el conjunto de opciones técnicas y los costos de cada una de ellas, a fin de que la propia comunidad decida la opción que más convenga a sus necesidades y capacidades.

La mayoría de estos nuevos elementos que promueven los programas mencionados no están siempre explícitamente enunciados, pero constituyen un avance importante para superar el tradicional modelo paternalista. El Banco Mundial y el Programa de Agua y Saneamiento PNUD-BM promueven esos nuevos enfoques, dado que la experiencia que se tiene en la dotación de servicios de agua a las comunidades rurales indica que la sostenibilidad de los servicios y sistemas construidos tiene una alta probabilidad de continuidad cuando son proporcionados como una respuesta a la demanda de la comunidad, demanda social y económica.

En las tres zonas de estudio, se observa que los municipios locales han participado asignando recursos financieros para la construcción de los sistemas en una proporción que oscila entre 5 y 15 por ciento, pero lo más importante es que han intervenido en forma asociada con los agentes externos y ONG y también con FONCODES, como es el caso del sistema de Trancas, en el distrito de Nazca, y el de Chantacco, en el distrito de Chancay, provincia de Cajabamba.

En estos casos, merece destacarse la iniciativa de las agencias de cooperación y las ONG por acceder en forma

¹¹ El Programa de Electrificación Rural es ejecutado por el Ministerio de Energía y Minas y el Programa de Caminos Rurales y por el Ministerio de Transportes, Vivienda y Comunicaciones. De otro lado, para el sector Salud, véase el estudio de Rafael Cortez: «Pautas para la estimación de la demanda de servicios de salud infantil en el Perú: Análisis teórico y empírico», en Moncada, Gilberto y Richard Webb, editores: *¿Cómo estamos? Análisis de la Encuesta de Niveles de Vida*. Lima: Instituto Cuánto-UNICEF, 1996.

asociada a los recursos de FONCODES y ejecutar sistemas de agua potable con una estrategia de sostenibilidad. Aun cuando ésta no es una práctica general de FONCODES, los sistemas ejecutados con este enfoque compartiendo los costos con otras entidades, privadas o públicas, como los municipios locales, tienen más condiciones para la sostenibilidad. Son ejecutados por organizaciones que disponen de experiencia y equipos técnicos calificados para realizar el proyecto, no sólo haciendo hincapié en los aspectos constructivos, sino también involucrando la participación de la comunidad en todas las etapas del mismo: antes, durante y después de la entrega del sistema a la comunidad y a la junta administradora.

Operación y mantenimiento

La operación y mantenimiento de los sistemas rurales es uno de los aspectos claves para garantizar la calidad del agua y la continuidad del servicio. Actualmente no se tiene conocimiento de las condiciones en las que se encuentran los sistemas rurales construidos en las dos últimas décadas. Sólo en el período 1991-1997 FONCODES ha construido más de 6.000 sistemas rurales, en

tregados directamente a los beneficiarios, de los que no se tiene información actualizada sobre sus condiciones de operación y mantenimiento. Una evaluación *ex post* y la sistematización de esa experiencia serían de mucha utilidad para mejorar las condiciones de los sistemas y la sostenibilidad del servicio

En el área de estudio, se observa que las juntas administradoras, al recibir capacitación previa, están en condiciones de garantizar la operación y mantenimiento, para lo cual combinan el trabajo comunitario mediante «faenas» en las zonas donde predominan las comunidades, como en el Cuzco, y en las zonas de pequeños propietarios minifundistas, como en Cajamarca. En el caso de Nazca la situación es muy distinta, por cuanto los dos sistemas, El Ingenio y Trancas, integran a un grupo de caseríos beneficiarios, aspecto que les permite operar como una «pequeña empresa» y cubrir sus gastos básicos, entre ellos el sueldo de los operadores. En el caso del Cuzco, los sistemas son relativamente nuevos, con menos de tres años, mientras que en Cajamarca hay sistemas con más de diez años de antigüedad. Sólo en la capital del distrito los municipios tienen un personal con

Cuadro 7: Costo del sistema de Trancas, Nazca, 1995*

Institución aportante	Dólares	%
ONG SUM-Canadá	36.480	26,9
Municipios de Nazca y Vista Alegre	8.199	6,0
FONCODES	58.175	42,9
Comunidades	27.349	20,4
UDESI-Hospital Nazca	5.255	3,8
Total	135.458	100,0

Fuente: SUM-Canadá 1997.

* Sistema que integra a siete caseríos rurales con 233 conexiones domiciliarias, para 987 habitantes, con una línea de conducción de 15 kilómetros aproximadamente.

Cuadro 8: Aportes mensuales de los usuarios

Distrito/Comunidad o Caserío	Soles mensuales	Familias usuarias
Lamay		
Sector Quebrada	2,00	460
Poques	23,00 (cuota ext.)	40
	No pagan	40
Yaurisque		
San Juan de Taray	No pagan	900
	1,00	42
San Marcos		
Huayobamba	1,00	40
Chantacco	1,00	27
Chancay	ND	120
Cajabamba		
Quillorco	1,00	75
Pampa Grande	ND	70
Nazca		
El Ingenio	6,50	570
Trancas	6,00	233

dedicación exclusiva a la operación y mantenimiento

En los caseríos y comunidades rurales de la sierra existen operarios y gasfiteros capacitados para resolver problemas técnicos menores. Ello se facilita por la sencillez de la opción técnica del sistema, mediante la gravedad. El personal puede ser contratado puntualmente por la JAAS o realizar el trabajo para la comunidad a cambio de algún beneficio en reciprocidad. Dados los pocos recursos con los que cuenta una JAAS y las escasas condiciones para crear un sistema eficiente de cuotas mensuales, es muy difícil que una junta administradora pueda contratar un operario en forma permanente. El aporte mensual de las familias es muy bajo, pero cuando se necesitan recursos extraordinarios o el aporte de la mano de obra, todas las familias están obligadas a participar, acatando acuerdos adoptados por mayoría.

Se puede decir que en las familias rurales, en el área andina, no existe una cultura del pago de cuotas regulares

para la operación y mantenimiento del sistema de agua, pero ello no significa que el sistema colapse rápidamente. Cuando las JAAS y los usuarios han sido capacitados antes y durante el proceso constructivo, aprenden las técnicas básicas para la operación de sus sistemas, con lo cual aseguran la continuidad del servicio. La falta de cuotas mensuales es reemplazada con cuotas extraordinarias o con el trabajo colectivo. Cuando se deben enfrentar problemas técnicos que afectan al sistema, y que están lejos de su capacidad de solución inmediata, solicitan el apoyo del municipio local o de las ONG que trabajan en la zona.

En cambio, una situación distinta es la que se observa en los dos sistemas de la costa, en Nazca, organizados por SUM-Canadá (Bodero 1998). Los sistemas mencionados de El Ingenio (con 570 usuarios) y Trancas (con 233 usuarios), al incorporar varios caseríos en un mismo sistema administrativo, facilitan su organización como asociación, entidad jurídica que tiene un reconocimiento legal distinto al de las JAAS. De esta

manera, los usuarios de Trancas se organizaron en una Asociación Administradora de Agua Potable Río Las Trancas, a comienzos de 1996. La asociación tiene contratado a un administrador que al mismo tiempo actúa como operador. Pero lo más importante es que ha logrado una organización de tipo empresarial que le permite una buena administración de su patrimonio y de sus ingresos mensuales. A fines de 1997 la asociación tenía una libreta de ahorros en un banco local con 2.800 soles y una caja chica operativa con 150 soles. Sus niveles de morosidad oscilan alrededor de 30 por ciento mensual.

Ampliación y reemplazo de los sistemas

La ampliación de los sistemas se liga con la capacidad organizativa de la población local y la conciencia cívica o comunal de los mismos. En una comunidad son frecuentes las demandas por ampliación del sistema o la incorporación de nuevos usuarios. En esos casos, la junta administradora se rige por sus estatutos o reglamentos de funciona-

miento y por acuerdos tomados en asambleas de usuarios. La secuencia del procedimiento es como sigue:

- a. El nuevo usuario debe solicitar al presidente de la JAAS su incorporación al sistema.
- b. Debe pagar los derechos que le corresponden. En algunos casos los miembros de la JAAS calculan el aporte que cada uno realizó en tareas (días o jornadas de trabajo) durante la etapa de construcción; luego monetizan ese tiempo, sobre la base del jornal diario local. La suma de todos los jornales monetizados de un individuo representará el aporte económico al que está obligado el nuevo usuario.
- c. El compromiso de pagar sus cuotas mensuales y participar en faenas cada vez que es convocado.
- d. Aceptar el compromiso de usar el agua sólo para consumo humano.

En el estudio no se ha encontrado ningún caso de sistemas reemplazados por la comunidad o por alguna otra institución. Los sistemas encontrados tienen fechas de inauguración muy distintas: los hay de más de doce años, como tam-

«Para recibir el agua, debe coordinar con la comunidad en un fin de mes que se reúne la comunidad y pedir a la mesa qué necesita. En mi caso, por ejemplo, yo necesito el agua, señores, y pregunto: '¿cuánto es la cuota?' para ponerlo al día. A esa señora le asignan un servicio dando la cuota de peonaje en un sistema quienes han hecho diez tareas. Entonces, déme la cuota de diez tareas. Lo cotizan a 10 soles, cada uno de ellos lo cotiza para su ingreso como usuario al sistema.» (**Gregorio Layo, maestro de obra de la JAAS Huayobamba, Cajamarca.**)

«¿Qué debe hacer una familia que no tiene agua? Lo que tiene que hacer es acercarse a la junta directiva para conversar. Ya sabe cuánta es la cantidad de dinero que tiene que pagar para que pertenezca como grupo de usuarios, pero hasta ahora no lo ha solicitado. No hemos puesto un precio fijo. Ellos saben cómo hemos trabajado, pero cobrarles exacto, todavía no sabemos.» (**Carmen Rosa Calderón, tesorera de la JAAS de Quillorco, Cajamarca.**)

bién de reciente creación, con menos de tres meses de funcionamiento. El promedio de años de la mayoría de los sistemas en las tres zonas es de cuatro a seis.

Educación en salud e higiene

La educación en salud e higiene es un componente de la mayoría de proyectos de agua en el área rural. Las agencias privadas y las ONG locales enfatizan este aspecto como un factor de sostenibilidad. En cambio, los proyectos ejecutados por el Estado presentan diferencias; en algunos se incluye, y en otros no se toma en cuenta. Por ejemplo, el Ministerio de Salud viene ejecutando un proyecto en Valle del Río Pampas en Ayacucho, en el cual la educación sanitaria es un componente importante. De igual manera, el Ministerio de Salud es integrante del directorio que ejecuta los proyectos APRISABAC, en Cajamarca, y SANBASUR, en el Cuzco, y en ambos casos está ligado con la educación sanitaria y la higiene.

Sin embargo, en otros proyectos, como los que ejecuta FONCODES, no se incluye dicho componente. Es evidente que tales aspectos no son la responsabilidad ni el objetivo de este organismo, pero tampoco se conocen experiencias de coordinación con el sector salud u otras dependencias del Estado que faciliten la inclusión de dicho componente. Lo que sí se tiene es que cuando FONCODES participa de manera asociada con entidades privadas y los gobiernos locales, como es el caso de los sistemas construidos en El Ingenio y Trancas en Nazca, o el de Pampa Grande, en Cajamarca, el componente de educación sanitaria se ha incluido durante las fases previas a la construcción del sistema.

De otro lado, la educación sanitaria se asocia con el uso de sistemas sanitarios para la disposición de excretas, cuya difusión es muy lenta y compleja

entre las familias campesinas. En ese aspecto, en las tres áreas del estudio se observa que entre la población, y entre sus dirigentes, hay un reconocimiento del problema, y muchos de ellos son activos promotores de las acciones realizadas por el sector salud. Pero los resultados obtenidos relacionados con el cambio de hábitos de higiene entre las personas o familias son todavía muy lentos.

V. El papel de los municipios, las EPS y la gestión local

El papel de los municipios en el proceso de la descentralización administrativa es un tema de discusión permanente. Los argumentos optimistas sobre los municipios destacan la capacidad de representación que tienen los gobiernos locales, mientras que los argumentos pesimistas enfatizan la debilidad institucional de la mayoría de municipios distritales. Es obvio que ambos argumentos están matizados por determinadas opciones políticas. Por ello, lo que interesa destacar en este caso es la función institucional que vienen cumpliendo y las funciones que podrían cumplir en apoyo de la sostenibilidad de los sistemas de agua rural.

En los tres estudios de caso se observa que el municipio distrital es la entidad pública más cercana a las comunidades y villorrios, con las siguientes funciones:

- El municipio participa en un porcentaje de los costos del sistema (entre 5 y 15 por ciento).
- Brinda asistencia técnica de manera eventual.
- Apoya a las comunidades en casos de emergencia.
- Promueve la participación de la población, aunque de manera heterogénea, orientada a la sostenibilidad.

Por su parte, las EPS, por la prioridad de su servicio al área urbana, tienen como sede la capital del departamento o la provincia, e incorporan de manera muy irregular a los distritos aledaños. Sus características son las siguientes:

- Las EPS son entidades que se crean con una lógica empresarial; en consecuencia, la rentabilidad es su objetivo principal.
- En estos últimos años, las 46 EPS están recibiendo apoyo para su forta-

lecimiento institucional (PRONAP y PROAGUA)¹² con el objetivo de convertirse en empresas rentables y eficientes.

- Las EPS, según la ley, deberían brindar asistencia técnica al área rural, pero actualmente no están en capacidad de hacerlo. Necesitarían financiamiento adicional para cubrir los costos de esa asistencia en recursos humanos y logística. Considerando que la sede de la empresa es la capital, departamental o provincial, tendrían que organizar una red para atender el área rural, con lo cual sus costos de operación se incrementarían.

En los municipios rurales, las funciones de las EPS no son hoy bien comprendidas, y cuanto más rural o alejado de la capital el municipio, menor es la expectativa por la EPS.

En las tres zonas de estudio se observan modalidades de gestión que se pueden graficar como modelos, diferenciados según la región geográfica: en la sierra el modelo es la Junta Administradora de Agua y Saneamiento (JAAS), y en la costa es la Asociación, que integra a varios centros poblados rurales, con lo que se reduce costos administrativos, de operación y mantenimiento. Cabe indicar que en Cajamarca existen otras experiencias de organización, como la Asociación de Juntas, en el distrito de Celendín, con un enfoque distinto al de la Asociación de Nazca.

Ambos modelos necesitan apoyo en la asistencia técnica, pero los de la sierra lo necesitan con mayor frecuencia.

En ese sentido, los municipios locales estarían en mejores condiciones para brindarla, organizando un equipo técnico básico con la participación de las JAAS, como alternativa o complemento a la EPS.

