

Marzo 2006

# Las Redes Sectoriales de Agua y Saneamiento en Centroamérica

La Red Regional de Agua y Saneamiento  
de Centroamérica (RRASCA) y las Redes Nacionales  
en pos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio



## Marzo 2006

### Misión del WSP

Apoyar a la población más pobre a obtener acceso sostenido a servicios de agua y saneamiento mejorados.

### Socios donantes del WSP

Los gobiernos de Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Holanda, Irlanda, Japón, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suecia, Suiza, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial.

### Reconocimientos

Esta publicación ha sido posible gracias a la contribución de las siguientes personas e instituciones:

#### Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

Manuel Thurnhofer, Asesor Regional del Programa AGUASAN en Centroamérica

#### Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica (RRAS-CA)

Humberto Puerto, Secretario Ejecutivo

#### Red de Agua y Saneamiento de El Salvador (RASES)

#### Red de Agua y Saneamiento de Guatemala (RASGUA)

#### Red de Agua y Saneamiento de Honduras (RAS-HON)

#### Red de Agua y Saneamiento de Nicaragua (RASNIC)

#### Programa de Agua y Saneamiento, América Latina y el Caribe (WSP-LAC)

François Brikké, Director Regional

Rafael Vera, Coordinador para América Central

Nelson Medina, Coordinador para Nicaragua

Alejandra Hernández, Asistente de equipo en Centroamérica

#### Preparación del documento: Anthony Brand, Consultor

Corrección de estilo: María Eugenia Trujillo

Fotos: World Bank Photo Library, RRAS-CA, RAS-HON y Anthony Brand, foto de la portada: Eric Miller / Banco Mundial)

Cuidado de la edición y producción: Mikko Vayrynen, Profesional Junior en Comunicaciones de WSP-LAC para América Central, Beatriz Schippner, Especialista Regional en Comunicaciones de WSP-LAC y Luciana Mendoza, Asistente de Comunicaciones de WSP-LAC

Diseño e impresión en Honduras: Kares S. de R.L.

Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas son exclusivamente del autor y no deben ser atribuidas de ninguna manera al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas, o a miembros de su Junta de Directores Ejecutivos o las compañías que ellos representan, incluyendo COSUDE, la RRAS-CA y las redes nacionales.

# Las Redes Sectoriales de Agua y Saneamiento en Centroamérica

**La Red Regional de Agua y Saneamiento  
de Centroamérica (RRASCA) y las Redes Nacionales  
en pos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio**



Abreviaciones	3
Presentación	5
Resumen ejecutivo	5
Executive summary	8
Introducción	11
<hr/>	
<b>Capítulo 1:</b>	
<b>La situación del Sector Agua y Saneamiento en Centroamérica</b>	12
1.1 La inequidad en el acceso a los servicios de agua y saneamiento	12
1.2 Retos históricos del Sector Agua y Saneamiento en Centroamérica	12
1.3 Compromisos nacionales para reducir la pobreza y cumplir los ODM	14
<hr/>	
<b>Capítulo 2:</b>	
<b>Creación y desarrollo de las redes de agua y saneamiento en Centroamérica</b>	16
2.1 Organización de las redes de agua potable y saneamiento en Centroamérica	16
2.1.1 Tipos de redes	16
2.1.2 Estructura orgánica y representación	16
2.1.3 Participación y personal	18
2.1.4 Situación legal	18
2.1.5 Financiamiento	19
2.2 Creación y desarrollo de la Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica y de las redes nacionales	19
2.2.1 La RRAS-CA	19
2.2.2 Las redes nacionales	20
<hr/>	
<b>Capítulo 3:</b>	
<b>Impacto y valor agregado de las redes</b>	24
3.1 Redes para la coordinación, consulta y representación de la sociedad civil	24
3.2 La influencia de las redes en la política y la reforma del sector	24
3.3 Descentralización de los servicios de agua y saneamiento	25
3.4 Gestión del conocimiento	25
3.5 Gestión integral del recurso agua	26
3.6 Desastres y emergencias	26
3.7 Promoción del Sector Agua y Saneamiento e inversiones	26
<hr/>	
<b>Capítulo 4:</b>	
<b>Las redes sectoriales de agua y saneamiento en perspectiva</b>	28
4.1 Demanda de mecanismos de coordinación y consulta en el Sector Agua y Saneamiento	28
4.2 Apoyo a la reforma sectorial y descentralización de los servicios	28
4.3 La RRAS-CA y el apoyo a las agendas regionales de agua y saneamiento	29
4.4 Intercambio de información y gestión del conocimiento	29
4.5 El recurso agua en la agenda de las redes	29
4.6 Saneamiento y promoción de la higiene	30
4.7 Desastres y reducción de riesgos	30
4.8 Las alianzas público-privadas en la gestión de servicios	30
4.9 Las redes y la globalización	30
4.10 Sostenibilidad financiera	30
4.11 Las redes de cara al futuro	31
<hr/>	
<b>Capítulo 5:</b>	
<b>Lecciones aprendidas y retos de las redes sectoriales de agua y saneamiento en Centroamérica</b>	32
5.1 Lecciones aprendidas	32
5.2 Retos al desarrollo de las redes sectoriales	34
<hr/>	
Bibliografía	36

# Abreviaciones

AIDIS	Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental
ANDA	Administración Nacional de Acueductos (El Salvador)
APS	Agua Potable y Saneamiento
ASDI	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CAFTA	Acuerdo de Libre Comercio de Centroamérica
CAPRE	Comité Centroamericano de Agua Potable
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CEPIS	Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente (Perú)
CONAGUA	Comisión Nacional de Agua (Guatemala)
CONAPAS	Comisión Nacional de Agua Potable y Saneamiento (Nicaragua)
CONASA	Comisión Nacional de Agua Potable y Saneamiento (Honduras)
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
ERSAPS	Ente Regulador del Servicio de Agua Potable y Saneamiento (Honduras)
FOCARD-APS	Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento
GIRH	Gestión Integral de los Recursos Hídricos
GWP	Global Water Partnership
HIPC	Países Pobres Altamente Endeudados
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organismo No Gubernamental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RASES	Red de Agua y Saneamiento de El Salvador
RASGUA	Red de Agua y Saneamiento de Guatemala
RAS-HON	Red de Agua y Saneamiento de Honduras
RASNIC	Red de Agua y Saneamiento de Nicaragua
RRAS-CA	Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los EE.UU.
WHO	World Health Organization (OMS)
WSP	Water and Sanitation Program of the World Bank (Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial)





## Presentación

**El compromiso de los países con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para agua y saneamiento, además de las inversiones financieras para la ampliación de coberturas, está demandando el desarrollo y adopción de estrategias, políticas, y tecnología innovadora orientada a la población más pobre. Esto es posible con una mayor inclusión de la sociedad civil y los diferentes actores del sector en la toma de decisiones inherentes a la reforma del sector.**

**La Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica (RRAS-CA) y las redes nacionales RASES de El Salvador, RASGUA de Guatemala, RAS-HON de Honduras y RASNIC de Nicaragua, creadas a partir de la demanda e interés de las instituciones sectoriales de los países y el apoyo financiero de agencias de cooperación, han llegado a constituir foros de discusión y consenso con influencia en la definición de estrategias de la región y los países para alcanzar los ODM en agua y saneamiento.**

**El propósito del presente documento es sintetizar la experiencia acumulada desde la creación de la primera red en 1992, de tal manera que las lecciones aprendidas y desafíos puedan servir de referencia a los países de la región, a las agencias de asistencia técnica, cooperación y financiamiento, para que evidencien el trabajo realizado y su impacto, y que los resultados identificados también puedan ser útiles en la preparación de planes de trabajo futuros. Un valor agregado es que la información presentada puede ser de interés para otros países y regiones que quieran establecer redes sectoriales. Por esta razón un resumen ejecutivo también en inglés está incluido en el documento.**

**La RRAS-CA expresa su agradecimiento a las Secretarías Ejecutivas de las redes nacionales, Gloria de Avila de RASES, Joram Gil de RASGUA, Ligia Miranda de RAS-HON y Ilya Cardoza de RASNIC por facilitar con los miembros de los Comités Ejecutivos de las redes información para el presente documento. Así mismo se expresa agradecimiento a Anthony Brand por la preparación del presente documento y a los colegas Manuel Thurnhofer de AGUASAN-COSUDE y Rafael Vera, Nelson Medina, y Mikko Vayrynen de WSP por la revisión y edición de los borradores.**

**Humberto Puerto**  
Secretario Ejecutivo de RRAS-CA

## Resumen Ejecutivo

El presente documento muestra las experiencias de las redes del Sector Agua y Saneamiento en Centroamérica. La Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica (RRAS-CA), con la colaboración del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial (WSP) y de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), desea compartir las lecciones aprendidas y apoyar a otros países interesados en formar sus propias redes de agua y saneamiento.

La RRAS-CA se fundó en el año 1992, luego de que una Misión de Identificación integrada por el Programa de Agua y Saneamiento, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y, PNUD, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), la Organización Panamericana de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), encontrara en Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador una gran confusión institucional, una limitada capacidad del sector y, finalmente, políticas y estrategias ineficaces. La misión recomendó aplicar en Centroamérica un mecanismo basado en la colaboración, y concluyó que era necesario combinar los esfuerzos de los gobiernos, organismos no gubernamentales, comunidades y agencias internacionales. Los participantes también detectaron que el apoyo político es esencial para lograr cualquier cambio, y propusieron una sinergia de esfuerzos a fin de proveer los recursos y la influencia necesarios para enfrentar los problemas del

sector. La colaboración regional fue entendida como el medio para promover y sostener intercambios entre los actores del sector y los países, así como para difundir las innovaciones y las buenas prácticas en la región.

La RRAS-CA ha recibido el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, el Programa de Agua y Saneamiento, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Agencia de los Estados Unidos para la Protección Ambiental y CARE. Los dramáticos déficit de cobertura, la insuficiente inversión del sector y la gran cantidad de participantes en temas de agua y saneamiento (más de 150 agencias en estos países sumadas a los operadores de servicios) justifican la misión de la RRAS-CA: "Promover espacios para el diálogo, el consenso y la acción concertada entre los actores del Sector Agua y Saneamiento a nivel regional, a fin de lograr un impacto sostenible en las políticas y programas del sector en beneficio de las comunidades menos favorecidas".

La relevancia de la RRAS-CA se ve reforzada por el perfil de las redes nacionales de agua y saneamiento de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Todas ellas han logrado su formalización y una membresía abierta, especialmente dirigida a aquellos actores del sector que trabajan en las comunidades rurales y urbanas de bajos ingresos. En su Consejo Ejecutivo se encuentran representados los gobiernos nacionales, las ONG, las agencias internacionales y las municipalidades, usuarios y sociedad civil.

La RRAS-CA es una asociación no

gubernamental legalmente reconocida, integrada por las redes nacionales y los donantes internacionales. Honduras es el único país que cuenta con una red con personería jurídica; aunque ello no ha representado problema alguno para las otras redes; el estado legal de la RRAS-CA contempla facilidades bancarias administrativas y regionales dirigidas a canalizar recursos para todas las redes. Las redes ostentan estructuras similares, que incluyen asambleas generales (las redes nacionales están abiertas a todos los actores interesados; la asamblea de la RRAS-CA ha elegido representantes de las cuatro redes nacionales, donde también participan los donantes); consejos

ejecutivos (elegidos por uno o dos años, con el fin de guiar el plan estratégico); comités ejecutivos (un reducido número de representantes que se reúne con mayor frecuencia para supervisar las actividades de las redes); Secretarías Ejecutivas (las únicas profesionales que trabajan a tiempo completo para las redes); grupos de trabajo (para tareas específicas, campañas o áreas temáticas); capítulos locales (liderados por miembros de la red o por los alcaldes locales); y consultores (para trabajos de corta duración referidos a productos específicos y eventos). Con excepción de las Secretarías Ejecutivas de cada una de las redes, todos sus miembros son voluntarios.

#### Las contribuciones de las redes nacionales incluyen:

- Coordinación del sector. Las redes crean espacios para lograr consensos entre los actores del sector y la sociedad civil. Cuentan con comisiones cuyo fin es incidir en los programas nacionales, en las políticas y en las leyes.
- Reforma del sector. Las redes han liderado los análisis del Sector Agua y Saneamiento y han apoyado la reforma institucional y legal así como la descentralización de las inversiones y servicios del sector.
- Gestión de conocimientos. Las redes han realizado más de 200 investigaciones, estudios de casos, boletines, seminarios y entrenamientos en diversos temas referidos al sector.
- Gestión del recurso agua. Las redes nacionales lideran campañas cuyo fin es crear una cultura integral de la gestión del recurso agua entre organizaciones relacionadas con recursos naturales, ambiente y la sociedad civil. " Desastres y emergencias. En Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, las redes han ayudado a organizar investigaciones relativas a los daños después de huracanes, inundaciones y terremotos, y han apoyado la respuesta coordinada de las agencias nacionales e internacionales para el socorro y la reconstrucción. Los manuales y el entrenamiento implementados por las redes han ayudado a programas y municipalidades a valorar los riesgos en la infraestructura de agua y saneamiento y a mitigar el impacto que ésta pudiera sufrir en el futuro.
- Apoyo en temas de agua y saneamiento. Las redes promueven el Sector Agua y Saneamiento, especialmente en lo que se refiere a infraestructura y servicios sostenibles para los pobres de las zonas rurales y urbanas. La información pública, los diálogos, las ferias de agua y la colaboración con las campañas nacionales e internacionales ayudan a crear conciencia social.



