

Municipalización de las cuencas productoras de agua en San Pedro Sula, Honduras

Estudio de caso

Rolando Meza

rolo_1232003@yahoo.com

En Honduras, algunas municipalidades han practicado la asignación de incentivos para la adopción e implementación de tecnologías conservacionistas, como sistemas agroforestales, agricultura orgánica y educación ambiental en cuencas productoras de agua.



Foto: Proyecto FOCUENCAS, CATIE

Resumen

Durante los últimos años, el problema de abastecimiento de agua potable para poblados y ciudades en Honduras se ha agravado tanto que los racionamientos se hacen más frecuentes y por períodos de tiempo cada vez más largos. Algunos entes municipales, ante la necesidad de asegurar el suministro del líquido, desarrollaron procesos de adquisición y control de áreas estratégicas, como compra de terrenos, pago por mejoras, firma de convenios para la protección y el manejo, incentivos a los productores, propietarios o usuarios instalados en las partes estratégicas de donde proviene el agua.

En el municipio de San Pedro Sula se avanzó significativamente en un proceso de municipalización de cuencas hidrográficas. El mismo se desarrolló en la zona urbana y en las cuencas que nacen en la sierra del Merendón, donde se ubican más de diez comunidades.

Este artículo presenta un estudio histórico de la evolución del proceso de San Pedro Sula, hasta la concesión de los servicios de distribución de agua a la ciudad a manos de una empresa privada, y la situación actual en las partes altas del Merendón. El estudio incluyó giras de campo, un taller de investigación social en la parte alta del Merendón, revisión de documentación y talleres participativos con las fuerzas vivas del municipio sampedrano; todo parece indicar que el recurso hídrico de San Pedro Sula se tambalea y se inclina peligrosamente hacia una degradación de la calidad y disminución de la cantidad. Es necesario implementar un programa de recuperación del recurso que involucre a todos los actores principales aguas arriba y aguas abajo, a la empresa concesionaria y las fuerzas municipales.

Palabras claves: Agua potable; recurso hídrico; manejo de cuencas; abastecimiento de agua; municipios; gobierno local; Honduras.

Summary

Municipalisation of the producing water watershed in San Pedro Sula, Honduras - Case of study.

In the last years, drinkable water supply in Honduras has become a growing problem for the population. Year by year, the rationing is becoming more and more frequent and extended. Some municipal organizations have been devoted to develop strategies that assure the control of important areas for water production. Among the strategies are buying lands, payment for improvements, agreements for protection and management, incentives for forest owners, producers and/or users established upstream.

The San Pedro Sula municipality has developed a different process, called "municipalisation of watersheds", and intended to acquire, control and manage strategic areas in the Merendón Range. More than ten settlements are located in that area, which provides drinkable water to San Pedro Sula and surrounding towns.

This paper describes the historical evolution of the San Pedro Sula's process, culminating with the concession of drinking water distribution to a private company. The study included field trips, social research workshops in the Merendón highlands, document analysis, and a SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) analysis. The main actors in the watersheds participated in the process. Results are not very promising for San Pedro Sula: the water resources from Merendón Range suffer from a steady degradation both in quality and in quantity. It is urgent to implement a recovery program with the participation of upstream and downstream actors, concessionary and municipal actors.

Keywords: Drinking water; water resources; watershed management; water supply; municipalities; local government; Honduras.

En la República de Honduras existen leyes específicas que orientan a los gobiernos locales sobre las formas de preservación y manejo de las cuencas hidrográficas. El artículo No. 30 de la Ley General del Ambiente dice textualmente “Corresponde al estado y las municipalidades de su respectiva jurisdicción, el manejo, protección y la conservación de las cuencas y depósitos de agua, incluyendo la preservación de los elementos naturales que intervienen en el ciclo hidrológico...” (Decreto # 104-93). Además, el artículo No. 294 de la Constitución de la República dice que “El territorio nacional se dividirá en departamentos, su creación y límites serán decretados por el Congreso Nacional. Los departamentos se dividirán en municipios autónomos, administrados por corporaciones electas por el pueblo”. Lo anterior revela que existen las leyes adecuadas y las estructuras organizativas correspondientes para conducir procesos de municipalización del recurso hidrológico local, como una forma única e impostergable de garantizar agua en cantidad y calidad para sus poblaciones.

La Ley de Municipalidades (Decreto 134-90) de Honduras convierte a los gobiernos locales en organismos con poder de decisión sobre sus recursos naturales, ya que el Estado -a través del Poder Legislativo- sancionó la nueva ley de municipalidades que, entre otros, devuelve la autonomía de los recursos naturales ubicados dentro del territorio municipal, incluyendo la captación de ingresos por explotación y aprovechamiento de sus recursos naturales. Por ejemplo, el impuesto del 1% a la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, ingresos por otorgamiento de licencias de aprovechamiento forestal, ingresos derivados de actividades forestales dentro de su territorio (Ley de Municipalidades, Honduras, 1990).

Un punto de apoyo en la gestión municipal del recurso hídrico son los artículos 8,142 y 143 del Decreto Ley 103, que gestó la creación de la AFE-COHDEFOR (Administración Forestal del Estado). Dicho decreto faculta y da competencia a la institución en la declaratoria de zonas protegidas ubicadas en cuencas productoras de agua, la formulación de planes de ordenación hidrológica y, eventualmente, la adquisición de los terrenos (Artículo 40, inciso a, Decreto-Ley 85 de Honduras).