¹² PROAGUA es el Programa de Agua y Alcantarillado, financiado por la GTZ, que facilita asistencia técnica a EPS como las de Lambayeque, Pisco, La Libertad y Cajamarca. El objetivo es apoyar la optimización de sus recursos humanos e institucionales y mejorar la calidad del servicio que brindan a los usuarios.

Conclusiones

1. En la década de los noventa el Gobierno inicia un programa de ajuste estructural y de reforma del Estado, uno de cuyos objetivos centrales es la descentralización. Las reformas tienen objetivos de mediano y largo plazo, orientados a una modernización del Estado, aun cuando está pendiente de aprobación la ley marco de la descentralización.

Entre las principales reformas están las del sector saneamiento y los gobiernos locales. En el primer caso, se ha aprobado una Ley General de Saneamiento, reordenado el sector y creado el ente rector desde el PRES; y un organismo fiscalizador (la SUNASS). En el segundo caso, los gobiernos locales han mejorado su posición frente a los gobiernos provinciales en la asignación de los recursos del Estado. El DL 776 modifica los criterios de reasignación de los Fondos por Compensación Municipal, aun cuando la posición de los municipios en la estructura del presupuesto nacional continúa por debajo de 3,5 por ciento. 2. Sin embargo, a pesar del avance producido en la reforma y la descentraliza-

ción, el proceso es inconcluso, y en algunos casos necesita ajustes o el diseño de nuevas estrategias. En ese sentido, se requiere:

- Propiciar un mayor acceso de los gobiernos locales a los recursos del presupuesto nacional y ampliar su coparticipación en los proyectos ejecutados con los fondos sociales.
 - Establecer normas jurídicas específicas para el saneamiento rural, ampliando la capacidad de los municipios rurales para facilitar su coparticipación en una política financiera de dotación de servicios de saneamiento y apoyar la sostenibilidad brindando asistencia técnica a las comunidades, caseríos y villorrios.
3. En los tres casos analizados, existen sistemas de servicios de agua con las siguientes características:
- Los sistemas estudiados tienen una antigüedad de 13, 5, 3 y 1 año respectivamente y funcionan con relativo éxito.
 - Los sistemas fueron construidos con intervención de tres actores: las

agencias de cooperación externa, el Estado (municipios y FONCODES) y la comunidad. En cada caso, hubo compromisos institucionales para hacer efectiva la operación y el mantenimiento del sistema. En los tres casos el papel del agente externo fue decisivo para construir el sistema y capacitar a los usuarios en la gestión del servicio.

- En los tres casos se observa la participación del municipio local en la primera etapa (preinversión). Pero, luego, en las siguientes (administración, operación y mantenimiento), hay diferencias entre el área andina y la costa. Los municipios rurales de la sierra tienden a mantener una mayor relación con las comunidades, mientras que los de la costa tienen una menor relación con la población rural. Ello se debería al entorno sociopolítico y económico de estas localidades: los caseríos de la costa son de pequeños propietarios y están más cerca del área urbana y de los medios de comunicación, en tanto que los de la sierra están mayoritariamente en comunidades, en condiciones de pobreza y extrema pobreza, más alejados de los centros de poder urbano.
4. En cuanto a la gestión de los servicios, en los tres estudios de caso se tiene que:
- Los sistemas se administran con relativo éxito, cuando la población fue capacitada para la operación y mantenimiento.
 - Se han identificado dos modelos de administración: las juntas administradoras (JAAS) para cada comunidad o caserío de la sierra, y la asociación, que representa a varios sistemas o centros poblados, en la costa (en el Taller de Validación con los municipios de Piura se identificó un tercer modelo: la administración del

servicio rural a cargo de la municipalidad distrital).

- Sin embargo, en los dos casos de la sierra (Cuzco y Cajamarca), la administración es débil, y la operación y mantenimiento se apoya en el trabajo comunal; de ahí que exista una relación más cercana con el municipio local, especialmente para atender los casos de emergencia; mientras que en la costa la administración está mejor organizada, y la operación y mantenimiento se realiza con técnicos y personal entrenado, dependiente de la Asociación.
- En ninguno de los casos se evidencia la presencia de las EPS o su interés en prestar asistencia técnica a las comunidades rurales.

5. Actualmente se observa que entre el municipio provincial y el distrital existe una relación débil y, en las tres zonas de estudio, una yuxtaposición de funciones o papeles entre los que son competencia de los municipios distritales y los de otras instancias o sectores del Gobierno Central.

6. Para garantizar la sostenibilidad de los sistemas rurales en el área andina, se necesita diseñar un mecanismo que facilite la asistencia técnica. En este caso, los municipios distritales constituyen una opción, no sólo por el papel y sus posibilidades de convocatoria, en tanto disponen de recursos económicos para hacerlo, sino que además vienen cumpliendo esa actividad y mantienen una estrecha coordinación con las comunidades y caseríos rurales. Las experiencias de las «Mesas de Concertación» en Cajamarca y en Cuzco contribuyen a fortalecer la participación comunal y las alianzas locales y promueven la coordinación interinstitucional, mediante proyectos sostenibles y de educación sanitaria. Estas iniciativas de concertación pueden desarrollarse desde los Gobiernos Regionales como una instancia intermedia

de coordinación entre el ente rector nacional y las asociaciones y juntas administradoras locales.

A su vez, para la costa, la organización de la Asociación, como entidad que agrupa a varios centros poblados, con un solo sistema de abastecimiento, es una opción intermedia entre las EPS y las JAAS. De manera alternativa, organizar un sistema de asistencia técnica, para ambas instituciones (JAAS y Asociación) desde las EPS, requiere un análisis económico para evaluar su factibilidad, pero los actuales indicadores señalan que dicha opción es inviable.

Bibliografía

Aráoz, Mercedes y Roberto Urrunaga

1996 *Finanzas municipales: Ineficiencias y excesiva dependencia del Gobierno Central*. Lima: Consorcio de Investigación Económica/Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Documento de Trabajo n° 25.

Banco Mundial

1997 *Informe sobre el desarrollo mundial: El Estado en un mundo en transformación*. Washington.

Barrenechea Lercari, Carlos

1996 «Las ciudades, lo urbano y lo rural: Desencuentros y convergencias». *Allpanchis* n° 47. Sicuani: Instituto de Pastoral Andina.

Bodero, María Elena

1997 *Modelos de gestión del servicio de agua potable en el área rural del Perú*. Lima: SUM-Canadá (Ms.).

Castro-Pozo, Hildebrando

1993 *Ley Orgánica de Municipalidades, concordada y comentada*. Lima: IPADEL.

Casas, Carlos; José Sardón y Jhonny Zas

1993 *Análisis y propuestas para la rehabilitación y gestión urbana*. Lima: Universidad del Pacífico.

Castillo R., Oscar

1997 *Desplazados y desarrollo rural en el Perú*. Lima: Programa de Apoyo a la Repoblación/PROMUDEH (Ms.).

Castillo Ochoa, Manuel y Andrés Quispe

1995 *Reforma estructural y reconversión empresarial: Conflictos y desafíos*. Lima: DESCO.

Cotler, Julio

1959 *Los cambios en la propiedad, la comunidad y la familia en San Lorenzo de Quinte*. Lima: Instituto de Etnología de la Facultad de Letras de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

De Althaus, Jaime

1986 *Realidad de las municipalidades en el Perú: Bases para una política de descentralización y fortalecimiento institucional*. Lima: Fundación F. Ebert/ PROCOMUN.

Del Castillo, Laureano

1992 «¿Tienen futuro las comunidades campesinas?». *Debate Agrario* n° 14. Lima: CEPES.

Gamero, Julio

1992 «La Cumbre Mundial de Desarrollo Social: El comienzo de la década de lucha contra la pobreza», en *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO.

Gonzales de O., Efraín

1982 *Economías regionales*. Lima: IEP. Serie Análisis Económico n° 6.

1993 *En las fronteras del mercado: Economía política del campesinado en el Perú*. Lima: IEP. Serie Análisis Económico n° 16.

1996 *El ajuste estructural y los campesinos*. Lima: IEP/Action Aid UK.

Gonzales de O., Efraín; Teobaldo Pinzás y Carolina Trivelli

1994 *Descentralización fiscal y regionalización*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Serie Documentos de Trabajo n° 184.

Grover, Brian

1982 *Manual de preparación de proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento*. Volumen 1: *Directrices*. Washington: Banco Mundial. Documento técnico.

Marcos, Jaime

1992 «Disolución de comunidades y dinámica municipio-comunidad». *Debate Agrario* n° 19. Lima: CEPES.

Pedraglio, Santiago

1992 «El Pacto Interregional: La demanda olvidada». *Quehacer* n° 109. Lima: DESCO.

Quiroga, Edgar; Mario Pérez; Inés Restrepo y Cecilia Gómez

1998 *Estudio regional sobre la provisión de servicios de suministro de agua: El caso de las localidades rurales de Ceylan, Mondomo y El Hormiguero en Colombia*. Cali: Programa de Agua y Saneamiento PNUD-Banco Mundial/ Universidad del Valle/CINARA (Ms.).

SUNASS

1997a *SUNASS Informa* n° 2. Lima: Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.

1997b *Cuadros de población y centros poblados rurales, elaborados con base en los resultados del censo de 1993*. Lima (Ms.).

SUM-Canadá

1998 *Informe sobre el servicio de agua potable del medio rural de las provincias de Palpa, Nazca y Lucanas.* Palpa: Servicio Universitario Mundial-Canadá.

Trivelli, Carolina

1994 *Economía municipal y descentralización en el Perú.* Lima: Proyecto BID-IEP.

Anexo: ***Entrevistas***

Alcalde de Lamay	49
Usuarios de Lamay	53
EPS SEDACUZCO	55
Alcalde de Yaurisque	59
Secretario de la JASS de la comunidad de San Juan de Taray	62
Usuarios de la comunidad de San Juan de Taray	64
Secretario de la Asociación del Río Trancas	65
Presidente de la Asociación El Ingenio	68
Tesorero de la Asociación El Ingenio	70
Usuaría de Tulin	73
Agente Municipal de Tulin	74
Alcalde de El Ingenio	76
Teniente de alcalde de San Marcos	78
Alcalde de Chancay	81
Maestro de obras de Huayobamba	85
Presidente de la JAP del caserío de Chantaco	88

Municipios y JASS del Cuzco

Raymundo Vera Chávez*

¿Quiénes se encargan del agua y el saneamiento en el Municipio?

En cuanto al agua potable, desagüe y saneamiento ambiental, la Municipalidad se ha encargado de hacer las instalaciones de las tuberías matrices, aquí dentro de la población. Pero en la Municipalidad es solamente. En las comunidades, como el presupuesto es muy exiguo, hemos hecho convenios con Visión Mundial también, pero antes la asociación Arariwa... algunas instalaciones de agua potable, pero –específico– agua entubada, porque no se puede llamar agua potable, porque es agua de manantes y ha suplido las aguas de lluvia, aguas contaminadas que antes las comunidades tomaban con los ganados. Todavía en la comunidad de Huaqui, en sus tres sectores, existe esta situación de que la gente toma agua con los ganados; entonces, queremos que a Huaqui se ponga el agua; es nuestra actual preocupación; en cambio, en otras comunidades ya tenemos agua entubada y también, paralelamente, la electrificación.

¿Cuántas comunidades son y cuántas tienen agua?

Somos 12 comunidades, de las que 11 tienen agua. Sólo Huaqui, con sus tres poblados o sectores, no tiene agua.

¿El Municipio tiene algún plan para controlar la calidad del agua que consumen las comunidades?

Dentro de la población, sí. Nosotros hacemos análisis cada año, hacemos la potabilización, le ponemos cloro. En las comunidades, no. No lo hemos realizado, y entiendo que Visión Mundial está apoyando.

¿Cuántos usuarios tiene Lamay?

Según estadísticas de la Municipalidad, somos 480 usuarios en el pueblo.

¿Quién es el propietario de los sistemas de agua?

Aquí, en Lamay, es la Municipalidad, y en las comunidades, cada comunidad es propietaria.

¿Cómo demostraría una comunidad que es propietaria del sistema?

Se está haciendo cursos, talleres, en cuanto a la Ley de Aguas, de Tierras. Se han estado haciendo análisis, que definitivamente pensamos que nadie puede intervenir, ni el Estado, ni cobrar. Tenemos que acondicionarnos de acuerdo a la ley; en el sentido de que hay que denunciar... de tal manera que condone. Porque Lamay está dentro de la extrema pobreza. Aquí, en Lamay, cobramos 2 soles mensuales a cada usuario. La mitad puede pagar, pero la otra mitad no paga. De los 460 usuarios del pueblo, sólo 230 pagan; los demás son morosos.

C
U
Z
C
O

** Profesor, alcalde del distrito de Lamay.*



A los morosos los notificamos con el Gobernador. Nosotros sensibilizamos porque es problema para el Municipio el que no paguen. El Municipio paga un jornal a 10 soles. Con 10 soles ya tienen pagados cinco meses. Entonces no sólo en agua, también en autoavalúo pensamos hacer lo mismo. Es decir, que los morosos paguen sus deudas con trabajo al Municipio.

Cuando hay problemas técnicos en Lamay, ¿qué tipo de asistencia técnica requieren? ¿Quién los apoya?

Tenemos un gasfitero que conoce. Hay un ingeniero que ha trabajado en SEDA-Colca. Él es nuestro administrador y enseña al gasfitero. Él es el que hace los arreglos cuando hay desperfectos. En estos momentos, las tuberías están mal. El agua está escapando. No hay presión hacia arriba. Vamos a comprar válvulas, con la finalidad de que todos en el pueblo tengan agua. Estamos pensando ampliar la red para 60 familias más. Son 500 metros de línea.

Nuestro administrador nos ayuda a resolver estos problemas. Él ha sido gerente de SEDA-Colca. Ha sido contratado por el Municipio, es una persona conocedora y es la que resuelve estos problemas en el Municipio. No es una persona externa, es de la propia Municipalidad. Nosotros conducimos así. Es distinto a Urubamba (otro pueblo), que cobra con medidor, que es terrible para el poblador. Nosotros no hacemos eso. Preferimos que el Municipio tome conocimiento de la problemática del agua, para no agravar económicamente.

¿Conoce de alguna comunidad que necesite de asistencia técnica o esté ampliando su sistema?

Nueve comunidades ya tienen agua. En estos momentos se está haciendo un convenio con SANBASUR, como interlocutor Visión Mundial, para los sistemas de Pilpinto, Pampaypampa. En ese sector no hay carretera —es un sector de Chuquibamba— para que se lleve el agua a estas comunidades.

¿Cuál es la función de una EPS? ¿En Calca hay EPS?

En Calca no hay EPS. Creo que recién va a haber un service para que cobre autoavalúo, pero, para el agua, no.