Asimismo, la RRAS-CA tiene una buena reputación en el campo de la coordinación y la consultoría regionales, la pericia técnica y la gestión de conocimientos, cumpliendo con su visión

estratégica, que consiste en ser "el intermediario regional reconocido, proactivo y confiable que apoya la causa de las comunidades pobres de Centroamérica en el Sector Agua y Saneamiento."

**Las prioridades que los miembros de la RRAS-CA se han impuesto incluyen:**

- Unificar las redes, apoyar su desarrollo organizacional y canalizar los fondos para sus actividades y para que cada país pueda contar con una Secretaría Ejecutiva. El plan social de mercadeo de la RRAS-CA fortalecerá los perfiles y la viabilidad financiera de todas las redes.
- Apoyar la gestión de conocimientos y las comunicaciones horizontales entre las redes y otros países, a través de publicaciones, boletines, talleres y una página web.
- Crear alianzas estratégicas, promover las redes nacionales, incidir en los foros regionales y desarrollar agendas para garantizar la cobertura universal y segura de agua y saneamiento para los pobres.

La RRAS-CA es uno de los pocos entes regionales dedicado a promover la provisión sostenible de agua y saneamiento para los pobres. Ha celebrado alianzas con donantes y una serie de organismos, instituciones y organizaciones regionales. En el año 2003, la RRAS-CA, la Organización Panamericana de la Salud y las redes del Sector Agua y Saneamiento reunieron a los gobiernos nacionales a fin de crear un nuevo foro para la coordinación intergubernamental regional. El Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS) integra a las autoridades gubernamentales de la región en el Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), organismo intergubernamental oficial. Los ministros de Salud y Medio Ambiente de Centroamérica han establecido que la RRAS-CA es la representante oficial de la sociedad civil ante el FOCARD-APS, y ayudan a crear nuevas redes o comisiones nacionales del FOCARD-APS en otros países centroamericanos y en la República Dominicana.

La mayor limitación de las redes consiste en que no son mecanismos operativos, sino que dependen de miembros voluntarios que no pueden descuidar sus responsabilidades dentro de sus propias organizaciones. Así, las nuevas redes deben fijar metas que sean afines a sus propias demandas, capacidades y recursos.

La principal lección aprendida por las redes de agua y saneamiento de Centroamérica es que todos los socios reconocen el valor de las redes abiertas e igualitarias; se trata de mecanismos eficientes y efectivos para la consulta y el apoyo de los planes nacionales de agua y saneamiento, las estrategias para la reducción de la pobreza y las Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las redes pueden establecerse dondequiera que se necesite coordinación e información, y pueden organizarse a la medida de las demandas de sus miembros y de los recursos disponibles.

Para mayor información, visite los sitios Web [www.rasca.org](http://www.rasca.org) y [www.rashon.org.hn](http://www.rashon.org.hn).

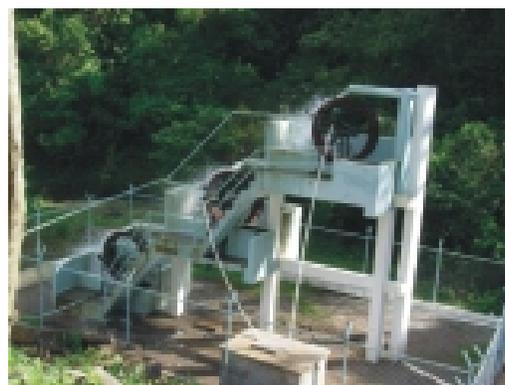


Foto: RAS-HON

**Los actuales desafíos de la RRAS-CA y de las redes nacionales de agua y saneamiento incluyen:**

- Aumentar la sostenibilidad, visibilidad y viabilidad financiera de las redes;
- apoyar la creación de nuevas redes en otros países;
- Desarrollar áreas técnicas que incluyan la reforma del sector, la descentralización de las inversiones y de la provisión del servicio, gestión del recurso agua, alivio de desastres y disminución de riesgos, saneamiento, coordinación con el sector privado y globalización, entre otros; y
- Celebrar alianzas estratégicas para influir en las agendas regionales de desarrollo, especialmente con el nuevo foro intergubernamental de agua y saneamiento FOCARD-APS y el SICA.

La RRAS-CA se ha posicionado como un ente con ascendencia sobre las agendas regionales; su futuro está vinculado con las demandas referidas a su estructura representativa, sus habilidades para la intermediación y su pericia técnica. Con este espíritu de colaboración horizontal, el logro de las Objetivos de Desarrollo del Milenio en abastecimiento de agua y saneamiento bien puede estar al alcance de Centroamérica.

# Executive Summary

This document presents the experiences of water supply and sanitation (WSS) sector networks in Central America. Through this document the Regional Water and Sanitation Network of Central America (RRAS-CA), with the support of the Water and Sanitation Program (WSP) of the World Bank and the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), wish to share lessons learnt and support other countries interested in forming their own WSS sector networks.

RRAS-CA was founded in 1992, after a multi-agency Identification Mission to Honduras, Nicaragua, Guatemala and El Salvador by WSP, SDC, UNDP, USAID, PAHO/WHO and UNICEF found institutional confusion, limited sector capacity, and ineffective policies and strategies. The Mission recommended a collaborative mechanism for Central America, concluding that the "combined efforts of governments, non-governmental organizations, communities, and international agencies are needed." The participants also found political support to be essential for achieving change, and proposed the synergy of joint efforts to provide the resources and influence to tackle sector problems. Regional collaboration was foreseen as promoting and sustaining exchanges between sector actors and countries, and helping disseminate the innovations and best practices in the region.

RRAS-CA has since received support from SDC, USAID, the Swedish International Development Agency, WSP, UNICEF, the United States Environmental Protection Agency, and CARE. Dramatic coverage deficits, insufficient sector investment, a multitude of WSS participants (more than 150 agencies in these countries, plus service operators) continue to justify RRAS-CA's Mission: "Promote spaces for dialogue, consensus and concerted

action among water and sanitation sector actors at the regional level, so as to impact sustainable sector policies and programs in favor of the poorest communities."

RRAS-CA's relevance is reinforced by the profile of the four National WSS Networks, Guatemala, El Salvador, Honduras and Nicaragua. All the Networks have been formalized with by-laws and open membership, especially to those WSS actors working for urban and rural low-income communities. Members represented on their Executive Boards are from: 1) national governments, 2) NGOs, 3) international agencies, and 4) municipalities, water users and civil society.

RRAS-CA is a legally incorporated non-governmental association made up of the National Networks and international donors. Honduras has the only legally incorporated National Network, but this has not been a

hindrance to the others; RRAS-CA's legal status provides administrative and regional banking facilities for channeling resources to all. The Networks have similar structures, including: General Assemblies (National Networks are open to all interested actors; RRAS-CA's Assembly has elected representatives of the four National Networks and donors also participate in the process); Executive Boards (elected for one or two years to guide strategic planning); Executive Committees (a reduced number of representatives that meet more frequently to supervise Network activities); Executive Secretaries (the only full-time professional working for the Networks); Working Groups (for specific tasks, campaigns or thematic areas); Local Network Chapters (led by Network members or by local Mayors); and short-term Consultants (for specific products or events). With the exception of each Networks' one Executive Secretary, all members are volunteers.

## National Networks' contributions include:

- Sector coordination. The Networks create spaces for consensus building among sector actors and civil society. They have Commissions for influencing national programs, policies and laws;
- Sector reform. Networks have led WSS Sector Analyses and support institutional and legal reform and decentralization of WSS investments and services;
- Knowledge management. The Networks have produced over 200 investigations, case studies, bulletins, seminars and training on various sector-related issues.
- Water resources management. National Networks are leading campaigns to create an integrated water resources management culture among WSS environmental and natural resources stakeholders and civil society.
- Disasters and emergencies. In Guatemala, El Salvador, Honduras and Nicaragua, the Networks have helped organize national damage surveys after hurricanes, floods and earthquakes and have supported coordinated response by national and international agencies for relief and reconstruction. Manuals and training implemented by Networks help programs and municipalities assess risks to WSS infrastructure and mitigate their impacts in the future.
- WSS sector advocacy. The Networks promote the WSS sector, especially for sustainable infrastructure and services for the rural and urban poor. Public information, dialogues, water fairs and collaboration with national and international campaigns raise civil society awareness.



RRAS-CA has also built a credible reputation in regional coordination and consultation, technical expertise and knowledge management, fulfilling its Strategic Vision to be "the

recognized, proactive and trusted regional intermediary advocating the cause of the Central America's poor communities in the water and sanitation sector."

**The priorities RRAS-CA's members have set for it include:**

- Unite the Networks, support their organizational development and channel funding for activities and an Executive Secretary to each country. RRAS-CA's Social Marketing Plan will strengthen all the Networks' profiles and financial viability,
- Support knowledge management and horizontal communication between Networks and other countries, through publications, bulletins, workshops and a website,
- Create strategic alliances, promote National Networks and influence regional forums and development agendas for universal, safe WSS coverage for the poor.



Foto: Anthony Brand

RRAS-CA is one of the few regional bodies dedicated to promoting sustainable WSS coverage for the poor. It has created regional alliances with donors and various regional bodies, institutions and organizations. In 2003, RRAS-CA, the Pan American Health Organization (PAHO) and the WSS Networks joined national governments to create a new forum for regional intergovernmental coordination. The Central American and Dominican Republic Potable Water and Sanitation Forum (FOCARD-APS) unites the region's governmental water authorities in the official intergovernmental Central America Integration System (SICA). The Health and Environment Ministers of Central America have also mandated that RRAS-CA officially represent civil society in FOCARD-APS and help create new Networks or National FOCARD-APS Commissions in other Central American countries and the

Dominican Republic.

The main limitation of the Networks is that they are not operative mechanisms but depend on volunteer members with responsibilities in their own organizations. New Networks should set goals according to their own demands, capacities and resources. The principal lesson learned by the WSS Networks of Central America is that all stakeholders recognize the value of open, egalitarian Networks; they are efficient and effective mechanisms for consultation and supporting National WSS Plans, Poverty Reduction Strategies and the Millennium Development Goals. A Network can be established anywhere coordination and information sharing are needed and can be "scaled" to meet members' demands and the resources available.

**Ongoing challenges for RRAS-CA and the National WSS Networks include:**

- Increasing the sustainability, visibility and financial viability of the Networks;
- RRAS-CA is being called upon to start new Networks in other countries;
- Technical areas, including sector reform, decentralization of investments and service delivery, water resources management, disasters and risk mitigation, sanitation, coordination with the private sector, globalization, and more;
- Strategic alliances to influence regional development agendas are a priority for RRAS-CA, especially with the new intergovernmental WSS forum FOCARD-APS and SICA.

RRAS-CA has positioned itself to influence regional agendas - its future is linked to demands for its representative structure, intermediary skills and technical expertise. With this spirit of horizontal collaboration in place, reaching the Millennium Development Goals for water supply and sanitation in Central America could well be within reach.



# Introducción

A través del presente documento, la Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica (RRAS-CA), con el apoyo financiero del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial (WSP) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) muestra las experiencias de las redes sectoriales de agua y saneamiento en Centroamérica con el fin de compartir experiencias y lecciones aprendidas con otros países y regiones interesados en formar redes que incrementen el acceso de los más pobres a servicios de agua y saneamiento de calidad y faciliten el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM).

La RRAS-CA, asociación sectorial, surgió en la década del 90 y reunió a las redes emergentes de los países más pobres de la región: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Estas redes, dedicadas a la coordinación y consulta del sector y que cuentan con una amplia representación nacional e internacional de agencias, gobiernos, usuarios del agua y sociedad civil, contribuyen a la gestión del conocimiento y a la reforma, modernización y descentralización del Sector Agua y Saneamiento (SAS). A través de alianzas estratégicas en Centroamérica, la RRAS-CA se constituye en interlocutora de las demandas de las redes nacionales hacia los donantes y foros regionales, a favor del agua y saneamiento sostenibles para los pobres. Las redes de Agua Potable y Saneamiento (APS) cuentan con más de 150 participantes abocados a alcanzar los objetivos de los planes nacionales de reducción de la pobreza así como los ODM. Si bien las redes de APS existen en algunos países de África y la Región Andina, la RRAS-CA se caracteriza por su fuerte posicionamiento e impacto regional.