En Honduras existen las leyes adecuadas y las estructuras organizativas correspondientes para conducir procesos de municipalización del recurso hidrológico local, como una forma única e impostergable de garantizar agua en cantidad y calidad para su población.

Se espera que los gobiernos locales lideren los procesos de identificación, administración y manejo de cuencas hidrográficas en el marco de sus leyes y programas de desarrollo y gestión urbana. Sin embargo, pese a las responsabilidades contenidas en las leyes y el interés de las autoridades locales, gran parte de las municipalidades carecen de la suficiente capacidad tecnológica, organizacional y económica para ejecutar medidas y acciones concretas en materia ecológica o hidrológica (Administración Municipal y Protección Ambiental 1991).

En Honduras, algunas municipalidades han practicado la asignación de incentivos para la adopción e implementación de tecnologías conservacionistas, como sistemas agroforestales, agricultura orgánica y educación ambiental en cuencas productoras de agua. Dichas medidas buscar revalorizar el papel de las personas que viven aguas arriba, quienes con el desarrollo de sus actividades productivas y forma de vida afectan la calidad y cantidad de agua que llega aguas abajo. La idea es, entonces, generar procesos de concertación y negociación que posibiliten la armonía de las actividades con el entorno ambiental, de tal forma que se produzca un efecto positivo en los recursos hídricos (Pérez *et al.* 2000, Diócesis de Trujillo 2000).

Sin embargo, por diversas razones, esto no es posible en la gran mayoría de municipios de Honduras. En primer lugar, la dispersión institucional en el manejo del recurso: la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) -institución estatal vinculada con la generación de electricidad mediante el recurso hídrico- tiene obligaciones legales relacionadas con el manejo y preservación de cuencas, pero no las implementa. El Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) administra el servicio de abastecimiento de agua potable a varias poblaciones; sin embargo, no desarrolla acciones significativas en las partes altas y medias de las cuencas. El Ministerio de Salud Pública se ocupa del control de la calidad del agua que llega a la población, pero no ejerce un rol protagónico. La AFE-COHDEFOR es responsable por la formulación y ejecución de planes de ordenación hidrológica (SEDA 1993). No hay coordinación entre los entes descritos anteriormente, o si la hay, es deficiente.

En segundo lugar, se puede mencionar el aspecto de la tenencia de la tierra en la parte alta y media de las cuencas que producen agua, los ma-

los usos de la tierra en áreas sensibles y los conflictos biofísicos y socioeconómicos. En el istmo centroamericano, más del 60% de la tierra de uso agrícola o ganadero se encuentra en zonas montañosas, y más del 50% de los bosques en zonas de ladera (Ramakrishna 1997).

En tercer lugar, el nivel socioeconómico de los municipios que conforman el territorio hondureño es muy heterogéneo, y su capacidad de visión, planificación y establecimiento de esquemas de municipalización de los recursos naturales puede variar significativamente de un lugar a otro. Ese desbalance socioeconómico es evidente en la jerarquía propuesta por la Asociación de Municipios del país (AMHON): nivel 1 (ciudades principales del país, como San Pedro Sula y Tegucigalpa), nivel 2 (municipios intermedios con potencial de desarrollo asociado a las ciudades de influencia) y nivel 3 (municipios aislados, donde el grado de gestión y visión del entorno ecológico y económico es deficiente) (Uclés, s.f.).

Ante el problema cada vez mayor de escasez de agua en todo el país, de los procesos iniciados en varias municipalidades de Honduras, el de San Pedro Sula parece el modelo más coherente y apropiado. Sin embargo, un análisis del proceso detecta graves deficiencias que deben subsanarse si es que se quiere replicar el modelo. No obstante, la experiencia es muy valiosa e ilustrativa para el resto de municipios de Honduras.

La municipalización de cuencas hidrográficas en San Pedro Sula

El municipio de San Pedro Sula se halla en la región noroeste de Honduras, en el Valle de Sula (Figura 1). Cuenta con una población aproximada de 452.000 habitantes (BCH 2000). El consumo de agua en el municipio es de 66.500 m³/año, un 55% más que el consumo conjunto

