

LA GESTIÓN DE AGUA POTABLE EN APIZACO Y SAN FRANCISCO TETLANOHCAN

Ivetty Flores Cervantes¹

María Mercedes Adelina Espejel Rodríguez²

RESUMEN

El agua es un bien de uso necesario para todas las actividades humanas, por tal motivo en las localidades se administra y se distribuye este recurso de acuerdo a la gestión adoptada por las prácticas sociales de cada localidad.

Existen diferentes formas de administrar el recurso, debido a la amplia gama de factores que existen en cada población que van desde la historia, la cultura, el espacio geofísico, la situación económica, la población, la relación entre los integrantes de los organismos y las fuerzas políticas que guían la organización y distribución del líquido.

Para contextualizar parte de las gestiones del estado de Tlaxcala, se retoman dos estudios de caso, el primero es el organismo de la localidad de Apizaco, lleva como nombre, Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Apizaco, siendo un organismo descentralizado, urbano y estructurado y el segundo el de San Francisco Tetlanohcan el cual es rural, atiende a un solo barrio de los tres del municipio, y se le denomina Comité de Agua Potable del Pozo 2, del Barrio de Jesús Xolalpan. Estos organismos sustentan dos formas diferentes de gestión, uno como un bien de valor económico y el segundo como un bien de derecho común.

El interés de realizar este acercamiento, es contestar los siguientes cuestionamientos que

¹ Maestra en Análisis Regional, CIISDER UAT, 246109 66 65, jiffcc@hotmail.com

² Doctora en Ciencias Económicas, especialidad en Desarrollo Regional, CIISDER UAT, 246109 66 65, adelinaer@hotmail.com

explican la forma de actuar de los organismos y encaminarse al objetivo planteado por lo que se propone:

¿Cuáles son los factores que inciden para adoptar un tipo de gestión en los organismos operadores de agua?

¿Cuáles son los principios que guían la actuación de los organismos operadores de agua potable para ofrecer la distribución del recurso?

Objetivo General

Identificar los diferentes factores y arreglos institucionales que influyen para adoptar el tipo de gestión que ostentan la Comisión de Agua Potable del Municipio de Apizaco y el Comité de Agua Potable del Pozo No. 2 del Barrio de Jesús Xolalpan, Tetlanohcan.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

La gestión de agua potable que sustentan los organismos depende directamente de los factores contextuales de la localidad, la concepción de la sociedad hacia el ambiente natural, el nivel de influencia que tiene la población a los cambios institucionales, económicos y nacionales.

En el caso de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Apizaco, la gestión obedece a la administración de un sistema de mercado del agua, debido a que la localidad cuenta con: redes económicas organizadas y estrecha unión a los cambios institucionales nacionales, por lo que adopta los principios y mecanismos de la política hídrica nacional.

En lo que concierna al Comité de Agua del Barrio de Jesús Xolalpan de Tetlanohcan, los factores que determinan su actuación obedecen a cuestiones culturales debido a que la gestión que tiene es del tipo desarrollo organizacional como lo establece Elmore (2003), en donde los

principios que guían sus acciones son únicamente para satisfacer las necesidades de los habitantes sin fines de lucro y contar con autonomía de administrar el recurso como propiedad de la localidad.

PALABRAS CLAVE: Gestión hídrica, Agua, valor.

Durante la existencia de la humanidad, el agua ha sido el factor principal para el desarrollo de las comunidades, desde las primeras civilizaciones hasta las localidades de hoy en día. El agua es un bien de uso común para el desarrollo de todas las actividades humanas, por tal motivo requiere una gestión que permita lograr una distribución eficiente y equitativa del recurso.

Actualmente, a nivel mundial, existe la preocupación por el recurso hídrico, debido a que se encuentra bajo una presión social creciente por la demanda que ejerce el aumento poblacional, la actividad económica y la competencia entre los usuarios.