## Son objetivos de la RRAS-CA:

- Crear diálogos nacionales con múltiples actores del sector (internacionales, gubernamentales y sociedad civil) para influir en el diseño de inversiones, programas, leyes y políticas;
- Compartir conocimientos e innovaciones entre los ejecutores de proyectos y prestadores de servicios;
- Promover la inclusión de los pobres rurales y periurbanos en la reforma del sector;
- Vincular y apoyar a las redes sectoriales de los cuatro países miembros;
- Apoyar el desarrollo organizacional, la administración del conocimiento y la comunicación horizontal entre las redes nacionales de APS; y
- Promover las redes y la cobertura sostenible universal para los pobres a través de alianzas estratégicas e influir en foros y agendas regionales de desarrollo.



Foto: RAS-HON

## La situación del Sector Agua y Saneamiento en Centroamérica

### 1.1 La inequidad en el acceso a los servicios de agua y saneamiento

En un mundo globalizado que muestra grandes adelantos tecnológicos, la actual inequidad en el acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento es moralmente inaceptable y económicamente insensata. Las áreas rurales permanecen estancadas en un círculo vicioso de pobreza, hambre, analfabetismo y enfermedad, donde el agua y el saneamiento son elementos clave. Según estudios recientes de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 137 millones de personas en Latinoamérica y el Caribe carecen de cobertura de saneamiento, cobertura que es menor en las áreas rurales que en las urbanas. En los hogares donde sólo se cuenta con una remota y desprotegida fuente de agua, la salud se encuentra constantemente amenazada por la contaminación y por la poca cantidad de agua disponible para fines de higiene. Según cálculos de UNICEF, 5,000 niños mueren diariamente por enfermedades atribuibles a la falta de agua segura o de una letrina.<sup>1</sup>

Un reciente análisis de costo-beneficio efectuado por la OMS muestra que el logro de los ODM en agua y saneamiento traería sustanciales beneficios económicos. Así, por cada dólar invertido se obtendría una utilidad económica de

tres a cuatro dólares, según las condiciones locales.

### 1.2 Retos históricos del Sector Agua y Saneamiento en Centroamérica

Si bien las décadas del 80 y 90 fueron testigos de grandes inversiones en infraestructura de agua y saneamiento en Centroamérica, la mayor parte de ellas se realizó en áreas urbanas y metropolitanas. Así, en algunos países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua, la cobertura de agua y saneamiento en las zonas rurales permaneció estática: según cifras oficiales, sólo alcanzó un 30%. En ese período, el SAS adolecía de falta de coordinación entre agencias del gobierno, programas, ONG, donantes, bancos de desarrollo y comunidades; esta situación perpetuaba la inexistencia de una visión única y de metas integradas tanto a nivel de cada país como a nivel de la región. Los programas y las estrategias financieras incoherentes y la falta de indicadores confiables condujeron a la duplicación de esfuerzos en ciertos casos, y a vacíos en la cobertura y falta de sostenibilidad de las inversiones en otros. La concentración de las responsabilidades en una única agencia del sector -a veces verticalmente organizada- trajo como consecuencia una baja cobertura de agua y saneamiento en las áreas

rurales. Aún cuando los mayores avances en la cobertura de los servicios de agua y saneamiento han tenido lugar en la última década, la cobertura rural en los cuatro países más pobres de Centroamérica continúa muy por debajo de los ODM.

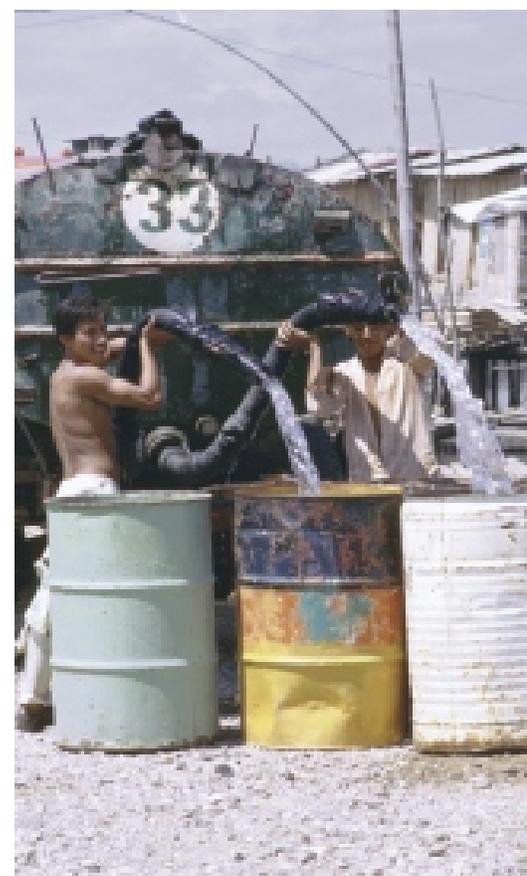


Foto: Edwin Huffman / Banco Mundial

<sup>1</sup> WHO/UNICEF, "Water for Life: Making it Happen", 2005 y WHO/UNICEF, "Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target. A Mid-Term Assessment of Progress", 2004.



**Tabla 1**  
**Cobertura estimada\* de los servicios de agua y saneamiento**  
**en los países integrantes de la RRAS-CA**

País	Abastecimiento de agua		Saneamiento	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
El Salvador <sup>2</sup>	64%	91%	77%	90%
Guatemala <sup>3</sup>	60%	90%	95%	76%
Honduras <sup>4</sup>	70%	94%	60%	95%
Nicaragua <sup>5</sup>	47%	90%	64%	95% <sup>6</sup>

<sup>2</sup> Dirección General de Estadísticas y Censo de El Salvador, 2005;

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística de Honduras, "Censo de 2002", 2002;

<sup>4</sup> República de Honduras, "Análisis del Sector Agua Potable y Saneamiento", 2003;

<sup>5</sup> CONAPAS y OPS/OMS, "Estrategia Sectorial de Agua Potable y Saneamiento, 2005-2015", 2005 y Gobierno de Nicaragua, "Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento de Nicaragua, 2004.

\* Los indicadores de cobertura no han sido concertados entre los países. Así, algunos indicadores consideran sólo las conexiones intradomiciliarias, mientras otros (especialmente los institutos de estadísticas y los censos) cuentan también el acceso a ciertas distancias o a fuentes desprotegidas. En todo caso, la desinfección y la intermitencia del servicio no están consideradas y bajarían sustancialmente las cifras de cobertura con servicios "seguros".

En algunos países los roles de planificación, ejecución, asistencia técnica, regulación y operación recaían en una sola agencia nacional de agua. En otros como El Salvador y Guatemala, no existía autoridad sectorial alguna. En estos países, así como en Nicaragua y Honduras, se delegaron las responsabilidades del APS rural a unidades ejecutoras de proyectos caracterizadas por su debilidad, su limitada experiencia profesional y su falta de visión a largo plazo.

Como respuesta a un vacío en la coordinación, surgieron las redes de agua y saneamiento en Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador.

A mediados de la década de 1990, se hizo evidente que el SAS necesitaría drásticas reformas para lograr un incremento sostenible de sus coberturas. La reforma del sector obligó a concertar una visión y planes estratégicos. La Década Internacional del Agua en los años 80 y el Water Supply and Sanitation Collaborative Council (WSSCC) en los 90, avanzaron en la coordinación global proporcionando un marco para la reforma y descentralización nacional del SAS.

En la mayoría de las regiones, se entendió que la reforma sectorial implicaría la diversificación de los actores con una clara definición de sus responsabilidades, estableciendo:

- Instituciones separadas para la rectoría del sector, que establezcan políticas y un planeamiento nacional;
- Órganos de financiamiento nacionales e internacionales (subsidios y créditos);
- Entes reguladores que vigilen el cumplimiento de las normas de calidad y de servicio;
- Entes de asistencia técnica que brinden asesoría para las inversiones;
- Proveedores de servicios tanto de construcción como de operación (desde la administración directa por la comunidad o la municipalidad, hasta empresas mixtas y concesiones al sector privado); y
- Municipalidades fortalecidas para lograr la coordinación de actores, planificación, inversión y supervisión de los servicios en su jurisdicción.

Esta estructura centralizada del sector se vio también reflejada a nivel regional en el Comité Centroamericano de Agua Potable (CAPRE), el cual estaba integrado únicamente por las empresas estatales de agua. Si bien el CAPRE generó muchos resultados técnicos positivos, no incluyó entre sus miembros al creciente universo de actores sectoriales, como tampoco atendió las múltiples demandas para reformar el SAS en la región centroamericana. Lamentablemente, la coordinación entre los países centroamericanos en temas de APS fue interrumpida con la desaparición del CAPRE a finales de los años 90. Desde entonces, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) no ha contado con una representación oficial del sector, perdiendo la oportunidad de compartir lecciones y conocimientos entre los países que experimentan problemas similares.

En el año 2003, los gobiernos nacionales, con la participación de la OPS/OMS, la RRAS-CA y las redes nacionales, lograron unirse para crear el Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS). El FOCARD-APS ha ingresado oficialmente al SICA, y tanto la RRAS-CA como las redes nacionales se constituyeron en representantes de la sociedad civil ante el FOCARD-APS. Con este avance se logró elevar el perfil del SAS en Centroamérica, y se espera que el proceso de reforma sectorial avance hacia el logro de los ODM.

### 1.3 Compromisos nacionales para reducir la pobreza y cumplir los ODM

Todos los países centroamericanos están comprometidos con los ODM. Asimismo, Nicaragua y Honduras son beneficiarios de la iniciativa para

Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), y conforman Mesas Sectoriales para coordinar el logro de metas adicionales para la reducción de la pobreza. En tanto que los gobiernos son los firmantes y principales responsables del logro de ambas iniciativas, las redes de APS contribuyen con consultas y diálogos a la planificación y evaluación de los avances. El FOCARD-APS, como foro oficial de APS en Centroamérica, ostenta el liderazgo regional en la vigilancia de los ODM, con el apoyo de la RRAS-CA y de las redes nacionales para unir a todos los actores, entre ellos a la sociedad civil y a las agencias internacionales que respaldan los esfuerzos nacionales. Lamentablemente, los ODM no son conocidos por todos quienes trabajan en APS. Así, uno de los fines de las redes nacionales es darles la difusión necesaria.

Tabla 2			
Inversiones necesarias al año 2015-Objetivos del Milenio (US\$ 1000s)			
País	Agua Potable	Saneamiento	Total APS
Guatemala	1,506,579	823,094	2,329,673
Honduras	815,169	358,749	1,173,918
El Salvador	691,627	275,235	966,862
Nicaragua	655,768	248,386	904,154
Belice	28,970	15,287	44,257
Costa Rica	489,997	185,932	675,929
Panamá	328,068	120,366	448,434

Fuente: ESA Consultores, "Servicios de Agua Potable y Saneamiento para los Pobres en Centroamérica". Banco Mundial, Washington D.C., 2004.



# Creación y desarrollo de las redes de agua y saneamiento en Centroamérica

## 2.1 Organización de las redes de agua potable y saneamiento en Centroamérica

### 2.1.1 Tipos de redes

Según su misión, objetivos y actividades, las redes pueden ser consideradas como pasivas, activas, de consulta, de intercambio de información y de colaboración<sup>6</sup>. La RRAS-CA y las redes nacionales de APS en Centroamérica son consideradas redes activas de colaboración, desde que sus miembros comparten recursos y participan activamente en la ejecución de acciones conjuntas. Sin embargo, una red no tiene que ser activa para lograr impactar en las políticas y en la reforma sectorial, como lo demuestran las redes de la región andina.

Millones de dólares han sido gastados en cursos de capacitación, manuales y documentos pero, muy a menudo, sin consolidar un equipo nacional que dé seguimiento y haga uso de estos conocimientos y habilidades en el futuro. Las redes son más permanentes que los gobiernos y pueden hacer que estas inversiones en recursos humanos echen raíces y florezcan en el sector a largo plazo. Es más probable que las mejores prácticas, los cursos y las herramientas permanezcan por más tiempo si son ejecutadas a través de una red.

*Iván Estribí, Oficial de Salud Ambiental, OPS Honduras*



Foto: RRAS-CA

### 2.1.2 Estructura orgánica y representación

Aunque existen pequeñas diferencias, se pueden encontrar rasgos generales comunes en la estructura de las redes. En primer lugar, la importancia del principio de equidad, que consiste en la igualdad de representación y derechos entre los sectores del gobierno, ONG y agencias de cooperación internacional que participan en las redes. Actualmente las redes incluyen a representantes de municipalidades y de asociaciones de usuarios.

Asimismo, la estructura de las redes comparte otros aspectos comunes:

- Una Asamblea General donde participan todos los actores del sector APS (gobierno, ONG, municipalidad, sector privado, usuarios y agencias internacionales). En algunos casos, se requiere que los nuevos actores cuenten con el aval de dos miembros activos de la red. Normalmente, la Asamblea General elige a los directivos, por períodos de uno o dos años. La Asamblea se suele reunir una vez el año.

<sup>6</sup> Adaptado de Saywell, Darren, "Networks in the Water and Sanitation Sector". Philippines Water and Sanitation Resource Centre Bulletin, 1995.