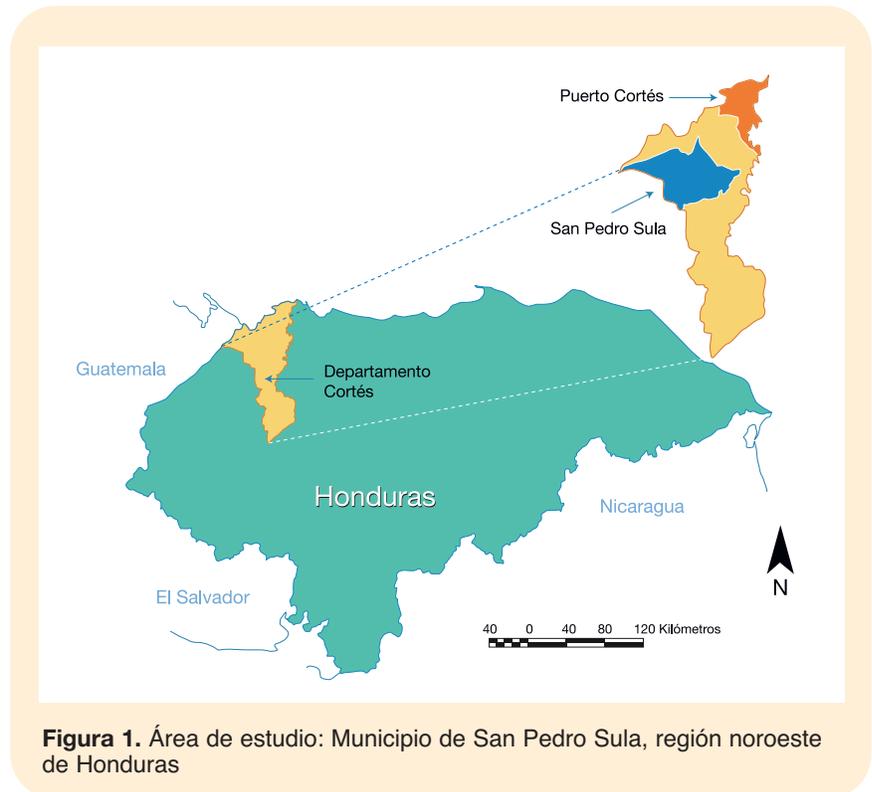


Figura 1. Área de estudio: Municipio de San Pedro Sula, región noroeste de Honduras

de las ciudades de Comayagüela y Tegucigalpa, capital del país (BCH 2000). La región donde se encuentra situada la ciudad es la zona industrial y económica más importante del país. El Valle de Sula ha tenido un fuerte desarrollo económico e industrial; allí proliferan industrias maquiladoras que emplean un número aproximado de 249.000 personas (BCH 2000). En consecuencia, el crecimiento poblacional del municipio se ha visto incrementado, con el consecuente aumento en la demanda por recursos como agua y energía eléctrica.

El Merendón es una cordillera muy amplia que se extiende desde la Bahía de Omoa, en el Caribe hondureño (noreste), hasta el extremo sur del departamento de Copán. La Reserva del Merendón, de donde proviene el agua que se consume en San Pedro Sula y lugares circunvecinos, se localiza entre 88°0' y 88°15' de longitud oeste y entre 15°25' y 15°35' de latitud norte. La Reserva está situada en el Municipio de San Pedro

Sula, Departamento de Cortés y fue creada mediante el Decreto Ley 46/90 Protección del Merendón. Sus límites generales son, al norte, la línea de cumbres de la misma cordillera del Merendón; al sur, el valle de Chamelecón; al este, el Valle de Sula, y al oeste, el río Naco. La Reserva comprende un área de 39.588 ha, con altitudes desde 200 a 2242 msnm. La zona productora de agua para el municipio de San Pedro Sula es de 9408 ha; además, hay un área productora de agua para Cofradía y Naco (poblados vecinos) de 2200 ha. En la Reserva hay nueve cuencas principales, 53 subcuencas y 213 microcuencas (DIMA 1997).

La Ley de Protección al Merendón incluye, entre otras, las cuencas hidrográficas de los ríos Piedras y Santa Ana (5554 ha). La Municipalidad de San Pedro Sula compró los terrenos de estas dos microcuencas en 1917, por lo cual actualmente tiene dominio pleno sobre ellas. Con esta adquisición, se previó desde aquella fecha la futura demanda de

agua para la ciudad. Esta zona productora de agua abastece de agua potable por gravedad a una población de 700.000 personas diarias, que incluyen la población estable de San Pedro Sula más aproximadamente 160.000 personas de población flotante que llegan a la ciudad por diversas razones como trabajo, compras, trámites, negocios, etc.

El proceso de municipalización de las microcuencas se ha venido dando por parte de gobiernos locales sucesivos, y ha surgido como resultado de la necesidad sentida por la población y la visión a largo plazo de sus fuerzas vivas. Actualmente, San Pedro Sula es la ciudad más importante de la república y la de mayor crecimiento económico y social. Esto parece ir aparejado con la calidad de los recursos humanos que llegan a dirigir los destinos del municipio, los cuales son personas calificadas y con buen nivel de planificadores.

La División Municipal de Aguas
Mediante el Decreto Legislativo 202-83 y reformado por el Decreto 15-84, se creó la División Municipal de Aguas (DIMA) como organismo descentralizado de la municipalidad de San Pedro Sula, con capacidad para la ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas.

La DIMA nació como una unidad ejecutora de la municipalidad de San Pedro Sula con facultades para administrar y manejar técnicamente la prestación del servicio de agua potable, drenaje y alcantarillado, así como la protección de los recursos hídricos del municipio. Entre sus funciones se incluyen la aplicación de medidas correctivas necesarias, multas y arrestos a quienes violen las disposiciones relativas a la conservación de los recursos naturales de la región.

Con la creación de la DIMA se organizó la sección de cuencas hidrográficas responsable de la gestión, manejo y ordenación de las

cuencas productoras de agua potable, ubicadas en la zona de reserva. Asimismo, el Departamento de Recursos Hídricos, operativo desde 1992, es la unidad técnica que vela por el estricto control de las responsabilidades, leyes, mandatos y regulaciones que conlleva todo el proceso del manejo del recurso agua. La DIMA cuenta con el respaldo de organismos afines del Estado que colaboran y coordinan cuando se requiere. Asimismo, la División actúa en nombre y representación de la municipalidad en todo lo relacionado con la prestación del servicio público de agua; por consiguiente, la municipalidad es responsable por las actuaciones de la DIMA, la que a su vez forma parte del patrimonio municipal.