Para equilibrar la presión de la demanda del líquido, en la actualidad han surgido diferentes modalidades de gestión que tienen como objetivo principal garantizar el acceso del vital líquido a toda la población. Estas modalidades surgen del cambio de valorización del agua, de un bien común a un bien económico, debido a que es necesario pagar un precio de costo de producción para acceder al recurso, para mantener o financiar la infraestructura hidráulica que permita extraer el líquido para el consumo humano de forma eficiente.

Los cambios de valorización han sido promovidos por el contexto globalizador por medio de organismos transnacionales, entre ellos el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que manejan tres premisas: 1) al agua como una mercancía, que debe tener precio, 2) la gestión debe ser controlada por un mercado y 3) crear organismos que vigilen y controlen la distribución del recurso. Debido a ello, en México, el Estado ha impulsado

políticas hídricas que se enfocan a cumplir las premisas expuestas.

La implementación de estas políticas, han provocado cambiar la realidad del país, generando las gestiones hídricas con diferentes niveles de aceptación de los principios de la política nacional.

A pesar del impulso de las políticas nacionales que a través del Estado han provocado cambios considerables, en la realidad del país existen localidades que no han sido influidas del todo, debido a que en ellas prevalece el valor del agua como un bien común indispensable para satisfacer las necesidades humanas.

A causa de la diferente valorización del agua, surge la inquietud de esta tesis de identificar los factores que inciden en adoptar un tipo de gestión, por lo que se analizan dos localidades San Francisco Tetlanohcan y Apizaco, localidades que practican gestiones distintas, la primera como un bien común y la otra como un bien económico.

Estas poblaciones son dos realidades que se extraen de ambientes sociales, económicos y físicos distintos; Apizaco obedece a un espacio urbano y San Francisco Tetlanohcan a una área rural por lo que el propósito de este trabajo es determinar los mecanismos que han incidido en el organismo para actuar bajo la concepción del valor de agua como un bien económico y la otra como un bien común.

LA RELACIÓN DEL HOMBRE CON LA NATURALEZA

El ser humano y la naturaleza están sometidos a un proceso de transformación constante, debido a que el hombre es un ser activo de la naturaleza, que actúa sobre ella para satisfacer sus necesidades (Krader (1958) en Mentz, 1995:64), lo cual conlleva a tener una concepción

de la naturaleza, lo cual está determinada por dos aspectos importantes: 1) la influencia en la vida social y 2) la apreciación por la sociedad (Worster (1995) en Gudynas, 1999:118).

La primera concepción se deriva de como los aspectos físicos y geográficos del agua determinan una forma de vida de un grupo social y la segunda es una cosmovisión del recurso que cada sociedad hace de ella de acuerdo al estilo de desarrollo que ha tenido. Laurence Krader (1958) expone que la naturaleza es tan humana que no escapa de las diferentes ideologías a las que está sujeta el hombre.

Las concepciones relación hombre-naturaleza han contribuido a pensar y crear nuevas formas de usar, valorar y administrar los recursos naturales, por tal motivo existen en la actualidad diferentes estudios que analizan las gestiones vigentes de los recursos, muestra de ello es esta investigación.

EL VALOR DEL AGUA

El agua es un recurso indispensable para la realización de las actividades humanas, por lo que es un factor principal para el desarrollo de las localidades, lo que obliga a considerar a éste como un recurso escaso y valioso (Garrido, 1998:28).

El agua es un recurso que presenta diferentes características físicas, sociales, económicas y culturales (Garrido, 1998:28) a diferencia de los demás recursos, por lo que su concepción resulta más compleja (Saldívar, 2007:16). A pesar de que el agua tiene diferentes connotaciones valorativas, existen dos fuertes posturas que la consideran un bien común o económico.

Esta discusión de valorar el agua como un bien común y económico, proviene de diferentes factores como: 1) el crecimiento poblacional, que exige una mayor disponibilidad para atender a

los usuarios de los diferentes sectores; 2) la contaminación de las fuentes de abastecimiento, lo cual provoca la escasez del recurso que dificulta el acceso a éstas (Cantú, 2003:1); 3) el modo de apropiación cultural del recurso que tienen las comunidades; y 4) las características geofísicas del líquido, de acuerdo a estos atributos peculiares, provocan que exista una valoración diferente del agua.