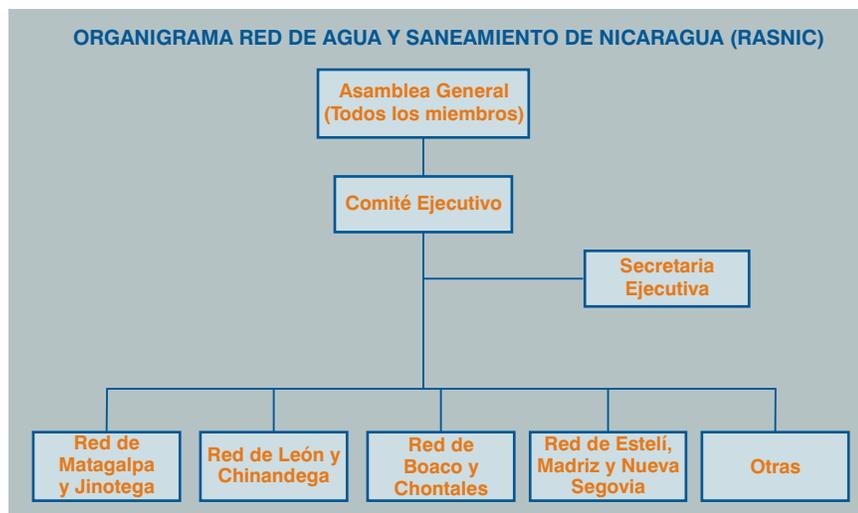
- Una Directiva, Grupo Gestor o Consejo Directivo, que representa a la red. La Directiva establece políticas y planes de trabajo, y supervisa al personal y las actividades de la red. Se suele reunir mensual o bimestralmente.
- Un Presidente o Coordinador de la Directiva, elegido o designado por los demás miembros. Generalmente, se trata de un representante del ente rector del sector del gobierno nacional.
- En ciertos casos, como el de la Directiva de la Red de El Salvador, también se elige un co-Coordinador como representante de los sectores no gubernamentales, con el fin de asegurar equidad.
- En ciertos casos, como el de la Red de Honduras, se elige

- también un Comité Ejecutivo entre los miembros del Consejo Directivo, para colaborar con la administración y realizar reuniones con mayor frecuencia, con lo cual se agiliza la adopción de decisiones.
- Una Secretaria Ejecutiva profesional a tiempo completo encargada de administrar las actividades diarias y del seguimiento de las metas y planes de trabajo del Comité Ejecutivo y la red. Asimismo, algunas redes cuentan con personal de apoyo como secretarios o profesionales de comunicaciones.
  - Grupos de Trabajo o Comisiones, establecidos por el Comité Ejecutivo, encargados de ejecutar actividades, campañas y procesos tales

como incidencia política, análisis sectorial, educación sanitaria, etc.

- Redes Locales o Capítulos de la Red en los municipios o regiones del país. Como un reflejo de la organización de la red nacional, estas redes incorporan a todos los actores presentes en la zona, bajo el liderazgo de un miembro de la red nacional activa en el área o por alcaldes de los municipios integrantes de la red local.
- Consultores para ciertas actividades puntuales, según lo acordado por la Asamblea General o Junta Directiva.

A modo de ejemplo de la estructura de una red, se presenta el organigrama de la Red de Agua y Saneamiento de Nicaragua (RASNIC):



La RRAS-CA, como asociación de redes de nivel regional, presenta una estructura distinta:

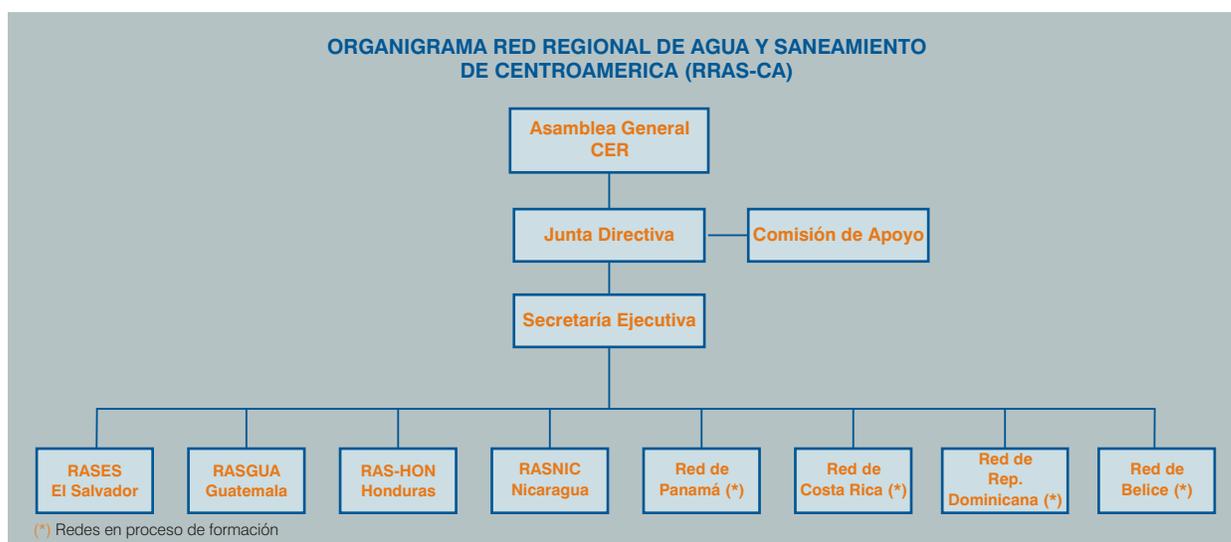
- Su Asamblea General está integrada por dos representantes de cada red nacional, elegidos por sus Comités Ejecutivos.
- La Junta Directiva cuenta con un miembro de cada red nacional, (generalmente sus coordinadores), además de

los donantes de la RRAS-CA. La Asamblea se reúne dos veces el año para planificar y monitorear las actividades regionales.

- Los Donantes de la RRAS-CA tienen una representación especial.
- El Secretario Ejecutivo es un profesional de reconocido perfil a nivel regional, y se encarga de la administración diaria de la red y del

cumplimiento de su plan de trabajo.

- Puede contar con Grupos de Trabajo o comisiones especiales.
- Cuenta con un pequeño equipo de apoyo, así como con un administrador para el manejo financiero regional.
- Cuenta con consultores para temas puntuales acordados por su Asamblea General o Junta Directiva.



### 2.1.3 Participación y personal

Todos los miembros y directivos de las redes nacionales desempeñan sus cargos ad-honorem y, por tanto, no están sujetos a un horario. Si bien ello demuestra el arraigo de las redes en sus países, en el fondo limita sus actividades, ya que aquellos también deben dedicarse a desempeñar las funciones de sus propias organizaciones. En este contexto, la incorporación de Secretarías Ejecutivas a tiempo completo en las redes nacionales ha sido determinante para su crecimiento y el aumento de su

incidencia política.

### 2.1.4 Situación legal

Todas las redes nacionales centroamericanas cuentan con estatutos formales que rigen la membresía, liderazgo, convocatoria, adopción de decisiones, políticas y manejo de recursos humanos y financieros.<sup>7</sup> El contar con personería jurídica ha facilitado a la red de Honduras y la RRAS-CA el manejo de activos y cuentas bancarias, la contratación de personal y la firma de contratos en general.

Sin embargo, la personería jurídica no es una condición para el funcionamiento de las redes. En algunos países, el marco legal no permite comprometer a las instituciones del gobierno con ONG y agencias internacionales. En todos los casos, las redes se han institucionalizado, y cuentan con estatutos y reglamentos formales que enmarcan su organización, estructura, representación, liderazgo y adopción de acuerdos. A nivel nacional, las redes pueden utilizar los recursos financieros y sistemas administrativos de sus socios para efectuar contratos, compras y

<sup>7</sup> Como ejemplo, se puede consultar el Estatuto de la Red de Agua y Saneamiento de Honduras en [www.rashon.org.hn](http://www.rashon.org.hn)

actividades varias. La incorporación legal de la RRAS-CA como asociación regional también le permite ejecutar funciones legales y bancarias en apoyo a las redes miembros.

### 2.1.5 Financiamiento

El financiamiento de las actividades que realizan las redes nacionales proviene de los socios miembros, principalmente de las agencias de cooperación internacional, quienes prestan sus estructuras administrativas para las labores relativas a gastos y contabilidad. En algunos casos, las redes funcionan con desembolsos mensuales para las operaciones de la Secretaría Ejecutiva nacional. En cuanto a la RRAS-CA, su financiamiento proviene de donaciones de agencias de cooperación bilateral y multilateral. Hasta obtener su personería jurídica, la RRAS-CA fue administrada como un proyecto de una de las instituciones socias; ahora, con su nuevo carácter legal, está en capacidad de gestionar y administrar recursos de manera directa. Actualmente, tanto la RRAS-CA como las redes nacionales estudian alternativas para la generación de ingresos y recursos para sus operaciones (ver Capítulo 4).

## 2.2 Desarrollo de la Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica y de las redes nacionales

### 2.2.1 La RRAS-CA

En 1991, los gobiernos y las ONG de El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala junto con la Misión de Identificación integrada por COSUDE, UNICEF, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los EE.UU. (USAID), el Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial (WSP) y la OPS/OMS,

evaluaron la situación del SAS en América Central. La misión encontró que el sector contaba con un marco institucional débil y difuso, así como con una capacidad muy limitada para la elaboración de políticas y estrategias que incluyan a la población pobre urbana y rural. Con el fin de revertir esta situación, la misión recomendó “el esfuerzo combinado de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y las agencias internacionales”, y que ello no sería posible sin voluntad política de los países. Para facilitar este proceso, la misión propuso la creación de un mecanismo de colaboración para Centroamérica que fuese capaz de promover y sostener intercambios entre los actores del sector de los diferentes países, y de difundir las

innovaciones y las mejores prácticas de la región.

A fin de seguir las recomendaciones de la Misión de Identificación, en 1992 WSP, COSUDE y la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI) apoyaron el establecimiento de la Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica con sede en UNICEF-Guatemala. El déficit de cobertura, la falta de recursos para inversiones en el sector y la presencia de múltiples actores continúan justificando la finalidad de la RRAS-CA de promover espacios de diálogo, concertación y consenso entre los actores del SAS a nivel regional, para incidir en políticas y programas sectoriales sostenibles en beneficio de las poblaciones de bajos recursos.

### La RRAS-CA y su Plan Estratégico 2004-2008

#### Visión:

“La RRAS-CA será la instancia regional reconocida como interlocutora confiable y proactiva en beneficio de las poblaciones de bajos recursos en el Sector Agua Potable y Saneamiento.”

#### OBJETIVO 1

Aumentar el potencial de la red regional para contribuir al desarrollo del sector en la región. Fortalecer institucionalmente a la RRAS-CA y las redes nacionales y establecer el Foro de Agua y Saneamiento Centroamericano y de la República Dominicana (FOCARD-APS).

#### OBJETIVO 2

Facilitar el intercambio de información sobre tecnologías y metodologías apropiadas para el desarrollo sostenible, con énfasis en los servicios de agua potable y saneamiento ambiental.

#### OBJETIVO 3

Colaborar con el mejoramiento de la atmósfera política e institucional del sector en los países miembros, con el fin de aumentar el éxito de las redes nacionales y su capacidad de sostenibilidad. Crear mecanismos que les permitan participar en los diálogos sobre política nacional y en los mecanismos formales existentes para la reforma y modernización del Sector Agua y Saneamiento, incluyendo la coordinación con agencias internacionales.

#### OBJETIVO 4

Apoyar a las redes nacionales en la creación y armonización de los estándares y convertirse en un cuerpo consultor de referencia para las entidades que buscan una reforma exitosa del Sector Agua y Saneamiento en la región, en el manejo integrado sostenible de los recursos de agua, apoyo a los pobres, estrategias sensibles al género; fortalecimiento de los gobiernos locales y empoderamiento.

## 2.2.2 Las redes nacionales

### Guatemala - RASGUA

En Guatemala, el factor más importante durante el desarrollo de la red nacional fue la falta de un ente rector para la planificación del SAS designado por el gobierno central. Esta situación hace que el sector sea el menos articulado de la región. La red de APS de Guatemala fue fundada en 1996 por la RRAS-CA, la Empresa Municipal de Agua de la Ciudad de Guatemala y la Asociación de Ingenieros Sanitarios y Ambientales de Guatemala, con serias limitaciones para su operación. En el año 2003, el gobierno creó la Comisión Nacional de Agua (CONAGUA) como líder del sector. Simultáneamente, se intentó reconstituir la Red de Agua y Saneamiento de Guatemala (RASGUA). Actualmente, la situación ha mejorado, tanto para el sector como para la red, aunque persiste la duplicidad de funciones entre las autoridades de recursos ambientales, agua, salud y la CONAGUA. Con la colaboración de la RASGUA, hoy en día se ha logrado una mejor coordinación en el sector.