La función de la EPS es que tienen que hacer mantenimiento, cuidar, poner el líquido elemento en condiciones favorables para consumo humano. En Lamay, una EPS sí sería útil. Pero económicamente no favorecería a los pobladores, porque ese servicio hay que pagarlo, y no lo va a pagar el Municipio sino el usuario.

¿De qué manera podría ayudar una EPS?

Con talleres. Capacitando a personas que tengan inclinación a esta situación, para aprender y dar un servicio óptimo. La capacitación es mejor que otra cosa. El Municipio, incluso, puede pagarla. Contactamos a cinco personas jóvenes para que aprendan y tengan la capacidad de orientarnos en la cuestión del agua.

Nosotros, en lo que se refiere al distrito, estamos trabajando en un "Comité Distrital de Desarrollo". Este comité es un espacio de concertación, en donde todas las instituciones conversamos cómo podemos hacer desarrollo.

Entre las instituciones que participan, están el Municipio, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación. Entre las ONG, están Arariwa, Visión Mundial, la Iglesia, la Gobernatura, los presidentes de las comunidades campesinas y las presidentas de los clubes de madres.

Todos nos reunimos los días 14 de cada mes; es una reunión establecida en fecha fija, donde se discute la propuesta de desarrollo sostenido.

Para el agua y saneamiento, se está viendo lo del saneamiento básico. La mayoría de las comunidades tienen el servicio de agua y letrinas, y ahora tienen energía eléctrica. Entonces, ellos tienen que hacer suyos todos estos trabajos, las obras que se han realizado, para que ellos, si por algún motivo éstas se malogran, puedan conducirlos. Los comités de agua, o sea, las juntas administradoras, han estado participando bien, en lo que es capacitación. Visión Mundial, conjuntamente con el Ministerio de Salud, ha realizado la capacitación. Nosotros también participamos en los cursos que está organizando SANBASUR.

¿Cuántos son los recursos económicos que maneja el Municipio de Lamay?

En cuanto a compensación municipal del Estado, tenemos 25.000 soles mensuales; por 12, sería 300.000 soles al año. Aparte de los ingresos propios que se generan por la venta de hormigón, muy pocos pagan el autoavalúo. Otros ingresos no tenemos. Con la venta de hormigón, al año se recibe más o menos 300.000 soles, o sea que del Gobierno Central nos viene el 50 por ciento, aproximadamente, del presupuesto. También tenemos maquinaria. Si no fuese por esas máquinas, no podríamos cargar el hormigón, o sea, el Municipio de Lamay tiene en total un presupuesto anual de 600.000 soles aproximadamente.

De los recursos del Municipio, ¿cuánto se destina a operación y mantenimiento de su sistema local? ¿Cuánto destinan para saneamiento?

Este año hemos presupuestado para un reservorio circular de cinco metros cúbicos. Luego, hemos ampliado las redes. Este año hemos presupuestado 60.000 soles para el agua. Hemos hecho otra captación. En total, tenemos tres captaciones de agua para ampliar el servicio al pueblo.

Para las comunidades rurales, damos apoyo sólo para el agua. Es que más nos dedicamos a servicios básicos en las comunidades, porque otra cosa no se puede hacer. Que las comunidades tengan su agua, su luz, su letrina, es un gran avance, las lleva al progreso. En agua, sí hemos avanzado, por medio de SANBASUR. El año pasado, lo hemos hecho en la comunidad de Sayhua; el Municipio ha dado los materiales y los estudios técnicos. El Municipio aporta con materiales, como son los agregados, hormigón y arena, y los estudios técnicos. Este año estamos apoyando en la comunidad de Tambopata y en Huampa. Por su parte, Visión Mundial es la ONG que administra la obra y la ejecuta. SANBASUR financia, y la comunidad aporta la mano de obra no calificada. Entonces, aquí, para abastecer a las comunidades rurales hay aportes del Municipio, de SANBASUR y de la Comunidad, y la ejecutora es una ONG.

Ahora, en cuanto a saneamiento, la verdad, nosotros, como Municipio, no hemos hecho ninguna actividad, ni tenemos presupuesto. Pero es interesante esta conversación para nosotros, porque vemos que debemos tener un presupuesto para el mantenimiento.

Pero como la ONG Visión Mundial todavía permanece en Lamay y está en toda la ejecución de letrinas en varias comunidades y aún no han terminado, entonces, ella está gastando en el mantenimiento, ella realiza los talleres. La Municipalidad no participa en eso, pero es importante que debemos tener un presupuesto propio.



¿Cuál es el sistema de saneamiento de Lamay?

El pueblo tiene un sistema de desagüe. Las aguas se arrojan directamente al río Vilcanota. Pero no son tratadas previamente. En ninguna parte del Valle Sagrado las aguas servidas son tratadas previamente. Todas van al río; por eso está altamente contaminado. Hubo casos en que se han secado los maizales, aquí arriba. En estos momentos hemos aprobado con FONCODES la construcción de la laguna de oxidación, que se hará en la parte baja, para tratar las aguas antes de arrojarlas al Vilcanota. El proyecto de la Laguna de oxidación lo presentamos hace cinco años, pero recién lo han aprobado. El proyecto es por 60.000 soles, comprende algunas arterias que todavía no tenían tubo, matriz por 300 metros más o menos y la laguna de oxidación.

¿Qué tipo de relaciones mantiene con el alcalde provincial?

Bueno, de aquí a un tiempo los provinciales más parecen distritales. Se dedican sólo a su ámbito, a su distrito. Con Calca, a excepción de Conatili, el problema es Cailloma; se ha hecho un problema provincial. Nosotros hemos dado un poco de apoyo. Por ejemplo, nosotros tenemos un volquete, y ellos, un cargador. Yo les doy el volquete, y ellos me dan el cargador; o sea, es un apoyo económico, efectivo, con maquinaria.

En el nivel provincial, existe la asamblea de alcaldes; se reúne creo que cada dos o tres meses o cuando los problemas provinciales se deben ver. Tenemos una Corporación Provincial de Desarrollo. Allí van todas las administraciones que existen en los distritos. Todavía no se ha hecho nada, sólo se ha formado. Eso es lo malo, que se forman comités, pero no caminan orgánicamente.

El caso es diferente con nosotros, con nuestro Comité de Desarrollo de Lamay, ya que hace cinco años que caminamos orgánicamente. Usted viene un 14 de cada mes y encuentra una sesión interesante, un diálogo de la comunidad, donde se concierta con todas las instituciones, comenzando con el cura y terminando con el último habitante del comité. O sea, es una experiencia muy importante. Sólo así hemos podido lograr que las comunidades tengan todo lo que tienen. De lo contrario, no se hubiera podido hacer nada.

Estamos viendo que muchos pueblos no tienen progreso. Tienen el mismo presupuesto, los mismos recursos, pero no hay progreso. O sea, la concertación ha hecho que realmente todos se interesen en desarrollarse.

Lamay, en total, tiene 5.013 habitantes, de los que 2.500 viven en el área urbana y el resto en el área rural.

¿Cuánto tiempo lleva como alcalde?

Como alcalde elegido, recién dos años, pero he suplido a un alcalde que mataron aquí, después de un mes de recibir el cargo. Estoy prácticamente como alcalde cinco años.

Municipios y JASS del Cuzco*

Bonifacia Quispe (27 años). Presidenta del Club de Madres, Sector Quebrada

Para elegir a la JASS se ha llevado a una asamblea en la comunidad y allí se ha elegido; entre todos se ha elegido. Para la construcción nosotros hemos hecho faenas, y los productos trabajados los vendemos; el dinero recaudado se entregó para el servicio de agua.

En la construcción hubo retrasos. Antes habíamos pedido –un año antes. Los que no cumplieron fueron los de Visión Mundial, el hermano Lucio; pero ahora ya se está terminando. El sistema actual tiene un año. Sí hemos recibido capacitación; la que nos capacita es la compañera Gregoria, pero de expediente técnico no nos ha explicado nada de Visión Mundial.

Ahora nosotros estamos contentos con nuestra agua; todos estamos de acuerdo porque antes no había agua; ahora ya hay. Nosotros no hemos pedido apoyo al Municipio, nosotros trabajamos con Visión Mundial y por nuestra cuenta.

El propietario del sistema de agua es toda la comunidad y el que maneja es el presidente de la JASS. Con ellos trabajamos juntos, hacemos faenas juntos y nos reunimos en asamblea. Cuando algo se malogra, acudimos al presidente de la JASS y al gasfitero, que arregla los sistemas. Los de Visión Mundial han elegido a los gasfiteros. Cada mes se realiza un control del agua; lo solucionan los gasfiteros, que han recibido capacitación. Cada mes revisan el agua.

Para la instalación hemos pagado una cuota de 23 soles. Ahora no pagamos; no nos cobran. La Junta no tiene dinero para los gastos; más bien ya nos van a comenzar a pedir cuotas, van a hacer una reunión.

Pablo Ramos (45 años). Comunero de la comunidad de Poques

El sistema de agua se ha construido en 1996, con el ingeniero de Visión Mundial. La comunidad participó, todos en conjunto; un maestro de obras nos enseñó. Hemos hecho una faena general entre 40 personas que en un solo día hicimos una zanja, que hemos hecho llegar el agua hasta aquí. Todos hemos hecho la zanja en forma conjunta.

** Entrevistas realizadas el 19 de noviembre de 1997.*



Para elegir a la JASS nos hemos reunido en asamblea. Gregorio Quispe, de Visión Mundial, nos dijo para trabajar; nosotros no pagamos nada, sólo mano de obra pusimos.

El sistema funciona bien. Nosotros no pagamos. Sólo cuando tenemos que reparar la pila. Cuando se malogra la pila, la JASS la arregla.

Municipios y JASS del Cuzco

Francisco Matías*

¿A cuántas provincias integra la EPS?

Aparte de la localidad del Cuzco, a cuatro localidades. Son localidades, no exactamente provincias. Se atiende a la zona urbana de Urubamba, Paucartambo, Huarocóndor y Ucumayo. En este momento no estamos atendiendo el área rural. Claro que la ley contempla que podemos ensanchar nuestra cobertura a otras zonas.

¿Tienen algún plan para acercarse a las zonas rurales?

El gran problema es que atender las zonas rurales es deficitario. Estamos esperando que el Gobierno saque algunas leyes, especialmente de subsidio, porque la única forma de atender a estas zonas es recibiendo un subsidio por parte del Gobierno o de alguna otra institución.

¿El subsidio de qué forma sería?

Económico, definitivamente, enfocado para la operación y mantenimiento. Inclusive, las obras de infraestructura que se tengan que hacer para la zona rural. Porque, ya con estas localidades que nosotros estamos visitando (Paucartambo, Acomayo, Huarocóndor), a pesar de que tienen una configuración urbana, están más relacionadas con el área rural, y en ellas la gente no tiene capacidad de pago. Inclusive, nosotros, para poder mantener estas localidades en la EPS, prácticamente las estamos subsidiando con recursos de la ciudad del Cuzco, porque por sí solas no pueden cubrir sus gastos operativos.

¿Cuántas conexiones tiene SEDACUZCO?

En todo nuestro ámbito está entre 32.000; de ello casi el 98 por ciento está conectado en la ciudad del Cuzco. En provincias, son muy pocas. En Urubamba, unas 1.300; en las otras, un promedio de 250 a 300; no tienen más.

¿Existe alguna relación entre la EPS y las JASS?

Actualmente, no. La única relación que hay es de apoyo; cuando solicitan alguno, se les da apoyo técnico, pero no es frecuente.

¿Considera posible que las EPS les brinden asistencia técnica?

Sí sería posible. Apoyándolos. Contamos con laboratorio para hacerles sus análisis con cierta frecuencia, contamos con un área de ingeniería que puede hacer su diagnóstico de infraestructura. De ese tipo sería la asistencia técnica.

¿Se tendría que pagar?

* Jefe de la Oficina de Planificación de la EPS SEDACUZCO.



Bueno, ya genera un gasto para nosotros, y de todas maneras necesitamos que alguien cubra esos gastos.

¿Cómo está organizado el directorio de la empresa SEDACUZCO?

La junta empresarial está formada por los municipios provinciales y distritales; ellos tienen un porcentaje de acuerdo con su población. En este momento, tiene la presidencia de la Junta General de Accionistas la Municipalidad del Cuzco. En este caso, los accionistas son Urubamba, Paucartambo. Los alcaldes que están participando son accionistas, y, dentro de la ciudad del Cuzco, también están participando los alcaldes distritales.

Según la ley, debe haber dos sesiones ordinarias durante el año, pero hay posibilidades de hacer varias sesiones de carácter extraordinario. Este año, por ejemplo, ha habido cambios en nuestros estatutos y se han realizado muchas reuniones extraordinarias. Ahora, esta junta general de accionistas nombra al directorio, que son seis miembros. El directorio dicta las políticas de la empresa. La Ley no prohíbe que los alcaldes sean directores. Actualmente hay dos alcaldes que son directores. Por ejemplo, el alcalde de Santiago es director en la empresa.

¿Quién nombra al gerente general?

Lo nombra el directorio. De preferencia, deben ser otras personas. El espíritu de la Ley era ese: que sean otras personas; tan así es, que en algunos de los artículos dispone que ningún regidor puede ser miembro. Allí olvidaron poner la palabra "alcalde", y esto generó problemas.

Y si no son los alcaldes, ¿quiénes designarían a esas personas?

Cada municipio en sesión debe nombrar candidatos; no sólo el alcalde. Entonces, ellos escogen a los profesionales más idóneos. Y los requisitos para ser elegidos ya están establecidos en nuestros estatutos y en la ley. Con esos candidatos se van a unas elecciones dentro de la Junta, y de allí sale el número de electores. Hay algunas limitaciones por el número de acciones: podría haber un municipio con derecho a tres o más representantes, pero, allí la ley limita el número de representantes por municipio, que puede ser de hasta dos, de manera que la mayoría pueda participar.

Cuzco es una provincia y también es distrito la capital; digamos, el mercado. El 98 por ciento de las acciones corresponden a Cuzco y sus distritos. El mercado del Cuzco propiamente tiene dos representantes. El distrito de Huanchaq tiene dos representantes. El distrito de Santiago tiene un representante, y los otros municipios como son San Gerónimo y San Sebastián, no han alcanzado, porque solamente hay seis directores. El otro llegó a ocuparlo una de las provincias de Urubamba.

Según la ley, el período de un directorio es de un año. Este es el primer directorio que tenemos con la nueva ley. Definitivamente, un año es muy poco para mostrar resultados, y como esto lo nombran los alcaldes, siempre hay cierta interferencia política; entonces, se desestabiliza la empresa.

¿Cuál es la relación de la EPS con la SUNASS?