En referencia a estas dos posturas existen diferentes investigadores Ursula Oswald (2005), Patricia Ávila (2004) y Sergio Vargas (2002) que han abordado esta discusión por ejemplo:

Ursula Oswald maneja que el agua puede cumplir dos lógicas, una de valor de uso y otra de cambio. La primera se refiere al agua doméstica para la supervivencia de una persona o una unidad familiar. A su vez el valor de cambio que transforma el agua en un bien económico que abarca el agua como insumo de un proceso industrial, agropecuario o de servicio, en el que el sistema de agua potable carga el precio de la extracción e infraestructura (Oswald, 2005:130).

Bajo esta postura Ursula Oswald maneja la evocación valorativa del agua como una transición de necesidades de las localidades, es decir, cuando una comunidad requiere satisfacer sus necesidades básicas el valor del agua es un derecho común para el aseo personal y comida de una familia. En caso de que las comunidades van creciendo, generan diferentes tipos de necesidades como fuentes de trabajo y servicios, por lo que, la comunidad tiende a considerar al agua como un insumo de un proceso productivo o de servicio, por lo que se debe considerar un precio, mismo que absorbe los egresos que generan el suministro del agua.

Por otra parte:

Patricia Ávila considera el agua como un bien común, en donde las regulaciones sociales deben garantizar un acceso colectivo y gratuito. Con el crecimiento de la población, áreas

urbanas y fuentes de abastecimiento contaminadas, se ha cambiado la valorización del líquido como un bien económico la cual es promovida por el Estado, en la que debe tener un valor y precio en el mercado (Ávila, 2004: 234).

Como podemos observar, Patricia Ávila hace referencia al surgimiento de estas dos tendencias por el proceso de crecimiento de la población que obliga a manejar el agua como un recurso escaso en el que el Estado es el responsable de garantizar el acceso al líquido, para las necesidades básicas y realizar una regulación del recurso.

De acuerdo a lo anterior, el agua es un bien insustituible para la vida humana, y el valor no se puede asociar en uno sólo, indudablemente el agua es un elemento vital para la sobrevivencia, por lo que nadie puede dejar de usarla, por tal motivo, representa un bien común. Sin embargo, el recurso hídrico es demandado en todos los sectores públicos y productivos, por lo que es considerado un bien con valor económico por ser un insumo de cualquier proceso productivo o de servicio.

El cambio de valorización surge de la necesidad de formar una nueva cultura del agua con un uso sustentable del recurso, debido a que el vital líquido ha sufrido un deterioro social y ambiental provocado por los diferentes procesos de las comunidades.

Bajo la propuesta de formar una nueva cultura de uso del agua, las dos visiones manejan posturas diferentes para lograrlo. Patricia Ávila considera que la del bien común la trata en un sentido integrador, es decir las regulaciones socioculturales de la comunidad deben garantizar el acceso gratuito y sustentabilidad en uso y aprovechamiento del recurso (Ávila 2004:254).

En cambio la valorización del agua como bien económico, convierte el agua en una mercancía

con un valor y precio en el mercado, y la distribución eficiente y equitativa está guiada por un marco legal que permite la consolidación del mercado de agua (Ávila, 2004:94).

A favor de lograr una nueva cultura de uso del agua el Estado ha propuesto modelos de administración que garanticen el acceso del líquido en forma equitativa y estas a su vez promoverán la forma de percibir y manejar el agua en la localidad, independientemente de los aspectos físicos, socioeconómicos y culturales. Todas las gestiones tienen una postura más pronunciada de valorizar el agua ya sea como un bien común o económico.

GESTION HÍDRICA

El término de gestión hídrica es un concepto asociado a la gobernabilidad del agua (Carzola, 2003:6), es decir la capacidad de diseñar políticas públicas que sean socialmente aceptadas.