La nueva RASGUA cuenta con una representación más amplia y compromisos más profundos del gobierno, ONG, donantes y municipalidades. Se han formalizado sus estatutos y actualmente cuenta con una Secretaría Ejecutiva a tiempo completo. Los vínculos entre la RASGUA y el Instituto de Fomento Municipal son especialmente prometedores. En el año 2005, la RASGUA demostró su capacidad de coordinación al organizar una respuesta rápida a la tormenta tropical Stan. La RASGUA ha establecido una nueva red local en Huehuetenango y una mesa sectorial de agua. Se ha capacitado al personal del Ministerio de Salud y a

diversas ONG en modelos alternativos para la prestación de servicios de APS. Con PNUD se apoyó al sector de recursos hídricos y se participó en la reciente Ley de Recursos de Agua, con el reconocimiento del Congreso Nacional y la CONAGUA. En cuanto al logro de los ODM, Guatemala se encuentra atrasado en el logro de las metas referidas al agua y, junto a Costa Rica, en cobertura de saneamiento.<sup>8</sup>

### Nicaragua - RASNIC

La red de APS de Nicaragua (RASNIC) se formó en 1995. Desde entonces, ha contribuido a la discusión de temas sociales, de género, de tecnologías apropiadas (como la bomba de mecate) y ha brindado apoyo al gobierno en la respuesta coordinada al huracán Mitch en 1998. La RASNIC se reorganizó en el año 2002, con su primer plan estratégico y una Secretaría Ejecutiva a tiempo completa. Su nuevo perfil condujo a que la OPS/OMS le asignara el liderazgo del análisis sectorial de APS (2003). En el siguiente año, el gobierno estableció la Comisión Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONAPAS) como rector del sector. El papel de la RASNIC en el intercambio de información y consultas es claro, pero el rol que cumplió anteriormente como proponente de políticas ahora pertenece a la CONAPAS. La CONAPAS aún se encuentra en consolidación y sus relaciones con la RASNIC y las agencias internacionales están siendo definidas. Si bien actualmente la CONAPAS rige el sector, la RASNIC constituye una instancia de representación irrestricta de las organizaciones de la sociedad civil, sin contar las décadas de experiencia en APS rural. Así, la coordinación y complementación entre ambas entidades es una necesidad.

Para COSUDE, las organizaciones de la sociedad civil son aliadas estratégicas en la lucha contra la pobreza. Esto hace de las redes de APS y de la RRAS-CA organizaciones de importancia a nivel nacional y regional. Representan espacios para el diálogo y la concertación público-privada a todo nivel, con potencial para crear propuestas técnicamente sólidas y socialmente legítimas. Al mismo tiempo, pueden ser espacios para el diálogo entre instituciones públicas, la sociedad civil y la comunidad internacional, a fin de mejorar la coordinación de iniciativas sectoriales.

Considerando los nuevos paradigmas de la cooperación internacional, desde la asistencia técnica hacia estrategias sectoriales amplias (SWAp), las redes de APS son más relevantes que nunca. En la medida de que estos modelos de asistencia busquen alinearse con las políticas públicas y la transferencia directa de fondos y recursos a las instituciones del Estado, requerirán una participación ciudadana aún más efectiva en la transparencia y la formulación de políticas públicas. Por ello, para COSUDE las redes de APS son indispensables, y cuanto más profesionales y vibrantes, mejor.

*Werner Thut, Director Residente para Centroamérica, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación*

Actualmente el trabajo de la RASNIC está más orientado al intercambio de información y al apoyo en la creación de redes locales. Como parte del Programa Nacional de Desarrollo Operativo, la RASNIC tendrá una posición en la mesa sectorial, (parte de la iniciativa HIPC), lo cual ayudará al fortalecimiento de su rol en la nueva estrategia nacional de APS. Los acuerdos adoptados con los ministerios de Ambiente y de

<sup>8</sup> WHO/UNICEF, "Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target. A Mid-Term Assessment of Progress", 2004.

Recursos Naturales hacen de la RASNIC un líder en la socialización de la gestión integrada del agua y del control de efluentes. En este contexto, se puede afirmar que el país cuenta con el marco institucional y la estrategia necesaria para alcanzar los ODM en abastecimiento de agua y en saneamiento.

Para CARE, ser miembro de la Red de Agua y Saneamiento de Nicaragua ha significado participar en un espacio donde se comparte éxitos, iniciativas, estudios y conocimiento acerca de los programas de otras organizaciones. CARE ha podido comparar su forma de trabajo con la de los colegas del sector. Todos nosotros tenemos la oportunidad de conocer y opinar, como iguales, acerca de los planes del gobierno para APS y de insertarnos en las iniciativas nacionales. Por medio de la RASNIC buscamos incidir positivamente en la política gubernamental, compartiendo primero diferentes modelos y estrategias de intervención y visitas de campo. Éstas han servido de base para nuestro apoyo al desarrollo de la Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento y para contribuir a la definición de la nueva autoridad rectora del sector, la Comisión Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONAWSP).

*Ralph Merriam, Director de CARE- Nicaragua y Ronald Castillo, Programa de Saneamiento Ambiental*

### **El Salvador - RASES**

La historia de la coordinación del sector en El Salvador ha estado también caracterizada por la desarticulación entre los múltiples actores. La institución nacional prestadora de servicios de agua del gobierno ha sido la agencia rectora de APS y, al mismo tiempo, reguladora y operadora de numerosos sistemas urbanos y municipales. Actualmente, los esfuerzos se dirigen hacia la reforma y la descentralización.

La RASES fue establecida en 1997 gracias al esfuerzo conjunto de la RRAS-CA, CARE, UNICEF y el Ministerio de Salud, y desde entonces la han integrado el Ministerio de Salud, la Administración Nacional de Acueductos (ANDA), diversas ONG, agencias de cooperación internacional, donantes, la asociación nacional municipal y una asociación de juntas de agua rural. Los logros de la RASES han sido extraordinarios, especialmente desde que se contrató una secretaría ejecutiva a tiempo completo en 1996. La RASES ha difundido activamente tecnologías apropiadas, como por ejemplo las letrinas secas. Su evaluación coordinada del daño sufrido en los sistemas de agua y saneamiento después del huracán Mitch en 1998 condujo al primer Sistema Nacional de Información de Agua y Saneamiento de El Salvador. En esa evaluación, el 65% de las comunidades rurales fueron censadas, lo cual permitió una estimación de confianza de la cobertura de APS rural. Actualmente, la RASES planea actualizar y ampliar la cobertura del sistema de información. Después de su reestructuración entre los años 2001 y 2003, la red ha incorporado a representantes de la sociedad civil en los diálogos del sector y ha

promovido su participación en los planes oficiales de desarrollo del gobierno. La incidencia política es uno de los temas prioritarios para la RASES.

Como resultado de su reestructuración, la RASES amplió su membresía a 17 instituciones y renovó los compromisos de todos. El mismo proceso llevó a replantear sus prioridades estratégicas, resultando como nuevo eje principal la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH). La RASES entabló nuevas alianzas nacionales con ONG, donantes y ministerios afines, y dio inicio a iniciativas tales como el Observatorio para la GIRH, la Agenda Hídrica del Gobierno y la Iniciativa Agua 2015 (con Global Water Partnership, COSUDE y PNUD). Junto con estos socios y ONG, el sector privado empresarial y diversos ministerios, la RASES apoya la instalación de la Mesa Nacional de Gestores de Cuencas y la Mesa Subsectorial de Agua y Saneamiento. El Salvador está actualmente en camino de lograr los ODM en APS.

### **Honduras - RAS-HON**

Honduras estableció la primera de las redes de APS en Centroamérica, antes de la RRAS-CA. Hasta hace poco tiempo, la coordinación oficial del SAS en Honduras era mínima, dado que una sola empresa de agua se encargaba de todos los aspectos del sector.

Actualmente a pesar de que el Ministerio de Salud continúa rigiendo el sector APS, las funciones técnicas recaen en el Servicio Nacional Autónomo de Acueductos y Alcantarillado (SANAA) en su calidad de Secretario Técnico del Inuevo Comisión Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA). Durante la década de 1980, diversos actores,

especialmente ONG, lograron desarrollar obras de infraestructura rural. En 1990, el Ministerio de Salud y diferentes agencias internacionales como COSUDE, UNICEF, OPS/OMS, USAID y las ONG Agua para el Pueblo y Save the Children comenzaron a reunirse mensualmente para intercambiar experiencias. Posteriormente, este grupo emprendió la Evaluación Nacional de Letrinas como una de las primeras actividades en consenso y coordinación.

La Red de Honduras inició sus actividades como una red voluntaria de intercambio de información en 1990. Más adelante (1994) fue designada como asesora del Ministerio de Salud mediante un Decreto Presidencial y, en el año 2005, se convirtió en la primera red con personería jurídica incorporada con el nombre de Red de Agua y Saneamiento de Honduras (RAS-HON). En el año 2002, la RAS-HON contrató a un Secretario Ejecutivo a tiempo completo. Sin embargo, también ha atravesado momentos difíciles. En el año 2003, funcionarios de una nueva administración intentaron tomar control de la red, designando de manera unilateral a sus líderes. Los miembros de la red supieron manejar el problema con gran profesionalismo y madurez, y demostraron al gobierno el valor agregado del grupo, sus logros y los compromisos de sus miembros nacionales e internacionales. Así, se creó una nueva relación con el gobierno que llevó a la independencia de la RAS-HON.

La RAS-HON ha contribuido a la concertación de un reglamento de juntas administradoras comunitarias en acuerdo con el Ente Regulador del Servicio de Agua Potable y

Saneamiento (ERSAPS), acuerdos sobre modelos de implementación de uso y metodologías para acueductos rurales, los cuales han incluido los propios criterios de diseño, tecnologías apropiadas, participación comunitaria, educación sanitaria y protección de microcuencas. Asimismo, como contraparte de la Agencia para la Protección Ambiental de los EE.UU., ha colaborado en un mejor tratamiento de la calidad del agua para el consumo. En apoyo al proceso de modernización del sector, lideró la ejecución del análisis sectorial de APS, acompañando los procesos legales

e institucionales de la reforma y generando documentos y conocimientos prácticos. En los últimos años su impacto ha crecido aún más, y ha incorporado a la Asociación Nacional de Municipalidades y a la Asociación Hondureña de Juntas Administradoras (con 500 comunidades representadas). La RAS-HON cuenta con tres capítulos locales y está comprometida con la promoción de la población rural. En Honduras también se observan grandes avances hacia el cumplimiento de los ODM referidos a abastecimiento de agua y saneamiento.



Foto: Anthony Brand



## Capítulo 3:

# Impacto y valor agregado de las redes

Las experiencias de las redes de APS en Centroamérica muestran su valor agregado en varios temas críticos, los más importantes de los cuales se desarrollan a continuación.

### 3.1 Redes para la coordinación, consulta y representación de la sociedad civil

La coordinación y consulta en el SAS de Centroamérica son especialmente importantes en el momento actual, cuando se atraviesa una reforma sectorial profunda. Actualmente, las redes constituyen mecanismos participativos que canalizan las experiencias de los programas y las demandas de la sociedad civil y los usuarios que, generalmente, no tienen oportunidad de participar en los debates públicos con tomadores de decisión. La consulta genera compromiso con las nuevas reformas, leyes y planes de desarrollo nacional para mejorar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento; como también genera el compromiso de los países con los ODM.

El mayor impacto de las redes es la creación de espacios para la coordinación que antes no existían. Esto será aún más importante en mi país ahora que la cooperación internacional está siendo reducida al mismo tiempo que más y más usuarios necesitan acceder a fuentes de agua.

*Manuel Arrieta, Presidente de ANDA El Salvador*



Foto: Anthony Brand

Gracias al financiamiento de sus miembros y de USAID, a través del proyecto CASCADA, todas las redes nacionales de APS en Centroamérica han podido ampliar su alcance a la sociedad civil con nuevas redes locales en municipalidades rurales. Existen tres en Honduras, tres en Nicaragua, una en Guatemala. En El Salvador, la RASES está a punto de crear dos más a cargo de operadores descentralizados. Tanto la RAS-HON como la RASES incorporan asociaciones de juntas de agua, con casi 650 miembros entre los dos países. Debido a que la RRAS-CA comparte su legitimidad como organización de la sociedad civil con las redes nacionales afiliadas, su presencia es muy

requerida en los foros regionales e internacionales por parte de los donantes, a fin de traducir las necesidades de la población pobre al preparar las políticas, estrategias y programas regionales respectivos.

### 3.1 La influencia de las redes en la política y la reforma del sector

Entre las contribuciones más trascendentales de las redes de APS está la de formar consensos para incidir en las políticas y leyes nacionales y hacerlas socialmente aceptables, especialmente en cuanto a la reforma del sector. Las redes han coadyuvado a la modernización del sector mediante el liderazgo de análisis sectoriales

altamente participativos, así como a la continuidad de los procesos al compartir información, experiencias, estudios de casos y lecciones aprendidas sobre los temas prioritarios identificados.

La RASNIC y la RASES también han facilitado sistemas nacionales de información de agua y saneamiento para identificar la cobertura rural, herramientas esenciales para poder realizar un trabajo eficiente. El primer y más completo sistema fue establecido por la Empresa Nacional de Agua de Nicaragua, el cual ha sido actualizado y utilizado por todos los miembros de la RASNIC por más de una década. En El Salvador, la RASES administra el sistema y lo somete a constante actualización. El gobierno de El Salvador también ha solicitado a la RASES analizar y adaptar el cuestionario de la Encuesta Nacional de Hogares y del Censo Nacional para captar mejor la información relativa al APS. La RRAS-CA ha facilitado apoyo técnico e intercambios para confeccionar sistemas de información en los cuatro países y en América del Sur, aunque la implementación sostenible de estos sistemas en otros países ha resultado bastante difícil.