Los ingresos que la DIMA genera con la prestación del servicio son recaudados directamente y no pueden ser transferidos a ninguna otra dependencia de la municipalidad. Dichos ingresos se han de aplicar obligatoriamente al funcionamiento y mantenimiento del servicio público, y la amortización de los empréstitos y pago de intereses; el excedente se emplea en el mantenimiento y mejoramiento del servicio.

A pesar de su gran importancia, la Reserva no cuenta con un plan de manejo debido a la aparente falta de medios económicos y de conocimiento sobre su necesidad, aunque el artículo 4 del Reglamento 156-90 lo exige. Sin embargo, sí se desarrollan planes operativos anuales para resolver problemas puntuales, como los planes de protección forestal en la época de mayor incidencia de incendios forestales, los planes de reforestación de áreas compradas por la municipalidad, planes de cooperación con productores asociados a organizaciones comunitarias, promoción e introducción de sistemas agroforestales como café con sombra, frutas y maderables de valor.

Concesión del recurso hídrico

Con base en la necesidad de incrementar la eficiencia y la calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado y con el fin de resolver los problemas económicos e institucionales de la DIMA, la municipalidad inició un proceso de privatización del servicio de suministro del recurso hídrico a la población de San Pedro Sula, a finales de la década de 1990.

Mediante esa concesión, la Municipalidad de San Pedro Sula traspasó todas las responsabilidades de inversión, operación, mantenimiento y gestión comercial de los servicios de agua y alcantarillado, antes bajo la responsabilidad directa de la DIMA. El 7 de octubre del 2001 -bajo el amparo de la Ley de Municipalidades (Decreto 134-90 sus reformas y Reglamento) y la Ley para la Promoción y Desarrollo de Obras Públicas y de Infraestructura Nacional (Decreto 283-98 del 20 de noviembre de 1998 y su Reglamento)- se concesionaron los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario. Dicha concesión fue autorizada por la Corporación Municipal en sesión extraordinaria del 10 de agosto del 2000, por un período de 30 años prorrogables por 10 años o más, de común acuerdo entre las partes.

Para asignar la concesión se diseñó un proceso de precalificación de las empresas oferentes; las bases del concurso fueron publicadas en diarios de circulación masiva del país y en el diario oficial La Gaceta de Honduras. La empresa mercantil "Aguas de San Pedro S.A. de CV", de capital italiano, fue la adjudicataria; el contrato fue firmado a finales de octubre del 2000 y consta de 10 capítulos y 93 cláusulas.

Un aspecto importante del contrato (cláusula No. 9, párrafo tercero) es que la empresa Aguas de San Pedro explotará los recursos hídricos superficiales provenientes de las fuentes de agua que bajan del Merendón y los acuíferos subterráneos que son alimentados por la Reserva. Así, el agua que la empresa distribu-

ye a la población proviene, el 40% de aguas superficiales y el 60% de aguas subterráneas (Experco Internacional 2001). Asimismo, la empresa controla y autoriza, previo estudio y pago de una tasa, las explotaciones privadas de aguas subterráneas existentes y futuras en toda la región.

Si bien la empresa Aguas de San Pedro tiene autorización para aprovechar las aguas superficiales o subterráneas que bajan del Merendón, no tiene ninguna responsabilidad por el manejo, protección y conservación de las áreas productoras de agua, según lo determinado en el contrato de concesión. Esta responsabilidad sigue en manos de la municipalidad, a través de DIMA.

Otro aspecto importante del contrato de concesión es la cláusula No. 73, que expresa textualmente: *“Con periodicidad anual, el Concesionario facilitará a la Municipalidad información estadística de los servicios prestados, incluyendo datos comerciales y de operación... En ese sentido, la Municipalidad y el Concesionario se comprometen a tratar de forma confidencial la información y documentación recibida en el marco del presente contrato de concesión.”*

Una lectura detenida al contrato de concesión revela que no hay ninguna cláusula específica ni general que describa un aporte directo por parte de la empresa a los costos de manejo y conservación de las cuencas que suministran o alimentan los depósitos subterráneos o superficiales del recurso agua.

Prins (1998) señala para el caso de concesiones, dos aspectos importantes. 1) La exclusión del acceso y usufructo a terceros que no pertenecen al grupo social: si dichos terceros pueden cosechar los frutos del esfuerzo ajeno, ninguna comunidad va a invertir en hacer mejoras. 2) El principio de reciprocidad: quienes se aprovechan de los recursos deben contribuir a su mantenimiento y reposición. Debe haber proporcionalidad entre beneficios y costo y entre derechos y obligaciones.

Canon de la concesión

Según lo estipulado en la cláusula No. 77 del contrato de concesión, el concesionario se obliga ante la Municipalidad al pago de un canon que tiene dos componentes:

■ **Canon anual fijo.** La empresa Aguas de San Pedro pagará en el término del primer trimestre de cada año a la Municipalidad de San Pedro Sula una suma anual fi-

DIMA actual

Como resultado de la concesión del recurso hídrico, la DIMA pierde buena parte de sus funciones operativas, y parte de su personal ha sido despedido o reclutado por Aguas de San Pedro, como los técnicos de laboratorio especializado y el personal de mantenimiento de las redes locales de acueductos. La DIMA se ha convertido en un organismo nor-



Foto: Proyecto FOCUENCAS, CATIE

En el Merendón esquemas agroforestales más sostenibles, como el café con sombra, son abandonados por razones económicas y falta de apoyo al productor

ja de tres millones de Lempiras (actualmente, US\$181.000). Dicho monto se ajustará anualmente por inflación, con base en los datos proporcionados por el Banco Central de Honduras.