La Comisión Nacional del Agua se refiere como:

al proceso sustentado en el conjunto de principios, políticas, actos, recursos, instrumentos normas formales y no formales, bienes, recursos, derechos, atribuciones y responsabilidades, mediante el cual coordinadamente el Estado, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad, promueven e instrumentan para lograr el desarrollo sustentable en beneficio de los seres humanos y su medio social, económico y ambiental. (LAN,2004)

El término de gestión hídrica tiene como función principal regular y administrar el recurso hídrico; cuidar el comportamiento de la disponibilidad del recurso en función del ciclo hidrológico y de la misma forma busca, evitar y resolver conflictos que se generan por el uso del agua entre los diferentes grupos sociales.

Las gestiones hídricas están matizadas por el contexto donde se desarrollan, las características

sociales, políticas, económicas y culturales influyen directamente al tipo de gobernabilidad del agua, por lo que podemos afirmar que existen diferentes tipos de gestiones equivalentes al mismo número de localidades que hay, sin embargo preexisten características comunes que nos permite clasificarlas en gestión hídrica urbana y rural.

La gestión hídrica en localidades urbanas actúa bajo el predominio de las estructuras económicas y políticas, es decir, se maneja por una gestión promovida por el Estado Federal, la cual ha tenido cambios institucionales fundados en la política hídrica nacional, la que plantea, llevarla a cabo en forma descentralizada y con el principio de gestión integrada, (artículos 14 de LAN, 2004) que se refiere a que:

La gestión integrada de los recursos hídricos, es el proceso que promueve la gestión y desarrollo coordinado del agua, la tierra, los recursos relacionados con éstos y el ambiente, con el fin de maximizar el bienestar social y económico equitativamente sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales. Dicha gestión está íntimamente vinculada con el desarrollo sustentable (CNA, 2005:5).

Dentro de la naturaleza de la administración del recurso se pretende respetar la armonía del ciclo hidrológico, sin embargo el principio que predomina es la “recuperación del costo total del agua”, en el que se sustenta en un mecanismo de mercado y en la determinación del precio “justo” del agua. (Alianza Social, 2004:9).

Los organismos operadores tienen como función principal llevar a los domicilios, la cantidad suficiente de agua, con calidad y saneamiento, su forma de operar está en función de los preceptos que emanen de la política hídrica nacional, los cuales constituyen modelos de acción para actuar, entre ellos podemos mencionar: 1) gestión semidescentralizada, en el que sus funciones las realizan en forma independiente aunque con subsidio de fondos municipales, 2)

la descentralizada, se caracteriza por ser una empresa pública autofinanciable, 3) es una administración privada, se constituye por medio a que el municipio contrata una empresa para administrar el recurso (Barkin, 2006:48).

En realidad, existe una amplia variedad de esquemas de organización de los sistemas de agua potable, los cuales tienden a tener autonomía necesaria, a fin de realizar la relación más directa entre prestador del servicio y usuarios. (Barkin, 2006:18).

La gestión del agua de comunidades rurales, obedece a un principio cultural, en la que las tradiciones y costumbres que prevalece en una localidad rural o indígena a través del tiempo determinan la forma de administrar el recurso. Vandana Shiva denomina a este tipo de administración la autogestión, la cual es característica de pueblos y comunidades indígenas, debido a que ellos tiene la visión de que es un bien comunal que constituye la base ecológica de toda la vida y porque su preservación y distribución equitativa dependen de la cooperación entre miembros de la comunidad (Shiva, 2003:31).

En referencia a lo anterior, el concepto de autogestión, surge de la apropiación del recurso en una institución local que compete a los miembros de la comunidad, es decir las reglas se originan a partir de un consenso comunitario sin influencias externas.

Según Romero (2006) denomina al conjunto de reglas como una institucionalidad local, en que la legitimidad prevalece únicamente dentro de la localidad. Los organismos fijan los usos, los límites del recurso, así como también las sanciones por el abuso de ellas mismas y el mecanismo de distribución del líquido (Romero, 2006:181).