La SUNASS es la Superintendencia. En esta primera etapa, estamos recibiendo apoyo, asesoramiento técnico legal. También sabemos que tiene una labor de fiscalización; inclusive bajo ese papel ha venido a realizar algunas inspecciones y ha hecho sus observaciones. Claro, nos han situado como una de las mejores empresas del país, pero de todas maneras

tenemos algunas limitaciones, porque hace muchos años no se han hecho inversiones no sólo en el agua sino también en el saneamiento, principalmente el alcantarillado. Cuzco es una zona turística; recibimos gran cantidad de turistas que ingresan al país; y sin embargo, tenemos el río Huatanay totalmente contaminado y no tenemos los recursos para evitarlo.

En este momento, tenemos déficit de agua, y todos los esfuerzos de la empresa están abocados a la satisfacción de esta necesidad. Son inversiones grandes que superan la capacidad de la empresa.

¿Cuántos son los ingresos anuales en promedio?

Tenemos un ingreso de 14 millones de soles al año. De eso pagamos el 18 por ciento por impuesto general a las ventas (IGV). De todo lo que facturamos pagamos el 18 por ciento. Para nosotros es fuerte. Pero lo más negativo es que pagamos los impuestos por adelantado, en el sentido de que nosotros facturamos, por decir, en el mes de octubre, e inmediatamente después de haber hecho la facturación tenemos que pagar lo correspondiente al IGV, pero lo estamos pagando por adelantado, dado que esos ingresos recién entran en cobranza en el mes de noviembre, y ahora es casi difícil cobrar el ciento por ciento de lo facturado en el mes; a veces queda un 20 o 30 por ciento para el mes siguiente. Eso también nos resta liquidez. O sea, la empresa no paga al Fisco en el momento que desea pagar.

Hemos hecho varias entrevistas con la SUNAT, y todas las respuestas han sido negativas; hay muchas empresas que no están pagando sus porcentajes.

Si se acumulan tres meses sin pagar el IGV, tendríamos problemas con la SUNAT. Ya hubo un año en que nos han multado. Hubo una época en que la ley permitía el no pago del IGV para los domésticos y los ancianos. Luego salió el cambio indicando que todos debían pagar. Hubo descoordinación, y nosotros no sabíamos desde cuándo se debía aplicar. Entonces, vino la SUNAT y nos dijo: "ustedes tienen que pagar ¡y también la multa!". Como no hay manera de que esto cambie, preferimos pagar por adelantado, para no tener problemas.

Aparte de SEDACUZCO, ¿qué otras empresas prestadoras del servicio hay en la zona?

Tenemos en Quillabamba, que es otra provincia, la EPS de Quillabamba. Hay otra en Sicuani, y otra que está cerca al Cuzco. Habría tres empresas más en la zona reconocidas oficialmente.

Pero hay otras empresas que no están reconocidas. Los propios municipios vienen atendiéndose por sí solos, pero nadie les da asistencia técnica, ni un poquito de apoyo. Dentro de la ciudad del Cuzco hay algunos asentamientos humanos que administran sus sistemas; es el caso de la Municipalidad de San Gerónimo: pese a estar reconocida, y pudiendo estar integrada a la EPS, sus pobladores prefieren administrar su servicio en forma independiente. Por ley, deberían integrarse, pero lamentablemente no quieren hacerlo, tienen algunas exigencias.

En Cuzco también hay varios asentamientos humanos ubicados en la margen derecha del río Huatanay, pertenecientes al distrito de Santiago, que también administran su propio sistema. No quieren integrarse a la EPS.



En este caso, hay ciertos intereses políticos. En esta zona debe de haber unas 2.400 familias, y en San Gerónimo, otro tanto. Una situación parecida ocurre en la zona de "Los Incas", también en el Cuzco, donde hay unas 1.500 familias.

Según la ley, todos deberán integrarse a la EPS. La SUNASS ya nos ha solicitado que nos integremos, pero falta realizar algunas negociaciones, tanto con el alcalde de San Gerónimo como con las organizaciones de la población en los asentamientos humanos.

De no ser la EPS la que brinde asistencia a las JASS, ¿habría otro organismo para hacerlo?

Sí. Tengo entendido que lo viene haciendo el Ministerio de Salud, pero ¿cómo lo estará haciendo? A partir de 1994 se encarga de la vigilancia del agua, y la responsabilidad de la JASS pasa a depender de la SUNASS. Pero la SUNASS tampoco tiene la capacidad de determinar. La ley dice que para el área rural "se organizarán juntas administradoras", nada más. No hay normas, no se dice cuándo, cómo, quién las reconocerá, etcétera.

Nosotros pensamos que en algunas EPS se podrían demostrar caminos, instancias, para hacer llegar asistencia técnica, que es lo que necesita una empresa. En Cuzco, son bastantes los problemas rurales existentes. Podríamos ponerlos en programas, pero tendríamos que implementar el área rural. Cuzco es muy amplio, geográficamente extenso, y hay que hacerles visitas periódicas. Una de las salidas sería que el Municipio estableciera una red para dar asistencia técnica, porque lo que interesa en estos programas es la sostenibilidad, y para que haya sostenibilidad debe haber un soporte técnico de todas maneras. Si en las mismas ciudades medianas y pequeñas hay problemas, en el área rural es más difícil. Considerando la inversión que se haría en el área rural, sería poco práctico hacer una inversión tan grande para abastecer parcialmente.

¿Qué cambios observa usted entre la empresa anterior y el modelo de EPS?

SEDACUZCO tiene un historial bastante largo. El cambio en esta última etapa no ha sido muy sustancial, porque la propiedad sigue siendo de los municipios; lo único positivo ahora es la participación de los municipios distritales que se han incorporado a la Junta General, pero mayormente no ha habido cambios. Para más adelante, se supone que esto debe continuar así. En la empresa no se ha previsto ningún cambio, ni la participación del sector privado. En años anteriores cuando pertenecíamos a SENAPA, la autonomía era muy relativa. Nosotros no podíamos decidir obras de ampliación, y todo dependía de la central. Cuando la empresa pasó a los municipios, logramos más autonomía.

En cuanto a la propiedad de los sistemas, en el Cuzco es claro que pertenecen a los municipios. Pero en el área rural no hay ninguna ley o decreto que lo determine. Hay un vacío. Se dice que se han construido más de 5.000 sistemas en el área rural, pero no se sabe quién es el propietario legalmente.

Municipios y JASS del Cuzco

José Ataucuri Sosa*

¿Quiénes se encargan del agua y saneamiento en el Municipio?

La estamos atendiendo por ahora a cargo del Municipio, porque anteriormente tenía su junta, inoperativa, y no pagaba la cuota del agua, ni un solo centavo. Como no hay los medios económicos para sostenerse, se ha hecho cargo el Municipio, porque tiene que hacer arreglar. Es agua entubada; no es clorificada, nada. Es de riachuelo, y falta el mejoramiento de lo que hemos tenido de arriba, de cinco manantes. Ha estado con tuberías de asbesto, que hay que cambiar por tuberías de plástico, en lo que SANBASUR justamente nos hace un favor. Han pasado más de 30 años y esas tuberías se han malogrado y envejecido.

¿Las comunidades rurales tienen agua?

En el distrito hay ocho comunidades, de las que cinco ya tienen agua. Solamente en algunas falta. Falta en Huancarqui, Ayarate. En tres comunidades no hay agua. Actualmente el proyecto "Sierra, Centro, Sur" está trabajando en Araycaya. Algunas comunidades tienen problemas con el agua, pero no en forma continua, sino con ciertos trastornos, porque anteriormente hacían unas captaciones rústicas, no tan buenas como nos ha hecho SANBASUR. Recién hemos hecho la de Taray, y está a domicilio, está funcionando muy bien, no como anteriormente

¿Cuál es el papel del Municipio en las comunidades rurales?

El papel del Municipio es fomentar y ayudar económicamente. También así con faenas, hay que dar la "chaquipa", que es la chicha, la comida; todas esas cosas fomenta el Municipio. También para conseguir ayuda tenemos que hacer los planos respectivos y los proyectos y presentarlos a SANBASUR y a otras entidades para que nos favorezcan con el agua.

¿Cómo hacen el control de la calidad del agua?

Nosotros tenemos que llevar agua para su análisis respectivo a la Universidad del Cuzco; una vez analizada el agua, puede ponerse al servicio de los pobladores.

¿Quién es el propietario de los sistemas de agua en las comunidades?

Cada comunidad tiene su junta. El propietario es la Junta Administradora, y los usuarios apoyan con mano de obra gratuita. No ponen plata. No quieren pagar. Solamente cuando falta hacen trabajo de faena.

Cuando tienen problemas técnicos, ¿cómo resuelven en el Municipio?

** Alcalde del distrito de Yaurisque; ejerce el cargo por cuarta vez. La entrevista fue realizada el 20 de noviembre de 1997.*



Yo tengo que contratar a un gasfitero para que arregle a cuenta del Municipio. Para el mantenimiento del sistema, tenemos un plomero, o sea, en el Concejo tengo un agente municipal, un obrero, el que está al tanto dando vueltas. Ahí se tenía un problema: a veces teníamos agua, pero no cloro. Se está tras el cloro y no se consigue fácilmente.

¿Qué opinión tiene de las EPS?

Son muy buenas. Pero no han llegado a este distrito, porque este distrito no está focalizado dentro de la extrema pobreza. O sea, fue un salto de garrocha; para ellas no ha existido este distrito, por cuya razón las ayudas no han llegado. Si esto se ha hecho es por gestiones propias de la alcaldía y el Municipio, antes de Cáritas. Así pasó con Pipaq; otras entidades no quieren. Van solamente a los lugares que están declarados en extrema pobreza, como es Huanoquite-Capi o Macha; a ellos sí van a apoyarlos; en cambio, aquí no.

¿Cuántos recursos económicos tiene el Municipio?

Eran 18.000 soles mensuales; después nos han aumentado a 22.000 soles mensuales; ahora estamos en 25.000 soles mensuales. Es fluctuante. De eso el 20 por ciento es para la parte administrativa. Al agua no hemos destinado nada. Teníamos agua del riachuelo entubada nomás. Hacerlo con tan poca plata, el Municipio no puede.

¿Qué actividades realiza el Municipio en saneamiento?

Actualmente, nosotros tenemos que colaborar con los que trabajan, dando alojamiento, alimento a los que colaboran en esto. No hay un buen sistema de desagüe; faltan letrinas. No hay agua de dónde captar; no hay manantes; solamente vienen gotitas.

¿Cuántos habitantes tiene el distrito?

En el distrito tenemos 3.600 habitantes. En Yaurisque, la capital, tenemos 900 y pico.

¿De qué manera ayuda el Municipio a las comunidades?

Sí, han venido comunidades, solicitan, piden ayuda. Inmediatamente nosotros tenemos que apersonarnos al sitio y tratar de arreglar el sistema o apersonarnos a las ONG para que ellos solucionen; de esa manera, se está mejorando el servicio de agua. Nosotros, como Municipio, podemos darles algunas tuberías para mejorar el sistema. Ahora, en Huarcarqui, está obstruido, porque se había derrumbado la línea. Ahora tengo que darles un poco de tubería para mejorarla y ponerla en servicio. Siempre hay que estar detrás de eso porque sin agua no se puede vivir.

¿Qué otros recursos destina el Gobierno al Municipio?

De acuerdo con el número de población, designa el ingeniero del Gobierno Central. Yaurisque es el que menos recibe; no así otros, que tienen más habitantes, más electores. Como este distrito tiene poco, y algunos han emigrado a otras partes, algunos votan en el Cuzco, en San Gerónimo, por eso viene poca plata.

El Municipio no tiene recursos propios, ingresos propios. Sólo por certificado de nacimiento, muy rara vez. El resto no paga autoavalúo, no paga el agua, no paga ningún beneficio que tiene. Ahorita, en el agua son 900 usuarios; no pagan nada por el agua, ni un centavo. FONCODES también nos ha dado, pero mucho se retrasan. Por ejemplo, nos ha dado luz eléctrica, pero falta en muchas comunidades. He presentado proyectos, perfiles,

todo se ha hecho, pero se retrasa un año, dos años, tres años. Por ejemplo, el Municipio ha puesto luz eléctrica en Quimporate. FONCODES no ha aceptado ayudarnos, pero sí para Huancarqui; también compramos transformador, así tenemos que "dar vuelta" a la plata.

¿Qué relación tiene el Municipio con las comunidades rurales?

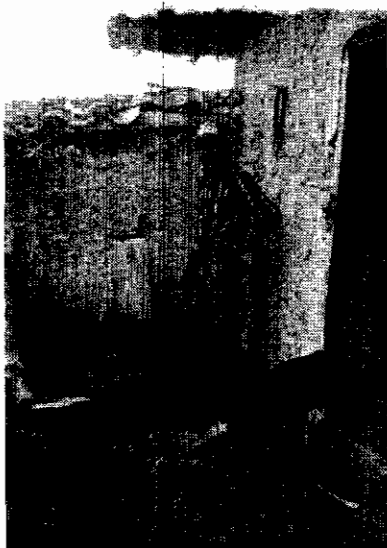
Tenemos reunión cada dos meses con los presidentes de las comunidades, con los vecinos, con todos, para ver las prioridades que necesita cada comunidad. Lo que ellos piden les da el Municipio; ellos también colaboran con la mano de obra no calificada. La reunión la presiden el alcalde y el presidente de la comunidad. Los organismos que nos apoyan no van a esas reuniones. Cada comunidad también tiene sus reuniones. El alcalde está detrás de ellos y apoya hasta donde dé la plata. He construido este parque del pueblo, también.

¿Cómo comienza su relación con SANBASUR?

Tenía varios contactos con Cáritas, y por intermedio de ellos y el obispo, aceptaron. En un primer momento, me negaron, porque ellos trabajan con las comunidades y no con capitales de distrito, y como el distrito está formado por dos comunidades, Anansya e Intiqone, de esa manera hemos obtenido.

Municipios y JASS del Cuzco

Antonio Chauca Carazas*



¿Cómo se eligió la Junta Administradora de Agua?

En una asamblea general. Cuando el interlocutor, Cáritas, nos ha visitado por primera vez. Allí se eligieron voluntariamente y han aceptado el cargo, porque ya era tiempo que se sufría del agua. Cáritas, en convenio con el proyecto SANBASUR, nos pidió que eligiéramos nuestra Junta. Bajo el asesoramiento del ingeniero Martín Pezo, formamos la Junta de la JASS. De acuerdo con el Reglamento y Estatutos, es por dos años. Estamos a un año, y la gestión está bien. Tenemos 42 familias beneficiarias.

¿Cuál fue el papel de la Junta en la construcción del sistema?

Hemos sido capacitados por el proyecto SANBASUR. Hemos tenido cinco talleres en los que hemos sido capacitados, en lo que se tiene que hacer para el mantenimiento, las partes, las conexiones, cómo cuidar sus economías, hacer el manejo administrativo. Cada Junta tiene su propia función en cuanto a sus estatutos y reglamentos.

¿Cuánto pagan los usuarios y a cuánto ascienden los fondos de la Junta?