■ **Canon anual variable.** El Concesionario pagará a la Municipalidad un canon variable equivalente al 5% de la facturación total de los servicios concesionados durante el año anterior. Para determinar este canon se utilizarán los datos reflejados en los estados financieros auditados, correspondientes al período fiscal inmediatamente anterior.

mativo, según lo que expresan los documentos de la concesión. En estas circunstancias, la DIMA se ha reestructurado para cumplir con sus responsabilidades en las cuencas hidrográficas.

La nueva DIMA ya no tiene razón de ser llamada División Municipal de Aguas, ya que no administra el recurso hídrico que consume y paga la población de San Pedro Sula. Sin embargo, dentro del organigrama general de la Municipalidad existe una dependencia denominada DIAM encargada, entre otras tareas, de las auditorías y otorgamientos de licencias ambientales para el casco urbano de la ciudad de San Pedro Sula.

Mediante acuerdo municipal y según acta No. 84-001 se fusionó la DIMA actual y el DIAM, a fin de generar una nueva DIMA: División Municipal Ambiental. Esta medida ha provocado el rechazo del sindicato municipal pues DIMA, el patrono original, virtual y administrativamente ha desaparecido, lo que demanda un procedimiento laboral de pago de prestaciones sociales y recontractación parcial o total de los empleados.

Análisis del caso

El proceso que se ha desarrollado en la ciudad de San Pedro Sula es un mosaico de situaciones y elementos en vista de la gran cantidad de factores que entran en juego. Sin embargo, a partir del análisis de la información existente, opiniones de expertos, trabajo en el campo y dos talleres participativos llevados a cabo en la zona alta y baja del Merendón se pueden extraer las siguientes lecciones.

Lecciones aprendidas en San Pedro Sula

- El proceso de municipalización del servicio de agua potable en San Pedro Sula se empezó a gestar desde hace muchos años, cuando en 1917 las autoridades municipales adquirieron tierras privadas para garantizar a futuro el suministro de agua de calidad y en cantidad para una ciudad que desde ese entonces prometía convertirse en un polo de desarrollo. Empresas transnacionales, como la Standard Fruit Company (banano, palma y otros cultivos tropicales), así como los cultivos agrícolas en gran escala (caña de azúcar), industria y comercio florecían en la región del valle de Sula desde inicios del siglo XX.
- Según documentos, en 1917 había unos 300 habitantes en la parte alta y media del Merendón; sin embargo, en 1990 se calculaba una población de 45.000 habitantes distribuidos en 69 comunidades (Awad 2001).
- Según información documental, el uso inadecuado del suelo, la tala de bosques y la colonización desordenada son los problemas más graves en la parte alta y media del Merendón (Awad 2001, Experco Internacional 2001). A lo anterior hay que sumar la rotación de cultivos en varios puntos de la zona. Muchos productores están cambiando el cultivo de café por cultivos de temporada, principalmente tomate, por su mayor rentabilidad, fuerte demanda de hortalizas en el Valle de Sula y la fuerte caída del precio del café.
- La creación de la División Municipal de Aguas (DIMA) supuso el surgimiento de una entidad especializada, autónoma y técnica para el manejo y aprovechamiento de los recursos hídricos provenientes del Merendón. De hecho, el mandato de creación la definía como una unidad ejecutora de la Municipalidad de San Pedro Sula, con amplias facultades de administración, financieras y técnicas para establecer políticas e implementar las acciones necesarias para la prestación del servicio público de agua potable, drenaje y alcantarillado, así como la protección de los recursos hídricos del municipio. La aprobación y entrada en vigencia del Decreto 46-90 convirtió a la municipalidad de San Pedro Sula en la máxima autoridad legal de aproximadamente 40.000 ha de tierra pertenecientes a la Reserva del Merendón. Con ello, la DIMA asumía el control absoluto de la Reserva. Una serie de regulaciones, prohibiciones y normativas para el uso de la tierra, explotación de los recursos, asentamiento humano, construcción de obras, acciones de otros entes públicos y privados, fueron parte del quehacer de la División desde su creación.
- La época de mayor esplendor de la DIMA va desde su creación hasta mediados de 1995. Durante ese tiempo, obtuvo varios premios y menciones ambientales, además de que su ejemplo positivo de municipalización trascendió fronteras. Como máxima autoridad en la Reserva del Merendón, la DIMA permitió, reguló, coordinó y supervisó el ingreso de organizaciones privadas, públicas e internacionales a la zona, lo que generó buenas, regulares y malas experiencias con los recursos hídricos y naturales. Sin embargo, debido a su papel normativo -y a veces represivo- según mandato del decreto 46-90, la DIMA también se convirtió en la entidad más indeseable entre los pobladores de la zona alta y media del Merendón (Experco Internacional 2001).
- Por su solvencia financiera y técnica, la DIMA se convirtió en sumidero de puestos políticos; durante su corta existencia, hubo un desfile de gerentes en la Dirección. Awad (1995) menciona rotaciones y despidos de técnicos especialistas por personas con poca o ninguna idea de la misión institucional; además, por razones políticas, se mantuvieron fijas las tarifas del agua, lo que hizo que la Dirección operara en términos deficitarios¹. A finales de 1990, la situación económica e institucional de la DIMA era caótica.
- Uno de los mandatos del Decreto 46-90 estipulaba el diseño y ejecución de un plan de manejo y ordenación para la zona de reserva. Sin embargo, nunca se realizó por falta de interés de los distintos gerentes y por los altos costos de realización y ejecución. Las actividades del Departamento de Recursos Hídricos (creado en 1992) se hacen sobre la base de planes operativos anuales. Existe un Plan de Manejo y Protección de los Recursos Hídricos en el Municipio de San Pedro Sula, desarrollado por un consultor independiente (Haase *et al.* 1993); el plan tiene serias limitaciones financieras, es

¹ López, MA. 2002. Taller en San Pedro Sula (entrevista). Aguas de San Pedro.

muy general y no fue autorizado por la AFE-COHDEFOR, la cual es el organismo estatal que certifica, evalúa y aprueba estas herramientas técnicas.