En Centroamérica, las redes nacionales cuentan con planes específicos para la incidencia política. Han conducido amplios análisis sectoriales en Honduras y Nicaragua y en los cuatro países han participado en la concertación de leyes, reglamentos, estrategias y planes nacionales de APS. Recientemente, se ha tratado también el tema de gestión integral del recurso agua a nivel de planes y estrategias nacionales, especialmente en Nicaragua y El Salvador.

Por otro lado, las redes han colaborado con la transformación institucional; así por ejemplo, en Nicaragua la RASNIC contribuyó con su reconocida pericia técnica a identificar potenciales problemas y recomendar las estructuras y capacidades necesarias para transferir el liderazgo del APS rural de la Empresa Nacional de Agua al Fondo de Inversión Social.

La emergente prioridad del manejo integrado del recurso agua es otro ejemplo del valor de las redes en los diálogos nacionales. En El Salvador, la RASES fue clave en incorporar al diálogo nuevos miembros del sector de recursos naturales y de la sociedad civil. Las consultas de la RASES con el gobierno central, la sociedad civil, el sector privado, ONG, municipalidades y agencias internacionales han hecho de la gobernabilidad y del manejo integrado del recurso agua temas prioritarios. Sin la RASES, el gobierno no hubiera adoptado compromisos tan firmes como los que hoy tiene con el agua en la agenda nacional.

*Carolyn Dreikorn, PNUD, El Salvador*

RASES ha tenido una presencia relevante en los medios de comunicación, mediante pronunciamientos públicos para promover la Semana Internacional del Agua, a fin de crear conciencia sobre el recurso y alertar a los encargados de tomar decisiones sobre la importancia de definir políticas claras sobre el uso del agua. En años recientes, El Salvador y Honduras también han sido designados como "País capital del agua" a nivel mundial, en gran medida gracias a la incidencia de sus redes.

### 3.3 Descentralización de los servicios de agua y saneamiento

Las redes de APS promueven modelos alternativos descentralizados para la prestación de servicios en las zonas rurales con el fin de mejorar la sostenibilidad de los servicios. Así, en Honduras y Nicaragua el marco legal está orientado a la transferencia de las responsabilidades de la gestión de los servicios de agua y saneamiento a los municipios, y a establecer que los gobiernos centrales se limitarán a la planificación, al financiamiento y a brindar asistencia técnica a las comunidades. En este contexto, las redes cumplen el rol de asesorar y capacitar a los gobiernos locales y comunidades, promover la difusión de experiencias sobre casos de operadores descentralizados y realizar seminarios para sistemas descentralizados. Con el apoyo de WSP del Banco Mundial y de COSUDE, la RRAS-CA ha documentado casos exitosos en Centroamérica y ha patrocinado talleres sobre los retos del APS en las pequeñas localidades.

### 3.4 Gestión del conocimiento

Las redes han demostrado ser el instrumento ideal para promover e implementar un sistema eficiente de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas en el sector de agua y saneamiento con un impacto directo en la provisión de infraestructura sostenible, políticas efectivas y servicios eficientes que ayudarán a cumplir objetivos sectoriales, compromisos como la reducción de la pobreza y los ODM.

La RRAS-CA ocupa una posición singular como mecanismo regional que fomenta el intercambio del

conocimiento. En forma similar, las redes nacionales han sobresalido por sistematizar buenas prácticas, dando a conocer sus resultados no solo dentro del país sino también a otros países y regiones, en temas como:

- Tecnologías apropiadas: Bombas de mano, letrinas secas, tratamiento de aguas residuales, desechos sólidos municipales, desinfección solar del agua, etc.
- Metodologías sociales: Inclusión del enfoque de género, educación sanitaria, gestión del recurso agua, asociaciones de juntas rurales de agua, bancos de cloro, gestión de riesgos y vulnerabilidad, servicios descentralizados, etc.
- Temas del sector: Análisis sectoriales, políticas, leyes y estrategias nacionales, modelos de prestación de servicios y apoyo a la descentralización, sistemas de información nacional, agendas de APS en SICA, FOCARD-APS y reuniones regionales de ministros de Salud y Ambiente, etc.

Las redes nacionales y la RRAS-CA manejan con creatividad la información que poseen colaboran con universidades, producen directorios del SAS, boletines impresos y electrónicos, intercambios sur-sur, giras de estudio e investigaciones simultáneas en más de un país, incluyendo América del Sur. La RRAS-CA y RAS-HON cuentan con sitios de Internet muy completos y, recientemente, la RASNIC y la empresa Nicaragüense de APS ENACAL han acordado proveer información regional para la Biblioteca Virtual de Salud Ambiental en Internet del CEPIS de Perú.

### 3.5 Gestión integral del recurso agua

Con una frecuencia cada vez mayor, los servicios de APS están siendo vinculados con la gestión sostenible de los recursos naturales. Estrategias verdaderamente progresivas colocan al recurso agua al principio de los planes nacionales de desarrollo. Una vez más, las redes de APS reúnen las herramientas necesarias para coordinar la gestión de los recursos hídricos entre el sector y la sociedad civil.

En Centroamérica, las redes de APS han priorizado la protección de las fuentes de agua como consecuencia de la crisis de agua dulce que enfrenta cada país. El Salvador y Nicaragua han colocado la gestión del agua y las alianzas estratégicas en un lugar preeminente dentro de sus planes de trabajo. La RASNIC facilita el intercambio de experiencias en la “administración ambiental preventiva”, a través de convenios tanto internacionales con COSUDE; como nacionales, con ministerios, con el ente regulador y con las empresas prestadoras de servicios de APS. Asimismo, forma parte de un proyecto piloto con la Red Local de Jinotega/Matagalpa para validar y socializar los estándares técnicos nacionales para el procesamiento de residuos de café. En El Salvador, la RASES cambió su plan estratégico con el fin de colocar la gestión del agua como primera prioridad. Actualmente, la RASES dirige el foro de la sociedad civil llamado “Plan Agua 2015”, junto con ministerios relacionados con el sector y PNUD, COSUDE y GWP.

### 3.6 Desastres y emergencias

El caos después de una emergencia nacional frecuentemente provoca duplicidad de esfuerzos en áreas donde los daños no fueron tan grandes y vacíos en lugares con mayores necesidades. Las redes nacionales de APS proveen estructuras para apoyar la evaluación rápida de daños a nivel nacional, priorizar necesidades y brindar coordinación en la emergencia y reconstrucción. Las redes unen a los actores más capaces para ejecutar proyectos de reconstrucción de agua y saneamiento sostenibles. Emergencias recientes como el huracán Mitch (1998), los terremotos de El Salvador (2001), la sequía ese mismo año en Honduras y El Salvador, y la tormenta tropical Stan en Guatemala en el año 2005, han demostrado que las redes nacionales de agua y saneamiento de Centroamérica son capaces de evaluar daños, facilitar experiencias como almacenamiento y desinfección del agua y coordinar la ayuda de las agencias de gobierno, ONG, cooperantes y aún países vecinos. La RRAS-CA ha coordinado el envío de equipo y repuestos entre El Salvador, Nicaragua y Honduras en el año 2001. Después del huracán Mitch en 1998, la RRAS-CA replicó actividades de capacitación de la Agencia de Protección Ambiental de EE.UU. desde Honduras y de manejo de cuencas desde Nicaragua, hacia las demás redes y organizaciones regionales.

### 3.7 Promoción del Sector Agua y Saneamiento e inversiones

Las redes elevan el perfil del sector APS y crean un ambiente propicio en



el cual las agencias internacionales sienten la confianza de invertir. Proveen coordinación, consenso y experiencia técnica a los planes nacionales del sector y a nuevos programas de inversión. Cuando los donantes internacionales y los bancos de desarrollo participan en las redes, ellos se convierten en parte de las propuestas que la propia red realiza o endosa a otra institución sectorial. La RRAS-CA también apoya los planes nacionales y los promueve a niveles regional y global. Las redes ofrecen mecanismos a través de los

cuales se pueden canalizar nuevas iniciativas y financiamientos. Esta situación es favorable para crear una simbiosis, donde las redes crecen a medida que nuevos miembros y donantes se integran a ella, y los nuevos programas reciben el mejor asesoramiento disponible. En ciertos casos, las iniciativas son administradas por las mismas redes, como ocurrió en Honduras después del huracán Mitch y recientemente en El Salvador, donde el PNUD inició una agenda para la gestión del agua.

El mundo actual está orientado a la creación y la consolidación de más y más alianzas y redes. Esta tendencia corresponde a la necesidad de las personas de comunicarse mejor y de compartir ideas. En estos procesos residen las raíces del desarrollo sostenible. Acercar a las personas y a las instituciones en redes y alianzas ayuda a tomar decisiones consensuales que respondan a las necesidades reales a nivel local, especialmente en el sector agua y saneamiento. Por lo tanto, las alianzas cumplen un papel esencial en la comunicación y la orientación.

El principio que subyace a las redes y las alianzas es que todos sus miembros comparten el mismo objetivo: contribuir al acceso sostenible a servicios de agua y saneamiento. Pero cada miembro tiene un mandato diferente, una experiencia profesional y pericias propias, recursos financieros y cada uno, a su manera, contribuye a la causa común. De ahí que las alianzas

también cumplan un rol importante en la coordinación.

Muchos han desarrollado sus propios mecanismos para difundir información más allá de sus redes, a través de páginas Web, publicaciones o talleres. En ciertos casos, las redes actúan como "clearing houses" que validan la información para sus auditorios. Las alianzas, por tanto, cumplen un rol crucial en la información.

Finalmente, mientras que los gobiernos locales y nacionales tienen un ciclo de vida limitado por su propia naturaleza, las redes y las alianzas tienen una permanencia que trasciende a los ciclos políticos. Las alianzas cumplen el rol de memoria institucional, la cual resulta esencial para un desarrollo balanceado y continuo.

*François Brikké  
Director Regional del Programa de  
Agua y Saneamiento, América Latina  
y El Caribe*

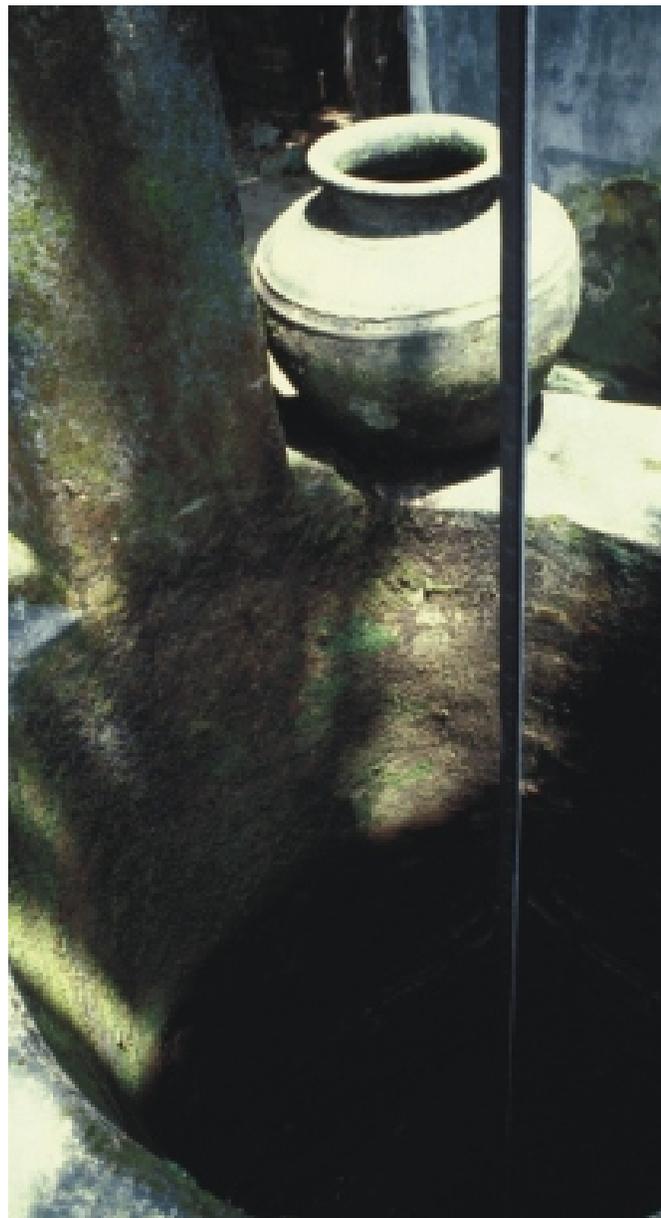


Foto: Curt Carnemark / Banco Mundial

# Las redes sectoriales de agua y saneamiento en perspectiva

El compromiso de los países de América Central con los ODM ha creado un ambiente de oportunidades para las redes sectoriales de agua y saneamiento que permiten delinear una estrategia y una hoja de ruta de acciones para el futuro inmediato, donde las más importantes son las siguientes:

### 4.1 Demanda de mecanismos de coordinación y consulta en el sector de agua y saneamiento

Las organizaciones de la sociedad civil y las agencias de cooperación internacional seguirán utilizando las redes para lograr la continuidad de los compromisos del sector, más allá de los ciclos políticos electorales. Asimismo, su capacidad como foros de discusión y consenso de los actores sectoriales permite contar con fuentes de información amplias. Un ejemplo es la solicitud de la empresa nacional de agua de El Salvador (ANDA), a fin de que la RASES desarrolle un directorio del Sector APS y una guía de proveedores del sector privado. También propuso que la RASES actualice el Sistema Nacional de Información de Agua y Saneamiento y combine los tres productos en “dos mapas nacionales, uno que muestre dónde existe cobertura y dónde hacen falta servicios, y otro que muestre dónde están trabajando todos los programas y proveedores del sector, de modo que podamos alinear nuestras ofertas con la demanda real.”