En una asamblea han acordado pagar una cuota mensualmente; se paga el 28 de cada mes; en caso contrario, la JASS les corta el agua. Pagan esa cuota para poder remediar cualquier problema de la obra, comprar accesorios, pegamento, también para pagar a los gasfiteros. La cuota es de 42 soles mensuales. La escuela no paga. En cuanto a los fondos, hablando sinceramente, en la inauguración, se han debilitado. Se adelantaron cinco meses de cobro. Pero, a partir del mes de noviembre, nos vamos a recuperar. Además que van a tener más usuarios nuevos, que también tienen su derecho de instalación de acuerdo con el acta. Por el momento, no tenemos otra forma de ingresos. Pero, ahora último, el Municipio nos ha apoyado con cemento para hacer las bateas.

¿Quién es el propietario del sistema de agua y cómo lo demuestra?

Todos somos propietarios. La JASS sólo hace cumplir y administra. Somos propietarios porque no dependemos de otra comunidad. Cada usuario es dueño.

Si se malogra alguna pileta, ¿quién la arregla?

La JASS, conjuntamente con los gasfiteros. No hay problemas graves. Sólo en las tes de una pulgada, que están por reventar; ahí está el problema. Consulto con el ingeniero Darwin, y me ha dicho que compre de otra

* Secretario de la Junta de Agua Potable de la comunidad de San Juan de Taray. Entrevista realizada el 20 de noviembre de 1997.

categoría de te, que tenga más resistencia. En la próxima asamblea voy a pedir a mis compañeros para resolver el problema. Cuando hay problemas técnicos, nosotros mismos los resolvemos. Hasta la fecha, SANBASUR nos ha capacitado, por eso está en nuestras manos.

¿Cómo realizan la operación y mantenimiento?

El mantenimiento lo realizamos en una faena. Hacemos la limpieza, empezamos desde la captación, hacemos la desinfección, la pintada. A base de faena, todos ponemos la mano, porque la obra es de todos. Lo hacemos cada seis meses, de acuerdo con la captación.

¿Qué debe hacer una familia que desea acceder a la red de agua?

Pagar una cuota de 90 soles, acordada por la asamblea, e inmediatamente se hace la conexión. Aquí tenemos agua todo el año. No se corta. La familia debe escribir su solicitud, para pedir agua a la JASS. Nosotros hacemos un convenio con ellos y les decimos: Este es tu deber: cumples con pagar una cuota y nosotros "al toque" instalamos, en menos de 24 horas.

¿Considera que en su comunidad existen problemas de saneamiento?

¿Han recibido capacitación en educación sanitaria?

Sí existen problemas, porque ahorita con el agua, recién hemos empezado. Ahorita, lo que nos faltaría es la letrina. El cambio de vida de lo de antes no está conforme; sólo con el agua, las cosas están en desorden, antihigiénicas. Con la capacitación que nos da SANBASUR en educación sanitaria, tenemos que cambiar esta vida de antes. Para los cursos de higiene, hay una promotora que venía mensualmente. De todo nos ha capacitado: cómo se forma el agua, qué tipo de enfermedades nos estábamos formando si tomamos agua contaminada de la irrigación. Nos ha explicado con papeles y folletos, algunos días nos reunía o, si no, iba de casa en casa. Ahora ya no nos visita. Seguro que ya vendrá en este mes. La señorita era del proyecto SANBASUR. Antes trabajábamos con Cáritas para ver lo de letrinización; ahora ha cambiado de interlocutor a Pipaq. Ahorita están programadas cinco letrinas, una para la escuela y cuatro para la comunidad. Están sorteadas entre los directivos. Estamos esperando para seguir trabajando.

¿Cómo se llama el alcalde distrital? ¿Considera que cumple con la comunidad?

Es el señor José Ataucuri Sosa. Por el momento sólo nos ha enviado cemento. Tal vez vamos a seguir golpeando sus puertas. No sé si nos va a negar. Seguro que nos va a apoyar. Su deber es que nos apoye: nosotros también somos parte del Municipio. Para el agua, la comunidad sólo ha pedido cemento. Si hubiera un daño grande, el Municipio nos apoyaría; sólo tenemos que escribir una solicitud con el pedido. Bueno, si no quiere, nosotros nos reunimos en una asamblea y tratamos de solucionar.

Aparte del Municipio, ¿cree que hay otras entidades que lo puedan apoyar?

Estaría llamado el Ministerio de Salud. Con el tiempo puede desaparecer el proyecto; entonces, el que estaría encargado es el Ministerio de Salud.



Municipios y JASS del Cuzco

Eugenia Tinoco (28 años). Presidenta del Comité del Vaso de Leche de la Comunidad de San Juan de Taray, provincia de Huanoquite, departamento del Cuzco. El Comité atiende a 60 niños en la comunidad.

Hace año y medio, estoy ocupando el cargo, nada más. Cómo se eligió la junta administradora del agua, mi esposo sabe; yo no sé. Pero vivo contenta con el agua que recibo. Las otras madres también están contentas. Antes sufríamos bastante. Ahora agradecemos a la JASS. Antes traíamos el agua de arriba; era lejos. Los niños se enfermaban con el agua. Ahora ya no hay muchas enfermedades.

Cada mes nosotros pagamos un sol por el agua. Estamos pagando así desde agosto. No tenemos letrinas: las personas orinan donde pueden.

Agusta Loayza (50 años).

Estoy de acuerdo con el sistema de agua, porque es buena para la salud de los niños. Antes se traía el agua de allá lejos, del huaico. Los animales también tomaban esa agua; era sucia. Ahora el agua es limpia y ya no tengo que caminar lejos. Tengo una pileta en mi casa. En el pueblo todos estamos contentos con el agua. La junta del agua se eligió en una reunión. Todos participamos porque todos tenemos que ayudar para tener agua, hombres y mujeres en las faenas. Nosotros pagamos un sol por el agua.

Distrito de Nazca

José Ramos Peña*

Desde que se construyó el sistema hasta hoy, ¿ha funcionado bien?

Bueno, se construyó hace cuatro años. Problemas, en el sistema, no. Pero, ahora sí, por el bajo abastecimiento de agua; incluso, a la parte de Corona no llega el agua. No sé si el terremoto de noviembre afectó el sistema o se debe al sistema climatológico. Además, en la parte alta se está racionando el agua, a pesar de que no debería de faltar. Tenemos el servicio de agua un día sí, otro día no.

¿Cómo hacen para el mantenimiento?

Tenemos un operador, el señor Gantero Ortiz; él hace el recorrido diario, de predio en predio.

Cuando existe un problema técnico, ¿quién los ayuda?

Ahora no se han presentado problemas, salvo pequeñas averías en las tuberías. La asociación le da autorización para que el operario contrate personal.

¿Ustedes consideran que EMAPAVINA los pueda ayudar?

Claro... Usted sabe que nosotros no tenemos capacidad técnica para resolver los problemas. Tendríamos que recurrir a entidades que nos puedan apoyar. Pero hasta ahora no hemos visto conveniente molestarlos. En cuanto al Municipio, en un inicio, cuando se empezó la obra, sí había coordinación.

¿Tienen un sistema de cuotas al mes?

Sí. Cada usuario paga seis soles al mes.

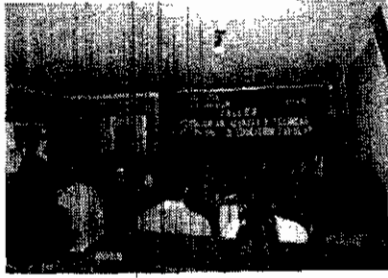
¿Los usuarios están al día? ¿Hay morosos?

Bueno, para evitar los problemas de las moras, pagos atrasados; en una de las asambleas generales, aprobamos un reglamento de las tarifas. El contador habló y propuso, como norma, que al que no pagaba en el mes ocho días, automáticamente se le cortaba el agua. Fue más drástico. El contador manifestó que había gente que no pagaba puntualmente, exactamente el 50 por ciento de la población, a pesar de que cancelaban con mora; por lo tanto no se pueden hacer proyecciones. Y se presentaban muchos problemas. Después de esto no hay morosos. En Corona no les llega el agua; este es un problema social, se los debe exonerar. Deben ser alrededor de treinta o cuarenta familias.

En la etapa de construcción, ¿recibieron alguna capacitación para el manejo del sistema? ¿Quién los apoyó?

**N
A
Z
C
A**

**Secretario de la Asociación Administradora de Agua Potable del río Las Trancas. Cuenta con doscientos treinta y tres usuarios.*



SUM-Canadá. También había un convenio con la Municipalidad y el Ministerio de Salud de Nazca. Venían varias personas, para capacitarnos; incluso se formó el comité de saneamiento en cada caserío. Yo fui presidente del Comité de Saneamiento de Copara, hice labor de concienciación para que la gente creyera en el proyecto, a pesar de nuestras propias dudas; veíamos y apoyamos ciento por ciento, caminábamos todos los días, porque teníamos que cumplir con la tarea; faltaba gente que ayudara... hasta que llegó el agua. ¡Fue una algarabía!

Antes de que existiera el sistema integrado, ¿tenían su propio sistema con un motor?

Si, nos abastecíamos de agua, teníamos nuestros tanques. Sacábamos el agua de un pozo, nos servía también para las chacras. Teníamos otro sistema que, al bloquearlo, permitía que el agua entrara para acá; ahora nos sirve para regar la plaza, no para nuestro consumo. El agua viene de la parte alta de Las Trancas, de Bellavista. Nosotros tenemos sólo cien metros de la ranchería.

Antes del 94 pagaban su cuota. ¿Cómo mantenían el motor?

Era una empresa asociativa, y ahora es cooperativa, cooperativa agraria de usuarios; el usuario se hacía cargo; es decir, el parcelero y los allegados al parcelero, que también viven acá. Cada parcelero asumía su costo; al momento de bombear siempre se dejaba una cuota de petróleo para el consumo, aunque no era mucho, sólo para llenar el tanque.

¿Con el terremoto se cayeron las casas?

Si, prácticamente nadie vive ciento por ciento en las casas de entonces, aunque algunos sí. Acá estamos si el agua viene de la parte alta de Las Trancas. Nosotros tenemos sólo cien metros de la ranchería.

¿Actualmente cuántos módulos están reconstruyendo?

Se está haciendo un convenio de tres instituciones: Cruz Roja, PREDES y la comunidad, para la gente de bajos recursos o que no tiene parcelas. La cooperativa, en una asamblea, acordó donar terrenos para esas personas. Como le decía, aquí no sólo existen hijos de parceleros; hay gente que ha venido a trabajar, le gustó el sitio y se quedó a vivir en algunas parcelas, y al momento del sismo se han empadronado acá.

¿Cómo van a hacer con el agua?

La asociación tiene sus estatutos, sus normas que establecen qué debe cumplir para ser nuevo socio del agua. Cada socio debe pagar 409 soles. Se da facilidades para el pago. Usted sabe cómo está el recurso acá...

Acá son cuarenta módulos. ¿Tendrían que hacer cuarenta conexiones, una para cada módulo?

Lógico, si es que los cuarenta lo desean y lo piden mediante una solicitud u oficio a la asociación.

Si no lo pidieran por medio de una solicitud u oficio, ¿de dónde se abastecerían de agua?

No tendrían. No sabría qué decirle. Ya eso dependería directamente de aquellos que desean tener agua.

¿El sistema tiene la cantidad de agua mínima para abastecer Copara?

No tenemos problemas climatológicos; la Corriente de El Niño no ha afectado la red, porque el agua, después del terremoto, ha venido normal.

Pero, luego del fenómeno El Niño no había lluvia y no aumentaba el caudal del agua. Si esto variase, el agua viene normal, como ocurrió en años anteriores; el recorrido de la asociación es de 11 o 12 kilómetros; el agua vendría normal.

¿Usted consideraría que la asociación necesitaría algún tipo de capacitación y apoyo para manejar mejor su organización?

Eso sería lo óptimo; ahora nos hemos dedicado más a construir nuestras viviendas. Quisiéramos capacitarnos, pero los sábados, y no los días de semana, porque trabajamos. Pretendíamos lograr que se «capacitara a los capacitadores».

¿Existe algún sistema para controlar la calidad del agua? ¿El apoyo de alguna institución?

Esporádicamente, hemos tenido en dos oportunidades la visita del ministro de Salud, Marino Costa Bauer, quien nos manifestó que nos iba a apoyar. Colaboró con la construcción de la posta médica, le dio recomendaciones al operador del sistema y dejó unos medidores para explorar el agua. Vinieron doctores de Lima, y el doctor de acá siempre sale con el encargado.

¿El encargado recibe un salario por su trabajo?

Sí recibe un salario, con todos sus beneficios. Es el único asalariado. Las funciones de administración y secretaria son *ad honorem*. El contador viene una vez por semana, después prepara su balance. Cuando necesitamos el apoyo de un asesor legal, le pagamos a un abogado. Hacemos esos contratos temporales para no agravar más al usuario con cuotas.

¿Cómo hacen para cobrar las cuotas?

En asamblea, pedimos que el Comité de Saneamiento se encargue de recolectar las cuotas; así evitamos tener personal exclusivo para el cobro. Nosotros somos conscientes de que las cuotas que pagamos no alcanzan, porque hay que pagarle a un operario y a un contador.

¿Tienen algún problema sobre saneamiento, como algunas letrinas abandonadas?

Sinceramente, en algunos lugares, los comités de saneamiento se han dejado un poco. El de Copara ya lo reactivamos; yo soy Presidente del Comité de Saneamiento. Hemos pedido capacitación al doctor sobre la importancia del medio ambiente y letrinas. Estamos haciendo recordar a la gente la capacitación que se tuvo y estamos haciendo limpieza de letrinas, reactivando un parque, que todo después del terremoto estuvo tierra, como estaba Nazca; y en las tardes hacemos faenas, nos apoyan los señores de PREDES (Prevención de Desastres) por intermedio de PRONAA (Programa Nacional de Alimentos), mediante compensación de alimentos por trabajo.



Distrito de Nazca

Hernán Lara Ávalos*

¿En qué año se organizó la asociación?

En 1977. Los canadienses nos asesoraron y apoyaron, en el mes de marzo, en la preparación y elección del Comité Electoral, para poder elegir a la Junta Directiva del sistema. El sistema se inauguró en setiembre de 1995.

¿La comunidad participó en la construcción del sistema?

En la construcción del sistema aportaron el Gobierno, por medio de FONCODES, dando todos los materiales; luego, en la parte técnica, la institución del Canadá, que nos asesoraba, nos capacitó en cómo organizarnos para tener el sistema de agua potable y favoreció bastante a la población; también, las municipalidades distrital y provincial, que apoyaron en el aspecto técnico. Asimismo, apoyaron los hospitales de Nazca y Palpa. Y la comunidad, con mano de obra no calificada y un aporte de 47 soles cada uno.