Para el año 2000, la Sección de Recursos Hídricos, responsable del manejo y protección de la Reserva del Merendón (casi 40.000 ha) contaba con un presupuesto anual de 680.800 lempiras (US\$43.000). Sin embargo, casi el 100% se gastaba en actividades no operativas: salarios Lps 532.000, servicios no personales Lps 74.160 y maquinaria y equipo Lps 73.840 (Experco Internacional 2001).

- Debido a la necesidad de incrementar la eficiencia y la calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado y resolver los problemas económicos e institucionales, en octubre del 2000 la municipalidad concesionó a la empresa Aguas de San Pedro la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario en el Municipio de San Pedro Sula. Lo anterior trajo como lógica consecuencia una serie de modificaciones en la misión y estructura organizativa de la DIMA y, obviamente, la reducción sustantiva de sus ingresos por la venta del recurso agua. Sin embargo, la responsabilidad por el manejo y protección de la Reserva del Merendón, según mandato legal del Decreto 46-90, continúa a cargo de la Municipalidad de San Pedro Sula, a través de la DIMA.

El contrato de concesión no especifica ninguna obligación por parte de Aguas de San Pedro sobre el manejo y protección de la reserva. Sólo se estipula el pago de un canon anual de 3 millones de Lempiras y un canon variable del 5% de la facturación total de los servicios concesionados durante el año anterior. Tales pagos los recibe la Municipalidad de San Pedro Sula.

- El plan de protección forestal para el año 2002 tiene un costo de 1.501.138 de lempiras (US\$

93.900), sin incluir el Plan Operativo Anual de las demás secciones del Departamento de Recursos Hídricos y otros departamentos de la DIMA, ni gastos no operativos. Las autoridades actuales de la nueva DIMA encaminan diversas estrategias para generar fondos que les permitan cumplir con su misión; entre ellas, crear un tributo especial para la zona productora del agua del Merendón. Esto, sin embargo, debe ser debidamente diseñado, a fin de no generar conflictos sociales entre la población. Otra alternativa es aumentar

participantes señalaron la asistencia técnica de parte de algunas instituciones en lo concerniente al establecimiento de fincas cafetaleras, la creación de Cajas Rurales (sistema de autocrédito comunitario), los proyectos de letrización y de hornillas mejoradas, el fomento de la organización campesina, la asistencia técnica para cultivos no tradicionales, el apoyo para enfrentar desastres naturales. Sin embargo, la mayoría de las acciones parecen haber sido muy puntuales y sin correspondencia con las necesidades reales de los productores.



Foto: Archivo INBio

La percepción de los pobladores del Merendón reconoce que la presión urbana, la migración del campo a la ciudad, el mal uso de la tierra y el uso indiscriminado de químicos son amenazas serias al recurso agua

las tarifas de agua a la población, pero para ello es necesario concertar con los niveles superiores de la Municipalidad y Juntas de Agua, que incluyen representantes de los usuarios y, por supuesto, de la empresa Aguas de San Pedro que ofrece el servicio a la comunidad.

Los de arriba y los de abajo

Como resultado de un taller rural con líderes comunales en la zona del Merendón, se detectaron varios aspectos importantes sobre su situación y las acciones institucionales en la zona. Como aspectos positivos, los

Como aspectos negativos señalan el mal estado de las vías de acceso que en un periodo del año los deja incomunicados y sin posibilidades de sacar su producción al mercado. La zona no cuenta con servicio médico, los servicios educativos son deficientes, las escuelas están mal dotadas y el personal docente poco preparado. El quehacer de la DIMA lo perciben como muy negativo, ya que les restringe ciertas actividades productivas, la construcción de nuevas viviendas y el aprovechamiento de los recursos forestales.

Los líderes comunales participantes en los talleres manifestaron el poco apoyo que reciben de la Municipalidad de San Pedro Sula, a pesar que sus tierras son las que abastecen de agua a los pobladores del municipio. Entre sus expectativas están el apoyo financiero a los productores mediante el suministro de insumos, capacitación y asistencia técnica para la producción; incentivos para el desarrollo de prácticas agroecológicas beneficiosas; la electrificación de la zona y el mejoramiento de la seguridad ciudadana en sus comunidades.

Un aspecto fundamental observado en la zona, es la proliferación de cultivos estacionales no tradicionales. La disminución en los precios del café ha ocasionado el abandono de este cultivo para establecer plantaciones de tomate, que es más rentable pero también más contaminante.