Foto: Anthony Brand

Finalmente, la renovación de la Red de Agua y Saneamiento de Guatemala (RASGUA) muestra la importancia de incorporar el creciente universo de actores y ampliar el liderazgo en una red. Las redes nacionales sirvieron de referencia para que Panamá, Costa Rica y República Dominicana hayan solicitado a la RRAS-CA asistencia para formar redes de APS. Así, ellas pueden crecer a su propio ritmo y llegar a tener el grado de institucionalidad o legalidad que mejor se ajuste a sus necesidades y circunstancias nacionales.

### 4.2 Apoyo a la reforma sectorial y descentralización de los servicios

El continuo proceso de descentralización y transferencia de responsabilidades de la gestión de los servicios a los municipios, seguirá demandando el apoyo de las redes en su calidad de foro que concentra a las organizaciones más representativas del SAS. Así el ente regulador de Honduras ha solicitado la participación de la RAS-HON en el diseño de un plan de difusión de la Ley Marco de Agua y Saneamiento, así como también en la revisión del

Reglamento de Juntas de Agua, ambos orientados a fortalecer el proceso de descentralización. Por otra parte, la empresa nacional de agua de El Salvador (ANDA) está interesada en desarrollar un programa de asistencia técnica para apoyar a los operadores rurales y municipales, para lo cual ha solicitado a la RRAS-CA documentación y pasantías a programas similares en Nicaragua y Honduras.

#### **4.3 La RRAS-CA y el apoyo a las agendas regionales de agua y saneamiento**

Los países de la región y las agencias de cooperación que cuentan con agendas de trabajo regionales consideran la institucionalidad de la RRAS-CA como un medio que puede facilitar la identificación de demandas regionales, socios estratégicos y la elaboración de una agenda de trabajo concertada. En ese marco, la RRAS-CA ha sido invitada como intermediario regional para consultas con el sector APS y la sociedad civil. Algunos de los entes que han solicitado el apoyo de la RRAS-CA incluyen WSP, COSUDE, USAID, la Comisión de los Ministros de Salud de Centroamérica, FOCARD-APS, la Asociación Interamericana de Ingenieros Sanitarios, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, la Comisión Centroamericana de Recursos Hídricos, el Water and Sanitation Collaborative Council, y la Fundación Streams of Knowledge. Igualmente, se están desarrollando nuevas alianzas con el Foro Global del Agua (GWP), la Unión Europea, el BID y el BCIE.

El Protocolo de Tegucigalpa de 1991 creó el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para coordinar las políticas, estrategias y programas regionales y transnacionales centroamericanos en los sectores energía, comunicaciones, transporte y salud, entre otros. En ese entorno, la formación del Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS) constituyó uno de los logros principales de la RRAS-CA, la OPS/OMS y los gobiernos nacionales en el sector APS. En el año 2002, los Ministros de Salud y Ambiente y las autoridades nacionales de Agua y Saneamiento declararon que "las redes nacionales de agua y saneamiento tienen las estructuras y la cohesión necesarias que podrían también servir de base para los foros nacionales de FOCARD-APS". En su reunión del año 2003 en Panamá, los mismos ministros declararon que "la RRAS-CA debe ser incorporada al Comité Consultivo del Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS)". Estos logros representan grandes pasos para el posicionamiento de la incidencia de las redes y de la RRAS-CA en las políticas y estrategias del sector, tanto a nivel nacional como regional.

#### **4.4 Intercambio de información y gestión del conocimiento**

En Centroamérica, el crecimiento de las redes y del número de sus miembros, el establecimiento de vínculos sur-sur (a nivel de Centroamérica y entre Centroamérica y Suramérica) y la globalización, están permitiendo una mayor generación de información y experiencias. Al mismo tiempo, existe

una mayor demanda por conocer buenas prácticas e innovaciones para la provisión de servicios de agua y saneamiento. Por otra parte, los gobiernos y las agencias de cooperación requieren información actualizada para el diseño de sus planes e inversiones sectoriales. Esta creciente demanda requiere que las redes pongan especial atención al fortalecimiento de sus mecanismos e instrumentos para facilitar el intercambio de información, además de las técnicas tradicionales de boletines impresos. Para ello la RRAS-CA y las redes nacionales están ganando experiencia con Internet, con comunicaciones electrónicas, foros electrónicos y videoconferencias. Ello permitirá una gestión del conocimiento más tangible e impactante para un mayor número de miembros y aliados de las redes.

#### **4.5 El recurso agua en la agenda de las redes**

La RRAS-CA se está convirtiendo en uno de los socios regionales más importantes en el campo ambiental, al transmitir las nuevas prioridades de las redes nacionales y al lograr alianzas con el sector ambiental. Su gran ventaja es su capacidad de llevar a estos foros los puntos de vista de las municipalidades, de los usuarios y de los operadores de los servicios de agua, rara vez presentes en las deliberaciones regionales.

En este ámbito, la RRAS-CA también se puede convertir en un importante promotor del reconocimiento del agua como un bien económico con valor para las familias, naciones y la región en general. Algunas agencias internacionales perciben que la RRAS-CA también puede cumplir un rol de importancia en el desarrollo y

acompañamiento de los modelos de buena y mala gobernabilidad de los recursos y servicios de APS, contemplados en la Resolución de Dublín de 1982.

#### **4.6 Saneamiento y promoción de la higiene**

Las redes nacionales de APS lideran iniciativas que promueven el saneamiento efectivo. Estudios encargados a la RRAS-CA encontraron que, por ejemplo, en Nicaragua, se utilizan con mayor efectividad las lagunas de oxidación para el tratamiento de las aguas negras municipales, y que Honduras está mejorando en este aspecto. La RRAS-CA y la RASES han documentado las mejores (y las peores) experiencias de tratamiento de aguas servidas en los cuatro países centroamericanos. El Salvador es también un país líder a nivel mundial en la aplicación masiva de letrinas secas, y algunos socios de la RASES acaban de terminar el mayor estudio realizado acerca de esta tecnología, como parte de una iniciativa global.

Asimismo, la RRAS-CA y las redes nacionales continuarán dando prioridad a la educación sanitaria. Las redes difunden dentro y entre los países, herramientas tales como tiras cómicas para escuelas, la desinfección solar y las metodologías para el cambio de comportamientos (como Escuela y Casa Saludable). Finalmente, muchos socios están demandando que las redes nacionales y la RRAS-CA incursionen en el campo del manejo de desechos sólidos municipales. La experiencia de las redes en el aprendizaje estructurado las convierte en foros ideales para tratar este tipo de problemas.

#### **4.7 Desastres y reducción de riesgos**

Las redes pueden contribuir a la organización y racionalización de la respuesta nacional e internacional a los desastres y emergencias, tal como ocurrió en el caso del huracán Mitch en Honduras y Nicaragua y tormentas tropicales en Guatemala.

Existe la propuesta de desarrollar planes permanentes para la movilización de las redes después de la ocurrencia de desastres, y evaluar los daños sufridos por los sistemas de APS. Una vez que una red haya determinado la asistencia requerida, junto con el representante nacional del FOCARD se solicitarán a otros países el equipo, los repuestos o la asistencia técnica necesaria. Este acuerdo ha dado buenos resultados en emergencias pasadas, y la colaboración con el FOCARD, promete hacerlo aún más efectivo en el futuro.

La RRAS-CA cuenta también con socios altamente especializados en la mitigación de riesgos como USAID, OPS/OMS, UNICEF, COSUDE, el Banco Mundial y la Agencia de Protección Ambiental de EE.UU., los cuales pueden liderar la iniciativa.

#### **4.8 Las alianzas público-privadas en la gestión de los servicios**

Uno de los nuevos temas para el cual tanto la RRAS-CA como las redes nacionales están bien posicionadas, es la creación de alianzas entre los actores “tradicionales” del sector APS (gobiernos, reguladores, ONG, municipalidades y operadores locales) y el sector privado nacional local emergente, mediante la oferta

de bienes y servicios que incluyen la operación de servicios de APS. El rechazo social a la privatización de los servicios de agua y saneamiento por un lado, y la demanda por mejorar la calidad de los servicios a través de la descentralización, crea en las redes un ambiente propicio para la discusión y consideración de nuevos modelos de gestión de los servicios existentes en la región, como es el caso de Puerto Cortés en Honduras y las asociaciones de juntas en El Salvador, Honduras y Nicaragua. Asimismo, a través del intercambio sur-sur es posible compartir con los colegas de otras regiones de América Latina las experiencias exitosas en materia de modelos innovadores para la gestión de los servicios de agua y saneamiento que incluyen el acceso de los pobres.

#### **4.9 Las redes y la globalización**

La RRAS-CA está analizando las implicancias de la globalización en el Sector Agua y Saneamiento, especialmente en las comunidades pobres y carentes de servicios. Las redes necesitan saber cómo relacionarse con nuevas iniciativas tales como el Acuerdo de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA). La RRAS-CA actualmente participa en eventos del Consejo Global de la Empresa Privada a fin de conocer mejor los escenarios y consecuencias de la globalización.

#### **4.10 Sostenibilidad financiera**

El financiamiento de las redes está contemplado en el Plan de Mercadeo Social preparado por la RRAS-CA, el cual incluye las alternativas siguientes:

- a) Convenios de donación con gobiernos, agencias de cooperación internacional, proyectos, ONG y sector privado. A la fecha, ésta ha sido la fuente de ingresos para todas las redes de APS.
- b) Contratos o acuerdos con una red para efectuar la documentación o sistematización del programa o innovaciones de algún donante o ejecutor.
- c) Una política nacional del sector, obligatoria o sugerida, en la cual todo programa de inversión establezca un porcentaje o renglón dedicado al apoyo de su red nacional.
- d) Tasas de membresía. Algunas redes nacionales ya han definido estas tasas diferenciadas entre agencias internacionales, gobiernos nacionales y locales, sociedad civil y ONG. La RASNIC y la RASES aceptan las organizaciones más pequeñas, contribuciones en especies - como útiles de oficina- a modo de pago de membresía. Es necesario definir tasas para redes locales.
- e) Contratación de servicios profesionales, eventos o productos. La RASES considera ofrecer los servicios de algunos de sus miembros, especialmente ONG y firmas consultoras, por la organización de eventos de capacitación, estudios o documentación técnica. Quizás sea difícil evitar la competencia desleal con el sector privado (algunos de cuyos integrantes son miembros de las redes) y se necesitaría un mecanismo ecuaníme para la asignación de oportunidades entre los miembros. Se considera que las redes no están listas para actuar como "firmas consultoras", lo cual probablemente las sobrecargaría o desviaría de sus misiones y planes de trabajo.
- f) Patrocinio, por parte del sector privado, de documentos, boletines, publicaciones, eventos, seminarios, capacitaciones, etc. Ello no deberá comprometer la objetividad e independencia de las redes.

#### 4.11 Las redes de cara al futuro

La RRAS-CA está posicionada para incidir en las agendas regionales de desarrollo que impactarán en el Sector Agua y Saneamiento. Temas como la reforma sectorial, la descentralización, la gestión integrada de los recursos hídricos, y el cumplimiento de los ODM otorgan a la RRAS-CA y a las redes nacionales de APS de Centroamérica un mayor valor hoy que cuando fueron fundadas, más aún cuando la RRAS-CA expande sus alianzas estratégicas para integrar a la sociedad civil, las organizaciones ambientales y el sector privado, las agencias internacionales, los bancos y los donantes. El futuro de la RRAS-CA se vincula estrechamente con la creciente demanda para sus mecanismos de representación, su pericia técnica y sus habilidades como intermediario. La RRAS-CA creará y fortalecerá redes nacionales de APS en la región y difundirá sus conocimientos más allá de Centroamérica. Con este espíritu de colaboración horizontal, el logro de las metas de desarrollo humano y de agua y saneamiento sostenible para los pobres en Centroamérica está más cerca que nunca.



Foto: Curt Carnemark / Banco Mundial

# Lecciones aprendidas y retos de las redes sectoriales de agua y saneamiento en Centroamérica

La experiencia desarrollada por la RRAS-CA y las redes nacionales a partir de informes, resultados de evaluaciones y opiniones de sus miembros de base, permitió identificar las lecciones aprendidas y los retos para su desarrollo, como se ve a continuación.