¿El sistema lleva el agua a cada una de las casas de los usuarios?

Sí va a cada una de las casas.

¿Usted es el primer presidente de la Asociación?

Hubo una junta que se llamaba... la JAAS (Junta Administradora de Agua y Saneamiento); trabajaba de manera ilegal y no reconocida por la comunidad.

¿Ustedes actualmente sí están reconocidos?

Bueno... desde el momento que fuimos elegidos, en una asamblea, desde ahí constituimos la asociación legalmente. Como asociación, estamos con todas las de la ley. Estamos inscritos en Registros Públicos y tenemos nuestro RUC de la SUNAT.

¿Para organizarse como Asociación han recibido alguna asistencia de EPS (empresa prestadora de agua y servicios de Nazca) u otra entidad?

La verdad, que de esa institución no hemos recibido capacitación. Como le decía, siempre los señores del Canadá nos estuvieron brindando su apoyo. Como directivos, nosotros vimos la forma de constituirnos.

¿Cómo está organizada la Asociación? ¿Hay un representante de cada comunidad o pueblo? ¿Existe elección de delegados?

Cuando salimos elegidos, estuvieron en la lista un representante de cada comunidad, y yo la encabezaba. Excepto en Ingenio, donde se presentaban dos representantes; igual en Tulin. La elección es por dos años; pero, según

* Presidente de la Asociación de Saneamiento de todo el distrito, con 11 localidades y 570 usuarios.

el estatuto, no tenemos opción de ser reelegidos. Sin embargo, la población pide que si la asociación encamina bien a las comunidades, podría volver a elegirse a la misma junta. Nos reunimos cada diez días, en la sede de la oficina. Según como íbamos formalizando la asociación, nos reuníamos cada veinte días y ahora nos reunimos cada mes; estamos encaminando mejor nuestra asociación. Con el apoyo de la población y de los señores del Canadá, que nos han dicho que pronto se van a retirar...

¿Cuando hay problemas técnicos en el sistema, ¿cómo los resuelven?

Primero, nos hemos capacitado con el ingeniero Álex Ayllón en el mantenimiento del sistema; también los señores de EMAPA-VICNA, con el ingeniero Rivera. Por eso, los problemas técnicos nosotros mismos los asumimos.

¿La persona que arregla el sistema es un operador que ustedes pagan, o cada usuario le paga?

La asociación tiene dos operadores que, desde el inicio de la obra, fueron capacitados, contratados y remunerados por ella. A la comunidad sólo le pedimos mano de obra. En febrero del 96 hubo un desperfecto por los huaicos, durante la anterior junta directiva. Durante nuestra gestión en marzo, también los huaicos aumentaron el caudal del agua del sistema, y se rompieron los tubos. Nosotros mismos lo arreglamos con el apoyo del ingeniero. La EMAPA-VICNA nos proporcionó el mapa de Nazca.

¿La EPS los apoyó?

Sí, pero una sola vez, y les pagamos sus honorarios al ingeniero. Ahora, con la sequía, las filtraciones no están bajando, tenemos problemas de filtración de agua. Hace poco tuvimos que hacer una limpieza para liberar la obstrucción de los tubos de captación del agua y aumentarle más grados. Entonces, el trabajo lo hacemos los directivos; contratamos personal para que ayude y adquirimos maquinarias, como la excavadora.



Distrito de Nazca

Briceño Castro Samanta

¿Todos los usuarios pagan su cuota?

Sí.

¿Cuánto es la cuota que pagan actualmente?

Cada asociado paga 6,50 soles mensuales por servicio del agua. No tenemos, generalmente, problemas con los costos, porque los usuarios van tomando conciencia de que sin el aporte de ellos no se puede mantener en óptimas condiciones el sistema. Como ya lo mencionó el presidente, hemos tenido dos percances, por faltar el agua regularmente, que demandaron significativos gastos. En el primer percance, se empleó 36 horas de excavadora: se gastó 2.880 soles. Ahora último, fue en promedio 25 horas. Si los socios no aportan, no hay forma de solucionar los problemas. Pueden deber un mes, pero si dejan de cancelar dos meses seguidos, se les corta el abastecimiento de agua. Les ponemos una multa de un sol cada mes; esa es nuestra norma. La gente colabora, a pesar de que siempre existen problemas y el agua no abastece a todos bien, como antes, las veinticuatro horas del día. La gente debe comprender para tener el servicio del agua.

¿Cómo hace para cobrar las cuotas? ¿Va de casa en casa? ¿Le pagan directamente a usted?

En la oficina, tenemos una señorita administradora, y dos operadores llenan los recibos de los usuarios, según los sectores delimitados en los once pueblos. Cada operador se distribuye en cada zona el reparto de los recibos.

¿El operador es el que recibe el dinero?

No. En cada pueblo tenemos firmado un convenio con una casa; ahí se recibe el pago mensual. En el contrato se ha especificado que por cada recibo que cancelen los usuarios, la persona de la casa recibiría 20 céntimos.

¿De esa manera usted se entiende con once personas?

Sí, mi trabajo consiste en que a fin de mes me acerque a los centros autorizados a recoger las cobranzas, después de darles ocho días para cancelar. De ahí, se le comunica al usuario que tiene ocho días más para cancelar en la oficina de ASAP (Asociación de Saneamiento y Agua Potable) de El Ingenio.

Luego que recibe el dinero, ¿dónde lo destina?

Promediamos los gastos para el mes; de los dos operadores, una administradora, seguro social, FONAVI y pensiones. Pagamos hasta el 5 de cada

* Tesorero de la Asociación de El Ingenio.

mes que viene. Luego, del 18 al 21 pagamos a la SUNAT el IGV. Estamos pagando de IGV entre 580 y 600 soles mensuales; ese es el 18 por ciento, y el saldo que queda se destina a ahorros; tenemos una libreta en dólares en el Banco de Crédito.

¿No han visto algún mecanismo para que los fondos del IGV reviertan en favor de la comunidad?

Cuando nos constituimos legalmente, consultamos con la SUNAT, para no tener la carga del IGV y pagar el impuesto a la renta, que es de 2 por ciento; nos aceptaron por ser una asociación sin fines de lucro. Pero salió una resolución de la SUNAT en la que se nos exonera del impuesto a la renta hasta el año 2000, no del IGV. Hemos hecho las consultas con los señores del Canadá, con los asesores legales y la SUNAT; y nos han dicho que por ser una asociación y percibir ingresos mensuales, con operadores, administradora que perciben sueldos, etcétera, no podían exonerarnos del pago del IGV. Quisimos constituirnos en Régimen Simplificado; no aceptaron en la SUNAT, sólo en el Régimen General.

¿El régimen simplificado es el aporte mínimo anual que se maneja?

Sí. Se categoriza según los ingresos: A, B, C. Por eso, nosotros pudimos acogernos, porque sólo percibimos 2.000 soles mensuales, o sea 24.000 al año. Debemos hacer otras consultas más.

¿Conocen casos similares de otras comunidades aledañas de Nazca y Palpa?

En Las Trancas, tengo conocimiento de que no pagan el IGV; están exonerados. Pero están evadiendo impuestos... Nosotros pagamos mucho dinero, nos perjudicamos económicamente. Porque estamos autoadministrando; construimos este sistema y buscamos su mantenimiento. La cuota la proponen los mismos usuarios y los dirigentes. No interviene nadie. Si en una asamblea se cobrara 6,50 soles y es mucho, nosotros mismos rebajamos a 4 soles; ya no alcanzaría para pagarle a la SUNAT, y estaríamos expuestos a las multas. Ya que ustedes han tenido conocimiento, no sé cómo podrían ayudarnos.

¿Qué relación mantienen con el Municipio local?

No nos apoyan. El alcalde pertenece al distrito de El Ingenio. No tiene ningún vínculo con la asociación: sólo cuando se inició la obra, después ya no. Además, el Municipio le debe a la asociación. Estuvimos viendo si a través del Municipio podíamos encontrar un local propio, porque en El Ingenio pagábamos 80 soles, y sólo teníamos 60... pero en el Municipio nos dieron un local pagado por 60 soles, sin servicios higiénicos, y no nos permitían que hiciéramos ningún trabajo. Estamos buscando un terreno para tener nuestro propio local.

¿El Municipio podría cumplir algún papel para darle servicios a la población? ¿O ustedes son autosuficientes?

Sí, necesitaríamos el apoyo del Municipio, para tener un apoyo más amplio para el sistema. Como es el caso de la Municipalidad de Nazca, pues la alcaldesa nos apoya bastante, cuando le solicitamos un apoyo técnico, maquinaria y herramientas. Pero el Municipio del distrito en nada nos apoya.

¿La alcaldesa de Nazca los apoya cuando puede? ¿No hay vínculos?

Así es. Sólo por una situación de emergencia y por la dotación de recursos que posee.



En cuanto al saneamiento, ¿qué problemas tienen? ¿Qué situación de urgencia habría que atender?

En cuanto al desagüe, no existe aún; recién están trabajando en Tulin. La obra la está financiando FONCODES. La obra es en Tulin y El Ingenio, pero aún no la utilizan, porque les falta la laguna de oxidación. En Tulin viven 1.150 habitantes. Se hizo una letrización en 1995. Ahora, algunos no acogieron bien el sistema, manifestaban que había cucarachas. Estábamos conversando con el presidente y la junta, para que ver cómo se financiaría el sistema y se usara un pequeño pozo, de granito, para un uso más higiénico, ya que muchas personas están poniendo en desuso sus letrinas. Algunos están enterrando sus letrinas para que no se propaguen las cucarachas, para no exponernos a cualquier enfermedad.

¿Existen otras comunidades aledañas que no cuentan con el servicio de agua?

Ahorita, todas tienen. Incluso, nosotros apoyamos a las familias que tienen chacras. Y a otros les damos facilidades, ya que no pudieron aportar cuando se constituyó el sistema. Si no les prestáramos esas facilidades, la población consumiría el agua en forma clandestina, y no estarían aportando en nada. Estamos administrando la ampliación del sistema del agua.

¿Adónde iría el colector?

A 500 metros de aquí, según el plano, haríamos una laguna de oxidación. El problema quedaría para las demás comunidades

Para operar su sistema, ¿necesitarían de inmediato alguna asistencia técnica?

Bueno... Necesitamos bastante. Dando prioridad a asesoramiento, facilidades y capacitación, en el caso de los baños que pensamos construir. El problema está en cómo vamos a financiar esto, porque cuesta. Estamos también abocados a conseguir una movilidad, porque alquilamos carro; es un problema. Cuando hay una rotura en cualquier sitio tenemos que recorrer 34 kilómetros.

¿Y una moto?

Era nuestra intención, pero en una moto no se pueden llevar tubos, baldes, materiales... Nos prestan la movilidad y nos sacan de apuro de manera inmediata. Otro problema que tenemos es que existen dos puntos críticos de tubos por donde pasa el agua y los deteriora, en Fundo Cámac, a tres o cuatro metros, está la tubería; la línea principal está en el río. Para ello, presentamos un proyecto a Defensa Civil, pero nos dijeron que lo habíamos presentado muy tarde. Las máquinas llegan más para Ica, Pisco y Chincha; Nazca y Palpa no pidieron nada, no llega nada. Ayer hemos ido todos los presidentes de las Juntas de Regantes de la Provincia de Nazca a solicitar al ingeniero Garcés para que, como autoridad autónoma, considere a Nazca.

Distrito de Nazca

Luisa Artesala de Castro*

¿Usted participó en la construcción?

Exactamente. Fui promotora de salud. Atendía casos de emergencia; también llevábamos agua a los trabajadores para que no tuvieran que movilizarse; sobre todo los casos de primeros auxilios. Las mujeres participaban organizadamente; no había diferencia por ser hombre o mujer; se daban los mismos topes. Un topo consistía en abrir la zanja; el hombre y la mujer trabajaban por igual sin ninguna diferencia. Trabajamos casi un año en la construcción de los 34 kilómetros.

Antes de que tuvieran el sistema de agua, ¿de dónde se abastecían de agua?

En Tulin teníamos un motor que bombeaba agua, y juntábamos un pequeño reservorio, y por horas nos daban agua a la población.

¿Usted considera que el servicio que reciben es bueno, óptimo?

Claro que sí; antes no teníamos agua ni del pozo. El agua está en óptimas condiciones, a pesar de que tiene fallas; pero la mayoría de horas del día tenemos agua. Sobre todo, porque Tulin es el único lugar que tiene esa clase de dificultades; en los otros pueblos, es normal el servicio diario de agua durante todo el día. En Tulin hubo problemas, porque era más grande, y difícil, el diseño del reservorio; pensaron hacer un solo reservorio para Tulin e Ingenio, pero nosotros pedimos que los hicieran independientemente, y parece que hubo fallas en su construcción; por eso, el agua demora en llegar. Pero quiero aclarar que a pesar de que los presidentes de aquí no tienen estudios concluidos, no son ingenieros y con poca educación; sin embargo, pueden llevar esta empresa tan bien. Esto es halagador para nosotros; todos lo reconocemos.

** Usuaría de
Tulin.*



Distrito de Nazca

Javier Vera*

¿Cuáles son sus funciones como agente municipal?

Nos encargamos de ver el suministro de agua potable para la población y todo lo que tiene que ver con adelantos, proyectos, especialmente con los que están concluyendo, como el de la posta médica. En un mes vamos a inaugurar un nuevo local en nuestro propio terreno. Tengo de dos para tres años en el cargo.

¿A usted quién lo designó como agente municipal?

En el primer período, fue el alcalde Adrián Revilla; al fallecer Revilla, el alcalde de El Ingenio me nombra agente municipal; trabajé por un año un mes. En el segundo período, fui reelegido.

¿Usted tiene que reportarse periódicamente con el alcalde? ¿Cuál es su relación con el alcalde?

Nosotros siempre hemos trabajado con todo lo que tenga que ver con el adelanto de la población. Planos catastrales, nivelación de calles y proyectos. Aunque en realidad, los agentes municipales hemos recibido muy poco del distrito. Siempre existen inconvenientes, porque los aportes que el Estado envía no se distribuyen a todos los caseríos. A El Ingenio le corresponde 11.000 soles.

¿Cómo se reparte a los distritos?

En sesión de Concejo, acuerdan el presupuesto para el año. Pedimos que nos incluyan en ese presupuesto, para cubrir las necesidades inmediatas que tenemos que atender. Enviamos en un documento los proyectos que tenemos para el año. Nos engañan todos los meses, y no recibimos un sol; por eso existe un malestar con ellos, porque ese dinero viene para obras del distrito y debe distribuirse por igual, conforme a la población que se tenga en los caseríos. Tuvimos varias reuniones. Se toman acuerdos, pero no se cumplen.

¿Qué mecanismos habría que crear para hacer que lo que acuerdan se cumpla?