Un taller desarrollado en el área urbana con las fuerzas vivas de San Pedro Sula permitió conocer las percepciones de los pobladores, quienes reconocen que la presión urbana, la migración del campo a la ciudad, el mal uso de la tierra, el uso indiscriminado de químicos en el Merendón son amenazas serias al recurso agua. Mencionan que el marco legal en materia de recursos hídricos es obsoleto y no se aplica (actualmente en Honduras está por aprobarse una nueva ley general de aguas). Reconocen como una debilidad, la carencia de un plan de manejo y ordenación para la parte alta y media del Merendón. Sin embargo, observan como una oportunidad los retos que se presentan en la parte alta de las cuencas, ya que ofrece la posibilidad de coordinar acciones interinstitucionales para atacar los diversos problemas que se dan en la cuenca, acelerar la aprobación y aplicabilidad de la nueva ley de aguas, coordinar y mejorar el accionar de las ONG que trabajan en la cuenca, y generar incentivos para los productores (pago por servicios ambientales).

Como fortalezas municipales, se reconoce el hecho de haber varias instituciones disponibles para trabajar en la cuenca, el buen dominio en algunas áreas, la ley de municipalidades y la existencia del decreto 46-90, además del interés de varias fuentes internacionales de financiamiento para resolver problemáticas en cuencas productoras de agua. Algunos manifestaron que los procesos de municipalización de cuencas hidrográficas parecen facilitarse cuando se enmarcan dentro de la planificación a mediano y largo plazo (10-20 años), y que la sostenibilidad se garantiza cuando hay participación ciudadana y voluntad política en el ámbito local y gubernamental. Asimismo, el municipio debe tener cierta solvencia económica para impulsar un proceso de este tipo, ya que exige capacidad de planificación y gestión, aspectos correlacionados con el nivel socioeconómico del municipio. Finalmente, los organismos que manejan estos procesos deben ser apolíticos y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos.

Conclusiones y recomendaciones

- La DIMA, protagonista principal del proceso de San Pedro Sula, fue durante varios años una excelente vitrina y ejemplo de control municipal sobre los recursos naturales. Por aspectos exógenos a su misión, como la injerencia política y falta de capacidad de sus diferentes gerentes en cuanto al manejo integrado de la Reserva del Merendón, no se tomó en cuenta a la población aguas arriba para los esquemas de planificación.
- Los talleres participativos reflejan un divorcio claro entre los intereses de los actores de arriba y los de abajo, y una falta de valoración del recurso agua. Pareciera que la ausencia de un plan general de manejo conduce a metas cortoplacistas, más que al logro de objetivos, sin buscar el equilibrio entre los sistemas agroecológicos y el recurso agua.

- Si bien existe una reglamentación específica para el uso de los suelos, se observan nuevas viviendas en áreas restringidas; además, vastas zonas del Merendón han sido descombradas para introducir cultivos más exigentes y contaminantes como el tomate. Esquemas agroforestales más sostenibles, como la caficultura, son abandonados por razones económicas y por falta de apoyo al productor aguas arriba. Se recomienda diseñar y consolidar un Plan de Manejo Integrado y Participativo que considere a los principales actores del recurso agua, tanto en las partes altas como en el valle.
- Si el recurso agua es muy importante para el desarrollo socioeconómico del valle de Sula, se debe ponderar el rol que ejercen los productores que interactúan desde donde se gesta y fluye el líquido en su curso aguas abajo hasta el valle. Es importante pensar en la equidad entre los productores y los beneficiarios; esto incluye la internalización de los costos ambientales y sociales por parte de los productores, cuando los beneficios son para una gran colectividad instalada aguas abajo. Deben crearse esquemas de mutualismo socioambiental que equilibren los beneficios y la participación de todos los actores.
- El contrato de concesión asignado a la empresa Aguas de San Pedro cubre la prestación del servicio de agua y no el manejo de la cuenca, lo que plantea la pregunta de si el mecanismo de concesión persiguió solo el objetivo de sacudirse el déficit que arrastraba la DIMA y no se previó garantizar la sostenibilidad financiera y social del recurso agua que nace en el Merendón.
- La pérdida de ingresos por la comercialización del agua constituye una situación difícil para las nuevas autoridades de la DIMA, No obstante, el decreto 46-90 constituye su herramienta más importante, que les da la máxima autoridad y poder decisorio sobre estas áreas.

- Se recomienda que la nueva DIMA se constituya como un organismo apolítico y técnico que actúe como un eje en torno al cual giren los organismos privados y públicos afines, y que en forma articulada y ordenada trabajen en beneficio de la Reserva. Es importante lograr una visión más emprendedora e intensiva por parte de las autoridades del gobierno local, a fin de consolidar el apoyo de instituciones regionales, nacionales e internacionales afines a estos retos ambientales.
- Una prioridad de la actual DIMA es el diseño y ejecución de un Plan de Manejo Integrado, con la participación de los líderes comunales

del Merendón y que considere el manejo de cuencas hidrográficas. Dicho plan deberá ser sostenible, a largo plazo y realista; además, deberá estar bajo la responsabilidad administrativa, financiera y técnica de la Municipalidad de San Pedro Sula, a través de la DIMA.

- Los participantes en el taller urbano desarrollado en el marco de este estudio concuerdan en que las leyes relativas al recurso agua son anticuadas y no se aplican. Afortunadamente, en estos días se estará aprobando una nueva ley nacional de aguas. También consideran que la ley de municipalidades es una fortaleza y oportunidad, ya que significa un manejo rápido y eficiente

de los problemas locales y favorece la participación ciudadana; sin embargo, la AMHON debe ser más activa en la promoción de acciones y convenios intermunicipales, cuando se comparten cuencas hídricas de importancia estratégica.