### 5.1 Lecciones aprendidas

Pese a la diferencia en el tiempo de existencia de las redes sectoriales en América Central, todas ellas poseen experiencias y lecciones valiosas para compartir, siendo las más importantes las siguientes:

#### a) El valor agregado de las redes en el desarrollo sectorial es reconocido

La principal lección aprendida de las redes de agua y saneamiento de Centroamérica, es que todos reconocen su valor agregado en el sector. Es posible establecer en cualquier país algún tipo de red, aunque su único fin sea compartir información. Posteriormente, esas redes podrán crecer para atender las demandas que se puedan ir presentando.

#### b) Las alianzas estratégicas facilitan el trabajo y el impacto de las redes

Una red regional puede ser exitosa, tanto en vincular redes nacionales como en crear alianzas regionales. Las redes nacionales de Centroamérica han demostrado ser efectivas para absolver consultas, emitir recomendaciones, apoyar la

modernización del sector, preparar planes y estrategias nacionales y alcanzar los ODM.

Cuando existe verdadera colaboración y alianzas, los miembros de las redes se sienten como socios con iguales derechos. Las organizaciones más grandes no presumen de tener todas las respuestas, y las más pequeñas pueden compartir sus experiencias y problemas.

#### c) La participación activa de las autoridades sectoriales fortalece la capacidad de las redes de influir en políticas nacionales y regionales

La participación activa de las autoridades rectoras del sector y de representantes de instituciones y organizaciones públicas que cumplen roles críticos en el desarrollo del SAS, facilitan una coordinación eficiente y tienen efecto en la voluntad política del Estado. Para ello, las redes requieren promover la incorporación de estos representantes sectoriales y asignarles el liderazgo de las actividades. Así también, la incorporación de municipalidades y la sociedad civil incrementa la importancia y el perfil de las redes de APS y crea un impacto tangible a nivel de campo.

#### d) Las redes sectoriales pueden tener impacto en las políticas, estrategias y leyes del sector orientadas a los pobres

El espacio de diálogo

intersectorial que ofrecen la RRAS-CA y las redes nacionales crea un ambiente apropiado para el intercambio de información, opiniones y propuestas de los distintos actores nacionales y regionales. Este diálogo facilita a los tomadores de decisión los elementos necesarios para la elaboración de políticas que contemplen el acceso de los pobres a servicios de agua y saneamiento de calidad.

#### e) Las redes sectoriales constituyen instrumentos eficientes para apoyar la reforma y modernización del sector

Las redes han demostrado ser foros ideales para realizar diagnósticos y análisis sectoriales de calidad que pueden servir de base para la reforma del sector. Con la amplia participación de sus miembros, las redes pueden enfocarse en el intercambio de información, estudios y seminarios sobre los temas críticos identificados en los análisis. Las redes también pueden brindar apoyo a la actualización de los sistemas nacionales de información que identifican la cobertura y calidad de servicios.

#### f) La red regional puede facilitar el establecimiento de alianzas estratégicas regionales

El reconocimiento de la RRAS-CA como instancia regional de las redes sectoriales y espacio de diálogo de representaciones de los países que conforman

Centroamérica, ha permitido la promoción de alianzas regionales en torno a los servicios de APS, así como promover las demandas de las redes nacionales y de la sociedad civil hacia las agendas regionales del FOCARD-APS y de las agencias de cooperación.

#### **g) Facilitar la gestión del conocimiento y el manejo de información es una fortaleza de las redes sectoriales**

Las redes han demostrado su eficiencia como “laboratorios prácticos” para la disseminación de innovaciones tecnológicas, estrategias de implementación de proyectos enfocados en la demanda, participación comunitaria, inclusión de género, modelos de gestión de los servicios, promoción de la higiene y protección del medio ambiente, todo ello orientado a la sostenibilidad de los servicios y al acceso de los pobres.

Los medios de información utilizados en la gestión del conocimiento de APS por la redes, además de informes escritos, estudios y boletines, incluyen medios alternativos como CD, videos, presentaciones en PowerPoint, boletines electrónicos y el Internet.

El papel de las redes en el “aprendizaje estructurado” incluye canalizar información hacia sus miembros y mantener activa la relación de intercambio con redes de otros países y regiones como por ejemplo la región andina. Este proceso incluye el apoyo de las redes a las instituciones del sector de APS en la identificación de

experiencias exitosas y lecciones aprendidas, así como también en prestar asistencia técnica para la sistematización y difusión de estas experiencias

#### **h) La capacidad operativa de las redes para desarrollar una agenda de trabajo está limitada por el tamaño de su equipo técnico**

La reducida capacidad instalada de las redes y su dependencia de miembros voluntarios que deben, al mismo tiempo, atender sus propias organizaciones, limitan la capacidad operativa de las redes para desarrollar un mayor número de actividades. Ello las obliga a contratar consultores para cumplir con compromisos adicionales.

#### **i) La sostenibilidad de las redes sectoriales es factible si su contribución al desarrollo sectorial es impactante y continuo**

El empoderamiento de las redes por parte de sus miembros es clave para su sostenibilidad. Para que ello ocurra, las redes deben surgir de la demanda y el interés de sus miembros, quienes deben involucrarse en la planificación, ejecución y supervisión de actividades.

La membresía no necesariamente significa participación permanente. En realidad, un pequeño núcleo compuesto por el Comité Ejecutivo, con apoyo de la Secretaría Ejecutiva y las comisiones especiales de asociados, puede manejar una red. Sin embargo, para su sostenibilidad son vitales una participación amplia, liderazgo compartido e incentivos suficientes.

La capacidad de las redes de adaptarse al cambio así como los nuevos paradigmas sectoriales como los ODM, facilitan sus posibilidades de impactar en el desarrollo sectorial así como de sostenerse como organización. Las evaluaciones periódicas y los procesos de retroalimentación permiten orientar la capacidad de la red para responder a los nuevos desafíos.

El intercambio permanente de metodologías de trabajo y experiencias entre las redes nacionales permite identificar prioridades comunes y hacer que los resultados también puedan ser compartidos, generando economías de escala y fortaleciendo la capacidad y sostenibilidad de las redes.

La sostenibilidad de redes activas, como las redes de América Central, requiere recursos humanos y financieros que aseguren su funcionamiento continuo. Ello exige que la búsqueda de recursos financieros sea también una acción permanente, sobre la base de planes de mercadeo para su posicionamiento y sostenibilidad financiera. Otros tipos de redes, como las que se limitan a compartir información, pueden ser exitosas con estructuras y recursos más limitados.

Contar con personería jurídica no es imprescindible y, en ciertos países, tampoco es factible. Sin embargo, las redes deben adoptar estatutos y reglamentos claros para la administración de sus recursos y el cumplimiento de sus compromisos.

## 5.2 Retos al desarrollo de las redes sectoriales

El desarrollo organizacional de las redes, los nuevos paradigmas sectoriales, y las demandas específicas de los gobiernos, sociedad civil y donantes crean de manera continua retos que las redes deben confrontar y superar de manera concertada. Los más relevantes son los siguientes:

- Mantener una comunicación adecuada, oportuna y continua con los gobiernos de la región, las organizaciones regionales, organismos de cooperación y las redes nacionales.
- Mientras que la membresía y las demandas de las redes nacionales se incrementan continuamente, los recursos humanos de la RRAS-CA se mantienen limitados a un profesional y un asistente. Considerando que cada país tiene diferentes características, prioridades y demandas, la capacidad operativa de la RRAS-CA puede ser moldeada para responder las expectativas de todos los miembros de las redes nacionales.
- Si bien algunos miembros piensan que es necesario homogeneizar las estructuras y prioridades de las redes nacionales para facilitar la colaboración efectiva entre ellas y la RRAS-CA, no existe consenso al respecto, y las diferencias entre los países siguen siendo considerables. Sin embargo es importante priorizar acciones que beneficien las demandas de la mayoría de los miembros.
- La RRAS-CA y las redes nacionales deben seguir fortaleciendo su presencia, así como procurar su sostenibilidad financiera. Para ello, será importante acelerar la preparación de su Plan de Mercadeo Social y establecer alianzas estratégicas con organizaciones regionales de los gobiernos y la cooperación internacional.
- Se reconoce que la RRAS-CA es el mecanismo idóneo para establecer redes nacionales y comités del FOCARD-APS en nuevos países, por lo cual constituye una prioridad la búsqueda de financiamiento para su expansión.
- La RRAS-CA requiere definir la membresía, competencias y alianzas con relación a los nuevos foros regionales (AIDIS, FOCARD-APS, SICA, CCAD, GWP, GIRH, etc.).
- La coordinación y búsqueda de complementariedad con otros entes como las mesas sectoriales, comités de donantes, etc., en los cuales existe una participación de los miembros de las redes, puede ser delegada a los miembros que integran ambas organizaciones.
- Las redes requerirán aún más alianzas estratégicas con miembros de la sociedad civil, municipalidades y usuarios del agua para fortalecer su representatividad. Las redes locales de APS serán de particular importancia para incorporar a estos actores en la concertación sectorial.
- Las alianzas con el sector privado son necesarias. Su participación, demandas y ofertas pueden aumentar la relevancia de las redes en un sector modernizado.
- Si la evolución de la reforma o la descentralización es inconsistente, por ejemplo, por cambios electorales en países polarizados como Nicaragua y El



Foto: Banco Mundial

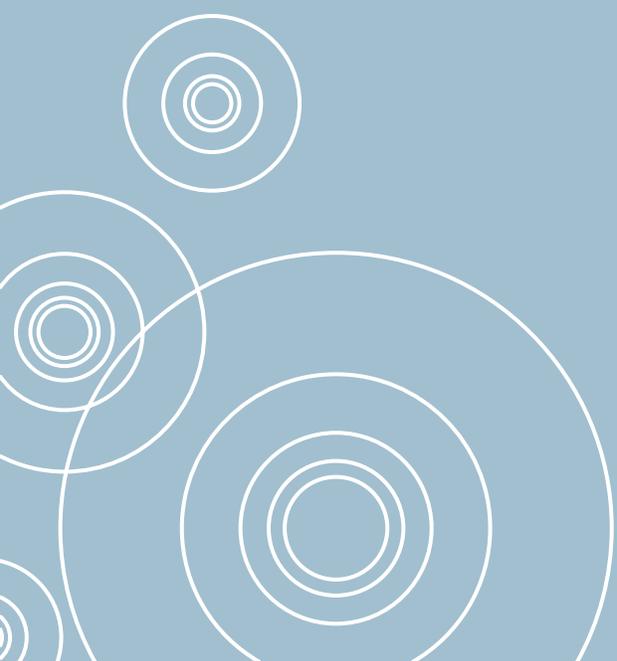
- Salvador, ello podría derivar en el desvío del apoyo de algunos donantes que hoy contribuyen a las redes.
- El apoyo de los bancos de desarrollo está dirigido a reformas que promueven las asociaciones público-privadas, donde la atención a la población rural aún no está definida. Las redes pueden contribuir al desarrollo de estrategias que orienten las alianzas público-privadas y sus beneficios a favor de las poblaciones más pobres. Prosperar en ambientes con reducido apoyo externo será difícil, como en el caso de El Salvador, donde el crecimiento macroeconómico esconde el limitado acceso de los pobres a servicios de APS. Actualmente, algunos donantes y ONG están retirándose de la región.



# Bibliografía

1. CONAPAS y OPS/OMS, "Estrategia Sectorial de Agua Potable y Saneamiento, 2005-2015". Managua, Nicaragua, 2005.
1. ESA Consultores, "Servicios de Agua Potable y Saneamiento para los Pobres en Centroamérica". Banco Mundial, Washington D.C., 2004.
2. Gobierno de Nicaragua, "Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento de Nicaragua". Managua, Nicaragua, 2004.
3. INE (Instituto Nacional de Estadística de Honduras), "Censo de 2002". Tegucigalpa, Honduras, 2002.
4. República de Honduras, "Análisis del Sector Agua Potable y Saneamiento". Tegucigalpa, Honduras, 2003.
5. Saywell, Darren, "Networks in the Water and Sanitation Sector". Philippines Water and Sanitation Resource Centre Bulletin, 1995.
6. WHO/UNICEF, "Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target. A Mid-Term Assessment of Progress", 2004.
7. WHO/UNICEF, "Water for Life Making it Happen", 2005.
8. [www.rasca.org](http://www.rasca.org)
9. [www.rashon.org.hn](http://www.rashon.org.hn)





Programa de Agua y Saneamiento  
Región América Latina y el Caribe  
Oficina Sub-Regional para América Central

Oficina Banco Mundial  
Centro Financiero Uno, 4to Piso  
Colonia Payaqui, Blvd. San Juan Bosco  
Tegucigalpa, Honduras

Teléfono: (504) 239-4551  
Fax: (504) 239-4555

[wspandean@worldbank.org](mailto:wspandean@worldbank.org)  
[www.wsp.org](http://www.wsp.org)