Esos son los inconvenientes que tenemos. Hemos recurrido a la alcaldesa provincial y le manifestamos estos *impasses*. Posiblemente le haya llamado la atención al alcalde, pero como cada alcalde es autónomo en su distrito, hace lo que decide y no consulta con los caseríos.

¿Qué hace el alcalde con los fondos que recibe?

Actividades; antes daba prioridad a comprar una antena parabólica, construir un local comunal con material noble. Para este año, hicieron un

* Agente municipal de El Ingenio, Túlín.

presupuesto para hacer un óvalo en la entrada del municipio; costaba 50.000 soles. Nosotros, en una reunión, le comunicamos al alcalde y los regidores que los pueblos tenemos muchas necesidades urgentes e inmediatas que resolver en la población y no hacer una obra, un elefante blanco en la entrada, que demanda tanto dinero y no aporta ninguna utilidad a la población.

Interviene la señora Luisa Artesala (usuaria): Hay una ley del año 50, si no me equivoco, que dice que el distrito de El Ingenio lotizará y venderá los lotes, revirtiendo 50 por ciento de obras a Túlín, pero se ha terminado de vender, y jamás se ha cumplido con eso, a pesar de que Túlín es el pueblo más grande y el que más aporta al Concejo. Es como un padre que tiene olvidados a sus hijos. Todo lo centralizan allá, nunca para nosotros u otros pueblos. Como autoridades, hemos reclamado, y lo único que nos han dado es dos mil soles para una zanja, nada más. Iban a dar para una losa deportiva, pero todos los días nos tienen como un juguete. Quieren que nos aburramos de pedir y que pasen los años... no obstante que necesitamos para que nuestro pueblo desarrolle, quisiéramos una partida propia. Porque esperanzándonos en el alcalde... jamás podremos esperar el desarrollo.



Distrito de Nazca

Hugo Bartoni*

¿Tienen algún sistema de agua para el área rural y la comunidad local?

Antes había una red de agua potable conectada a la municipalidad; actualmente existe un pozo equipado, que podría servir sólo para dar agua en épocas de emergencia para el distrito. El mismo caso se da en Tullín. Estos han sido proyectos realizados por el Canadá. La JAAS administra el agua; está pendiente colaborar con el combustible.

¿La Municipalidad mantiene alguna relación con la asociación que administra el sistema?

Para nosotros es una preocupación. Cuando se inicia este proyecto la Municipalidad invierte en parte del proyecto, pero no existe una relación más estrecha ni un compromiso con el servicio de agua potable para la población. Todos están interconectados, los doce caseríos del valle en el distrito de Ingenio. De La Aparcana, en Santa Isabel y Guadalupe, la población está muy dispersa; a pesar de eso, llega el agua; en cambio, en Santa Rosa hay tres o cuatro familias que no se benefician del servicio, en parte porque la matriz pasa muy distante de sus casas.

¿Usted diría que no existen problemas de abastecimiento de agua?

No hay.

En cuanto al saneamiento, ¿tienen alguna dificultad?

La Municipalidad promueve la atención urgente en relación con el saneamiento. Hemos estado trabajando en un proyecto sobre la laguna de oxidación. La está ejecutando la región; el año pasado hubo estudios preliminares, pero está avanzando muy lento; ya hay instalaciones que no funcionan. Tenemos un proyecto integral de alcantarillado, para hacer conexiones a través de FONCODES; es muy posible que se realice, en San Francisco, San Pablo, La Aparcana y La Bamba. El FONAVI va a financiar la ejecución del cono.

¿Quién gestionó la participación de FONAVI? ¿De quién fue la iniciativa?

Hay un comité de agua y alcantarillado, de obras, que hizo las gestiones. Fueron elegidos por la comunidad.

¿Hay alguna secretaria, organismo, en la Municipalidad, que vea sólo problemas de agua?

De ello está encargada la Comisión de Asuntos Comunales. Ella se encarga de coordinar con la Comisión de Obras.

* Alcalde del Municipio de El Ingenio.

Para aprobar los diseños de instalación, ¿el Municipio tiene que dar alguna opinión técnica?

No tenemos ninguna Comisión Técnica. Entiendo que la Municipalidad es la encargada de gestionar este asunto; pero el que aprueba preliminarmente el aspecto técnico del proyecto es EMAPAVICNA.

¿Usted cree que el Municipio podría jugar un papel en cuanto al agua y su abastecimiento?

Por supuesto; debería normar los servicios y tener una participación directa y activa en los servicios básicos. Actualmente no la tiene; estamos trabajando con la empresa Chirar en parte, y otro tanto lo hacemos nosotros.

¿Cuál es el ingreso o los recursos que reciben al mes?

Para este mes hay 13.000 soles. No tenemos problemas; cada mes llega el dinero sin problemas. El presupuesto anual del Municipio es de 112.000 soles. Los ingresos por recursos son de 10 por ciento; el grueso es por compensación. Las cifras se han venido incrementando proporcionalmente, de acuerdo con el presupuesto global. Antes también llegaban ingresos por compensación que los repartía el Municipio provincial.

¿Cuáles son las prioridades que el Municipio se ha propuesto ejecutar?

De acuerdo con el presupuesto, éste se aprueba con obras, sólo así. Viene asignado por partidas, y ya no se puede modificar. Para el 98 estamos trabajando las cuestiones técnicas para incluirlas en el presupuesto. Tenemos plazo hasta marzo.

¿En el presupuesto se considera la partida que el Municipio daría para el sistema de desagüe?

Sí, probablemente... para el desagüe sí. Estamos a la espera, ya que el año pasado el Municipio aportó. Sabemos que es una necesidad que el Gobierno debe apoyarnos, para servir a los beneficiarios, ya que nuestro presupuesto es pequeño... Cada vez las demandas son mayores; por eso consideramos que el Municipio debe participar en la asociación que administra el agua. La participación no es con el afán de obtener recursos económicos; tiene la finalidad de servir a la población. Sólo hasta el año 92 tuvimos la administración del servicio del agua potable, a través de pozos.

¿El sistema de pozos fue cambiado por la red interconectada?

Sí, pero nos ocasionó una carga laboral, porque teníamos sólo un trabajador. Por eso le digo que es muy importante la participación de la Municipalidad, no porque quiera fiscalizar, sino por el compromiso más grande que tiene de servir a la población. Falta coordinación entre el Municipio y la población, con respecto a sus necesidades y problemas para solucionarlos con facilidad. La junta administradora recibe las solicitudes de servicio de la población y se relaciona directamente con ella. Nosotros intervenimos en caso de emergencia, existe una partida para eso; pero como la Municipalidad no está comprometida de manera activa en el servicio de agua potable, no está llamada a realizar las obras. No trabaja con sus máquinas y no puede aportar en combustible. Falta engranar este vacío.

Municipios de Cajamarca

Roseles Machuca*

¿El centro IDEAS colabora con el Municipio?

Nosotros tenemos tres líneas de trabajo: agroecológica, referida a lo que es trabajo agrícola y ecológico, de institucionalidad, que se trabaja con gobiernos locales, instituciones de lo que es fortalecimiento de organizaciones, de base, y que tiene talleres y cursos, y, la otra línea, de diseño en lo que es capacitación, es decir, el trabajo con sistemas de agua en la parte educativa. Además de eso, tenemos una experiencia con la Municipalidad, sobre procesamiento de los desechos sólidos. Mi función es también de teniente alcalde; por eso es que trabajamos juntos; hay una relación directa con las municipalidades, principalmente con la provincial, todos con CINDESAM.

¿Conoce comunidades que tengan problemas en la dotación del servicio de agua potable?

Sí, son unos noventa caseríos o anexos que no tienen agua potable, la mayor parte en el distrito José Zavala, que es el más pobre. Es un distrito que fue azotado por la violencia, por esas justificaciones se quiere trabajar allá. Recién este año, tiene alcalde elegido, después de muchos años; además, las vías de acceso son muy limitadas. La mayor parte de los caseríos están ubicados hacia el río Marañón, y caminar de ahí hasta acá son dos días. Esto va a impedir el traslado de materiales. Hay un caserío llamado El Cangrejo, donde se desechó un sistema de agua potable estando aprobado el presupuesto, porque tuvieron miedo de perder el transporte de materiales que se dejaban en la capital de distrito. De ahí se tenía que caminar un día. Esto significaba transportar bolsas de cemento, fierros, tubos, etc. Ese fue el motivo por el cual no se ejecutara el sistema de agua potable. Cosas como estas influyen en el distrito de Zavala; existen comunidades así de lejanas a las que no se puede llegar.

Con respecto a esto, este es el distrito de menos cobertura en servicios y sanidad en la zona rural. Sólo el 30 por ciento de la población tiene acceso al agua entubada o más o menos potable, no de la mejor calidad, pero por lo menos tiene este servicio. Y en el caso de letrinas, sólo el 22 por ciento, en comparación con otros distritos. Nosotros mantenemos bastante información y sabemos con precisión qué caseríos tienen o no tienen y en qué situación están, cómo están organizados, lo conocemos.

* Ingeniero, teniente alcalde de la Provincia de San Marcos-Cajamarca.

En cuanto al control de calidad de agua, ¿usted participa directamente?

No; nuestra función está orientada a la gestión del proyecto, asesorar a la comunidad para que gestione y ejecute el proyecto también. Hemos hecho transferencias tanto a la comunidad como al sector de salud, y ya después se pasó a ODSA, los que trabajan directamente con el control de calidad del agua.

¿Qué tipo de asistencia necesitan en el Municipio?

Más o menos según el diagnóstico que tenemos, hay dos características fundamentales; el nivel de cobertura y lo referido a la educación sanitaria, el control de calidad. En esos casos, hay diferencias; por ejemplo, en el distrito de Chancay el nivel de cobertura está al 90 por ciento, por lo que está bien; se debe puntualizar más la parte educativa. Pero el nivel de cobertura en el distrito de José Zavala es bajísimo. Se tiene que hacer la combinación de los dos aspectos: el nivel de cobertura y el de educación.

¿Existe un adecuado sistema de saneamiento en las comunidades? ¿Hay actividades para mantener el saneamiento a nivel de la disposición de excretas?

Hay comunidades con cobertura óptima. Existen ciento cuarenta sistemas en la provincia. Es eminente que se haya logrado, pero aún falta que ese servicio sea de calidad. Lo que está bajo es el control de calidad.

En muchos lugares tienen las letrinas, pero no las usan; es un problema cultural, que hay que reforzar con la parte educativa. Sin embargo, en mi apreciación hay una demanda fuerte por saneamiento básico; se ha convertido en el tema prioritario. La zona y todas las poblaciones hablan de agua, de letrinas, pero el servicio está orientado a tenerlo en casa, lo más cerca posible. Pero no hay una conciencia formada. Por ejemplo, para la salud de las personas tenemos que llegar a una toma de conciencia, tenemos que aprovechar el agua al máximo. Pero el recurso agua se mantendrá todos los años, si es que no se hace nada para implementarlo; sin embargo, la población seguirá creciendo. Entonces, se debe ampliar el nivel de cobertura hoy para el futuro, porque siempre va a haber una población con carencia de recursos y servicios; lo que se debe hacer es suministrar lo que hay y no crear condiciones para el futuro.

¿Cuánta es la población de San Marcos?

Es de 50.275 habitantes, según datos oficiales del censo, pero estamos pasando los 55.000 habitantes; sin embargo, no podemos trabajar con este dato, porque no es oficial.

¿Cuánta población tiene esta ciudad?

Serán 7.000 habitantes, pero hay una característica especial aquí; en la ciudad no vivimos más de 4.000 habitantes; esto porque el censo se realiza el domingo, y la población baja del campo a hacer su mercado, y como tienen sus cositas, aquí se censan; por eso la población urbana parece un poco alta.

¿Cuántos son los recursos económicos que maneja al año su Municipio?

Más o menos 105.000 a 108.000 por mes; cerca de 1.300.000 recibe del Gobierno, pero con ingresos propios tenemos algo de dos millones más o menos. El 12 por ciento se destina a saneamiento básico; el rubro

principal está en mejorar el sistema de agua potable en la zona urbana. Ahí están incluidos los trabajadores de baja policía, combustible para movilidad del carro y la inversión propia de materiales medidores. En este año se ha dado el presupuesto principalmente para el área urbana.

En el presupuesto, 80 por ciento va para la zona urbana, y 20 por ciento para la rural. Solamente una obra para el área urbana.

Este año no está considerado en el presupuesto que hemos gestionado para la zona urbana; solamente es el presupuesto de la Municipalidad.

¿Cuántos JAAS existen en San Marcos?

Hay ciento cuarenta JAAS en todo San Marcos, entre comunidades, caseríos y anexos.

¿Y quién es el propietario en los sistemas de agua de las comunidades?

La Junta Administradora de Agua es la que administra el sistema de agua en las comunidades.

¿Qué opinión tiene sobre las EPS?

Son entidades que en la actualidad sólo funcionan en el área urbana; aquí no están presentes, mucho menos en las comunidades; es imposible; se trabaja en un nivel urbano. Más información no tengo al respecto.



Municipios de Cajamarca

Felipe Cerna Moreno*

¿Quiénes se encargan del agua y el saneamiento en la Municipalidad?

Acá en el Municipio tenemos un empleado que se encarga del mantenimiento del sistema de agua potable, el mismo que damos a ciento veinte familias, aproximadamente. En los caseríos es administrada por una Junta Administradora de Servicios de Saneamiento; antes era la Junta Administradora de Agua Potable; ahora es la JASS.

¿El Municipio tiene alguna participación en la dotación de servicios de agua potable en las comunidades rurales?

Sí, se les brinda el agua cuando nos lo solicitan, para el mantenimiento o un mejoramiento en los sistemas nuevos, como una contrapartida para la ejecución de las obras.

¿Ustedes de qué manera realizan el control de calidad?

El control de calidad se hace a través de la DESA o de la ODSA, que es el órgano rector a través de los análisis físicos, químicos y bacteriológicos.

¿Esto se realiza sólo en la zona urbana o también en las comunidades?

En las comunidades, se encarga del control de calidad el sector salud, de acuerdo con los lineamientos.

¿Conoce comunidades que tienen problemas con la dotación del agua?

Sí, por ejemplo, en mi distrito, en el caserío de Chuquipuquio, existen problemas con el manantial, que en todas las épocas de verano se seca el caudal del agua; entonces hay mucho racionamiento del agua. Otro problema existe en el caserío de Torte, donde se ejecutó un sistema de agua potable y está seco el manantial, como consecuencia de la sequía que ha afectado varios años.

¿Cuánto de población tiene su distrito?

Chancay, como distrito, tiene alrededor de cinco mil habitantes. Según el censo del año 93, tuvimos 3.510. Según los censos que se están manejando desde el nivel de salud, y considerando también la tasa de crecimiento de la población, estamos aproximándonos ya a los 5.000 habitantes. En Chancay, hay 500 familias, de las que más o menos 130 son usuarias, de las cuales 120 tienen acceso al servicio de agua potable.