- El contrato de concesión fue un antecedente controversial para los recursos naturales, principalmente el hídrico. Se recomienda desarrollar estrategias legales, éticas y gremiales a fin de que la empresa Aguas de San Pedro apoye económicamente el manejo y protección de la Reserva del Merendón, ya que esta constituye la maquinaria de donde proviene su principal bien de venta: el agua. 

Literatura citada

- Awad, C. 2001. División municipal de aguas (DIMA), Zona de reserva, decreto 46/90 ley de protección del Merendón, análisis de vulnerabilidad. San Pedro Sula, Honduras. 7 p.
- BCH (Banco Central de Honduras). 2000. Honduras en cifras 1997/1999, Tegucigalpa, MDC, HN. 56 p.
- COHDEFOR (Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, HN) 1995. Descripción biofísica y declaratoria de áreas de vocación forestal para la protección de microcuencas río Tulián. Tegucigalpa, HN. s.p.
- Congreso Nacional de Honduras. 1990. Decreto 46-90. La Gaceta, Tegucigalpa, HN. Jul.12. s.p.
- Congreso Nacional de Honduras. 1990. Ley de municipalidades. Decreto No. 134-90. 146 p.
- Congreso Nacional de Honduras. 1993. Ley General del Ambiente. Decreto No. 104-93. 199 p.
- Diócesis de Trujillo. 2000. Pastoral de la Tierra y Medio Ambiente. Experiencia de pago por servicios ambientales en el departamento de Colón, Honduras. Trujillo, Honduras. 23 p.
- División Municipal de Aguas 1995. DIMA, un ejemplo a considerar sobre la municipalización de los sistemas de agua potable y alcantarillados. San Pedro Sula, Honduras, DIMA. 11 p.
- División Municipal de Aguas. 1993. Plan de protección y manejo de los recursos hídricos en el municipio de San Pedro Sula, Cortés. San Pedro Sula, Honduras, DIMA. 72 p.
- División Municipal de Aguas. 1996. Reglamento para el control de usos del suelo para la protección de las aguas subterráneas en San Pedro Sula, Cortés. San Pedro Sula, Honduras, DIMA. 19 p.
- División Municipal de Aguas. 1997. Perfil de la zona de reserva. San Pedro Sula, Honduras, DIMA. s.p.
- División Municipal de Aguas. 2002. Plan de protección forestal, periodo enero-julio año 2002. San Pedro Sula, Honduras, DIMA. 9 p.
- Experco Internacional. 2001. Definición de un nuevo marco institucional y legal para el manejo de los recursos hídricos de la municipalidad de San Pedro Sula, República de Honduras. Québec, Canadá. 233 p.
- Haase P; Sagastume M; Enamorado CB.1993. Plan de protección y manejo de los recursos hídricos en el municipio de San Pedro Sula, Cortés. División Municipal de Aguas. San Pedro Sula, Honduras. 73 p.
- Haase, P. 1996. El reglamento para el control de usos del suelo para la protección de las aguas subterráneas en San Pedro Sula, Cortés. División Municipal de Aguas. San Pedro Sula, HN 19 p.
- López, CJG. 2000? El manejo de las cuencas hidrológicas en Puerto Rico; la autonomía municipal frente a la crisis del agua potable en el área metropolitana (en línea), Puerto Rico. Consultado el 14 sep. 2001. Disponible en <http://adec.upr.clu.edu/AnalisisADEC-1-99/Colaboraciones/C-Gilbe.htm>
- Martínez, HA. 2000. La administración municipal en el manejo de los recursos naturales renovables en Guatemala, Consultora Privada. Guatemala. 62 p.
- MSPS (Municipalidad de San Pedro Sula, HN).2000. Contrato de concesión para los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario. San Pedro Sula, HN. 92p.
- MSPS (Municipalidad de San Pedro Sula, HN).Unidad de Cuencas Hidrográficas. 2001. Subproyecto gestión integral de los recursos naturales para la prevención de desastres naturales en la zona de reserva del Merendón. San Pedro Sula, HN. s.p.
- Pérez, CJ; Barzev, R; Herlant, P. 2000. Los servicios ambientales: elementos para la concepción de acciones de pagos por servicios ambientales. Programa para la agricultura sostenible en laderas de América central (PASOLAC). Doc. No. 259 (Serie técnica 1/2000).
- Prins, K. 1998. Gestión y manejo de recursos en condominio: el caso de las concesiones forestales comunitarias. Revista Forestal Centroamericana 7(23):6-9.
- Ramakrishna, B. 1997. Estrategia de extensión para el manejo integrado de cuencas hidrográficas: Conceptos y Experiencias. San José, Costa Rica, IICA. Serie Investigación y Educación en Desarrollo Sostenible. 338 p.
- SEDA (Secretaría de Estado en el Despacho del Ambiente). 1993. Plan de acción ambiente y desarrollo. Junio, 1993, Tegucigalpa, Honduras.
- Sturzinger, U; Bustamante, B. 1999. Pago por servicios ambientales: participación equitativa a favor del medio ambiente. Laderas, Revista Centroamericana 2(5):25-27.
- Uclés, R. s.f. Nuevo enfoque de la planificación municipal (estratégica y sostenible). Honduras. 6 p.
- Urquiza, JE. 1997. Plan de desarrollo municipal sostenible, Gobierno Municipal de Samaipata, entidad ejecutora CEASE, Santa Cruz, Bolivia.