¿Quiénes son los propietarios del sistema de agua potable?

Bueno, en la comunidad, cuando hablamos de propietarios, nos referimos en sí a la comunidad, y los representantes, jurídicamente, son la junta

** Técnico en enfermería, alcalde del distrito de Chancay, provincia de San Marcos-Cajamarca.*



administradora de agua. Aquí en la zona urbana, los propietarios serían las comunidades de vecinos, pero lo administra su Municipio.

Cuando hay problemas técnicos, ¿cómo se resuelve este problema en el ámbito de los municipios?

En el área técnica, tenemos un ingeniero, quien evalúa, ejecuta y se hace cargo de la reparación del sistema, de acuerdo con lo establecido por el área técnica. En el Municipio, tengo un área técnica y un ingeniero civil, que se encarga también de la infraestructura si en el futuro se tuviera un problema, por decir, de contaminación del servicio de agua. Entonces, tenemos que trabajar conjuntamente con la Oficina de Salud Ambiental, que en este caso está en San Marcos.

¿Aquí qué tipo de asistencia técnica necesitan?

Asistencia especializada para la potabilización del agua del distrito, que abastezca a la localidad.

¿Cómo se organiza la operación y mantenimiento del sistema de agua potable?

Según los lineamientos del sector salud, que son prácticamente el órgano rector. Aquí está organizado a través de un vigilante de agua, quien se encarga de bombear el agua—porque estamos abasteciendo de agua subterránea—y de que el reservorio esté con agua suficiente para abastecer a la población. Asimismo, también se está haciendo el control del sistema de abastecimiento para que haya filtraciones, no tuberías rotas, y que finalmente llegue a los municipios buena agua, con buena calidad y que no haya un mal uso de parte del usuario.

¿Conoce algún sistema de agua realizado por otras entidades públicas?

Sí, conozco todas; voy a enumerar ligeramente. Acá, en Chancay, se ejecutó a través de FONCODES, en el caserío de Chantaco; se ejecutó con financiamiento de APRISABAC, y la entidad ejecutora fue ADSA; en el caserío de Pencapampa, hemos tenido agua. La captación está ubicada en Pencapampa, pero los beneficiarios son el caserío de Laguaylla, que fue construido por PRONAMACHCS. En el financiamiento, no estoy muy al día; no sé si fue el Tesoro Público o cooperación técnica. En el caserío Laguaylla se ejecutó el sistema de agua potable a través de la ONG SEDAS con el financiamiento de UNICEF, PROANDES. El caserío de Masma, parte baja, lo ejecutó PRONAMACHCS; el caserío de la parte alta lo ejecutó como interlocutor la Municipalidad con el financiamiento de APRISABAC. En el caserío de Chuquipuquio y Pedrochina fueron financiados por UNICEF y PROANDES y ejecutados por SEDAS. En el caserío de Socchebon existe otro sistema de agua potable, ejecutado por DESA, en ese entonces.

¿En qué situación se encuentran estos sistemas?

De los doce sistemas que tenemos, uno de ellos está entre regulares y buenas condiciones; en tres de ellos sí hay dificultades; cada vez que se presenta la escasez de agua; sin embargo, hay un adecuado mantenimiento, que tiene a su cargo la Junta, ya que en forma periódica recibe capacitación para mantener este servicio.

¿Qué opinión tiene sobre las entidades prestadoras de servicios? ¿Son útiles para el Municipio?

Las EPS funcionarán bien en las ciudades capitales de distrito, quizás en las provincias, mas no en las comunidades, porque cada vez que se ha

ejecutado, como usualmente se viene ejecutando, con la contrapartida de la comunidad, a través de su mano de obra, allí ya se sienten parte de la ejecución del sistema y han asumido el papel de trabajar.

Para las unidades de seguridad, ellos mismos saben que les costó su esfuerzo, entonces la administran acertadamente; podemos decir que la mayoría de ellos están pagando puntualmente y les está sirviendo ese dinero para el mantenimiento del sistema. No son útiles las EPS para los caseríos, pero en las zonas urbanas y el Municipio local, podría ser una alternativa, toda vez que por ejemplo, acá, estamos subvencionando el costo del agua, ya que es un agua que bombeamos de los pozos tubulares hasta el reservorio, por medio de un motor. El costo real sería de 6 soles; sin embargo, estamos cobrando 2 soles, puesto que la población es pobre, y un costo mayor no estaría al alcance de las familias. A pesar de ello, las EPS son una buena alternativa, porque descentralizaría el trabajo del Municipio, pero con un costo económico real, que no podrían pagar las familias pobres.

¿De qué manera podrían ayudar las EPS a las JASS en las comunidades?

El apoyo en la administración no sería problema, sino más bien recuperar lo que se ha invertido, lo que se invierte en el mantenimiento del servicio; entonces estaríamos hablando no de un servicio subvencionado, sino de un costo real del servicio. Otro aspecto sería el apoyo logístico que se puede brindar hacia los caseríos, quizás una capacitación más continua a fin de que se mejore la administración.

¿Considera que el Municipio podría reemplazar a los sistemas rurales cuando éstos concluyan sus sistemas?

Mientras los gobiernos asumimos un rol, que creo que está establecido por las SUNASS, de asumir el liderazgo en saneamiento, yo creo que es factible.

¿A cuánto ascienden los recursos económicos de su Municipio?

Los recursos económicos son escasos, prácticamente; a través del Fondo de Compensación Social estoy recibiendo mensualmente 15.000 nuevos soles.

¿Qué porcentaje recibe del Gobierno?

Mensualmente, 15.000 nuevos soles recibo del Gobierno Central, y por ingresos propios, tenemos 200 nuevos soles en promedio. Al saneamiento se destina más o menos el 5 por ciento del presupuesto. Para las comunidades, está en el presupuesto. El presupuesto es en forma descentralizada.

¿Qué actividades realiza el Municipio para mantener el saneamiento en la disposición de excretas?

En nuestro pueblo, como lo ve, pequeño, estamos haciendo educación sanitaria, enseñando a la población a que no arroje la basura a la vía pública y que sea enterrada, tapada en sus respectivas chacras, en su domicilio, esto ir creciendo progresivamente; en esa medida vamos a ir incrementando el servicio de baja policía, que costará ocho soles. Por otro lado, vale la pena resaltar que a través de la mesa de concertación de San Marcos hemos presentado, por medio de la Municipalidad Provincial y Distrital de Chancay, un proyecto a AICLE, del Canadá, sobre el procesamiento de desechos sólidos. Todavía no tenemos una respuesta; si fuera



posible, Dios mediante, hubiera financiamiento; ya estaría hablando de una planta transformadora de los desechos, aquí en el distrito.

¿Considera usted que en el área rural hay un adecuado sistema de saneamiento?

Diría que no; si bien es cierto que ya tenemos un porcentaje de comunidades con agua potable, también hay varias comunidades que están con sistemas inconclusos. Todavía el manejo de basura no es el adecuado; se está arrojando la basura a las chacras. Si bien estamos controlando, por un lado, la contaminación del medio ambiente, a través de letrinas sanitarias, estamos asegurando el sistema de agua para el consumo humano; pero, todavía en cuanto a la basura, es un punto débil; por lo tanto, el aspecto de saneamiento no está en buenas condiciones; todavía falta trabajar más en esto.

¿Cuántos caseríos son? ¿Tienen letrinas?

Son diez caseríos. Sí hay letrinas en la parte urbana y algunos caseríos; no tenemos el sistema de alcantarillado. La magnitud del proyecto sería, pues, aproximadamente, en inversión, 200.000 dólares; entonces no tenemos la cantidad, ni la cooperación técnica que nos apoye.

Municipios de Cajamarca

Gregorio Layo Paredes

¿Cómo se eligió la Junta Administradora?

Se reunieron la comunidad; cuando yo entré ya estaba formada la Junta Administradora. En junio y julio, en que se inició, ya habían trabajado quince días; yo me inicié el 17 de julio. Ellos mismos se reunieron y formaron su JASS. Máximo en un año o dos, debe renovarse cada presidente de la Junta Directiva.

¿Cuántos usuarios tienen?

Aproximadamente, 220 personas.

¿Qué papel tuvo la JASS en la construcción del sistema?

Llamaron a una reunión para que se trabajara en la obra, desde un inicio hasta la mitad. La gente decayó; ya no quiso trabajar, se rindió a pesar de que había hecho un compromiso con la institución y con el ingeniero de APRISABAC, pero al final faltaron ellos, hasta que llegaron los tres meses y medio y la obra no se terminó. A la comunidad, a medio tiempo de obra, venían un peón, dos peones, y algunos días nada, por lo que fallaron. Ya no alcancé a concluir esta obra; el presupuesto estuvo mal; la obra se retrasó por lo menos unos cinco meses.

Los beneficiarios que reciben agua, ¿cuánto pagan?

Si pagan, un sol mensual.

¿Cuánto de fondos reunidos tiene la JASS? ¿A qué los dedica?

Tendrá más o menos 150 a 180 mensual, porque todos no van, y si no van a las obras, pagan todos a fin de año. Ahora, como se está ejecutando la obra, necesitan para mobiliario, para que se trasladen y lleven materiales, por ejemplo; para llevar cemento. De ahí sacan 1 sol, 2 soles para mototaxi; ya cuando se termina la obra. Estos fondos sirven para su mantenimiento, para que clasifiquen el agua, cambien una llave o lo que pida el sistema, en caso que se malogre.

Aparte de esta cuota mensual, ¿ustedes tienen otra forma de captar dinero?

Sí, también: lo que se hace cada fin de mes; tenemos una reunión extraordinaria, y a través de las Juntas Administradoras en la provincia. A la persona que no asiste a la reunión, se le pone una multa; ese es un ingreso para la caja.

¿Quién es el propietario de sistema? ¿Cómo demuestra que es propietario?



La comunidad lo demuestra, porque trabaja con su mismo esfuerzo; por eso se llaman "propietarios".

Si se malogra alguna pileta, ¿quién se encarga de arreglarla?

Hay una persona encargada de arreglar en el caso que se malogre la pileta; usa un tubo y una llave.

¿Qué debe hacer quien no recibe el agua y desea tenerla?

Coordinar con la comunidad a fin de mes, que ésta se reúne, y pedir a la mesa el servicio de agua que necesita. En mi caso, yo necesito, por ejemplo, el servicio, y les preguntaría cuánto cuesta, para ponerme al día, y así se asigna el servicio, dando la cuota de peonaje. En un sistema, a quienes han hecho diez tareas se les debe dar la cuota de diez tareas; las cotizan a diez u ocho soles; este ingreso va a ser para los usuarios del sistema.

¿Cuánto tiempo tiene el sistema?

El sistema tiene de doce a trece años.

¿Quiénes ayudaron para que tenga este sistema?

La DESA, y en la actualidad me están ayudando APRISABAC y la Fundación Terre. Lo que estamos haciendo ya está financiado, para la misma cantidad de usuarios. El problema es cuando crece la población: ya no alcanza el agua, porque el sistema se inició para unas ochenta familias, y como creció la población, a las familias el agua no les alcanza. Entonces, ahora se ha captado más del 40 por ciento del reservorio para toda la ciudad, y el reservorio financiado para doce cubos es para poblaciones chicas.

¿Hay agua todo el año o les cortan por temporadas?

Se les puede cortar cuando no están al día en las cuotas de su consumo. ¿Medidor? No tenemos. Les cortan la vía de paso o matriz según como ellos decidan.

¿Hacen mantenimiento? ¿Cada cuánto tiempo?

Depende: hay sistemas que piden cada mes; otros, cada tres meses; por ejemplo, este sistema de Huayobamba es limpio, y el agua se mantiene en el reservorio; se hace limpieza cada tres a cinco meses; el agua es pura y bonita.

Cuando una persona quiere agua, ¿qué pasos debe seguir?

Depende de los documentos que pida el comité. Presenta su solicitud al presidente; este convoca a la comunidad y participa que la persona necesita esta instalación, y la dan por aprobada.

¿Considera usted que en su comunidad existen problemas de saneamiento?

Sí hay; en primer lugar, los que no tienen letrina, donde hay enfermedades y contaminación. En la comunidad hace tiempo hubo un curso de educación sanitaria; sólo asistí a ese curso.

¿Qué institución les dictaba los cursos?

Fue en coordinación con el centro Ideas, que los organizó; no sé con quién coordinaron.

¿Cómo se llama su alcalde provincial?

Néstor Mendoza Arroyo se llama el alcalde. El Municipio está trabajando bien en el sector rural nomás, pues en el sector urbano sólo tiene una pequeña obra o muy pocas. En el campo está apoyando sólo el alcalde.

Todavía no le hemos pedido nada. Cuando se pide en memorial, a veces se aprueba, a veces no; yo soy usuario del sistema; como es nuevo no nos han hecho caso. Para esta ampliación del sistema nos está apoyando la fundación Terre.

Municipios de Cajamarca

Saturno Quiroz Abanto*



¿Quién les pide que elijan la Junta y cómo se hizo?

Nos pide el señor ingeniero y el señor alcalde del distrito. En una asamblea fuimos elegidos por la comunidad. Se debe renovar cada dos años. El Comité de la Obra se eligió desde el inicio de la obra, o sea, hace tres meses. El agua tenemos desde hace quince días. Son en total 27 familias usuarias del sistema.

¿Cuál fue el papel de la JAAS en la construcción?

Tenemos el seguimiento de la obra en un cuaderno, y los ingenieros tienen su acta. Nosotros somos los propietarios. Lo demostramos porque hemos trabajado y el caño está cerca de mi casa.

¿Piensan pagar alguna cuota?

A la fecha, la JAAS no tiene fondos. Si pensamos pagar un sol. Todos en reunión hemos acordado pagar un sol mensual.

¿Qué debe hacer una familia que no tenga acceso al sistema?

Actualmente hay cinco familias que no tienen acceso al agua y tienen que cargar su agua desde el puquio. Para tener acceso tienen que igualarse en sus tareas y en sus cuotas, como hemos hecho nosotros, como usuarios que somos ahorita.

Cuando tengan problemas técnicos, ¿quién los resolverá?

Nosotros mismos, con el apoyo de los ingenieros de ODASA y del Hospital. Debemos hacer el mantenimiento del sistema una vez por mes.

¿Hay problemas de saneamiento en la comunidad?

No hay problemas. Tenemos letrinas que construyó FONCODES. También oímos charlas de APRISABAC con la señorita Carmen Salas y con Alfonso Rojas. Han venido a tres reuniones, que es cada curso. Sólo he asistido a dos reuniones porque no me encontraba acá en la última.

* Presidente de la JAAS de la comunidad de Chantaco, distrito de Chancay, provincia de San Marcos-Cajamarca.