Actualmente las gestiones de agua rural, no son puramente comunitarias, porque se orientan bajo dos naturalezas, una es la parte que obedece a lineamientos locales, y la otra que asume

las reglas y obligaciones que exige el gobierno federal, por tener el uso del agua entubada, sin embargo la ley que emane del pueblo prevalece ante la del Gobierno. (Romero, 2006:215).

Otras de las características que imperan en esta gestión, es que los comités se constituyen en una forma de cargo que cumple con un trabajo no remunerado, el compromiso de su desempeño adecuado y la acumulación de prestigio (Romero, 2002: 295).

PANORAMA CONTEXTUAL

El estado de Tlaxcala cubre una extensión territorial de 3,987.43 kilómetros cuadrados, con 60 municipios, una cobertura de agua potable del 97.3% de la población servida y 319 sistemas de agua potable (INEGI, 2000).

De acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2005-2011, la gestión de los sistemas de agua potable en la mayoría del Estado están administrados por la comunidad y en las poblaciones urbanas están organizados por sistemas de agua potable por juntas formalmente establecidas.

Los sistemas de agua potable del estado, ostentan diferentes formas de administrar el recurso, la cual se ve matizada por las características de la población y las dificultades para prestar el servicio. Para evidenciar las maneras de actuación que se ven en los sistemas operadores de agua potable del estado, se determinaron dos localidades, la de San Francisco Tetlanohcan y Apizaco, que forman parte de la infraestructura hidráulica estatal y representan realidades de gestión del agua, una de forma comunal (un bien común) y la otra de organización formal (bien económico).

La localidad de Apizaco es seleccionada porque representa una localidad urbana del estado, cuenta con un sistema de gestión hídrica formal. La mayor parte de su población

económicamente activa se dedica a la industria y a los servicios, lo que facilita adoptar una cultura de aceptación a los sistemas de administración que propone el Estado y a las políticas económicas que existen a nivel nacional, a lo que se refiere a los aspectos geofísicos: Apizaco tiene cuatro afluentes hidráulicas lo que la clasifica catalogarla como una localidad con alta disponibilidad de agua capaz de atender la cobertura sin problemas de escasez. (CNA, 2004: 29)

El municipio de Apizaco está ubicado en la parte norte del estado, con una superficie de 45,610 kilómetros cuadrados, es el tercer municipio con mayor concentración de población en el estado

Localización del municipio de Apizaco



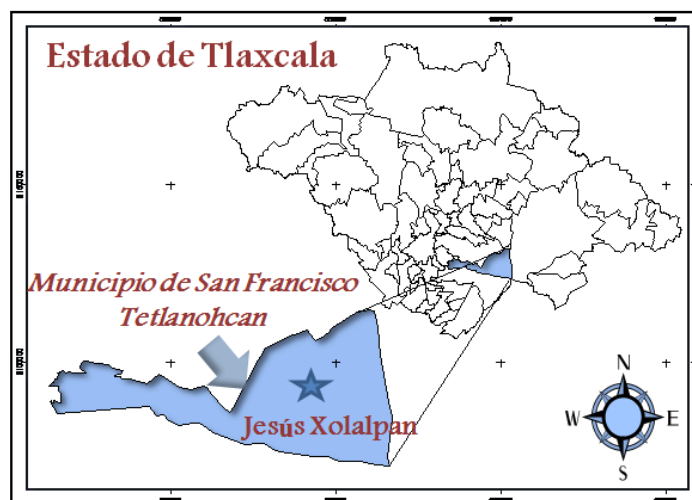
Fuente: Elaborado por Ivetty Flores Cervantes con el programa Arcview

La gestión del agua potable de Apizaco está representada por la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Apizaco (CAPAMA), organismo que surge a partir del decreto No.97, el día 8 de diciembre de 1982, con personalidad jurídica y patrimonial, el cual es producto de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado de Tlaxcala, publicada el 14 de julio de 1981, en el Diario Oficial del Estado de Tlaxcala, la cual promueve el surgimiento de Consejos de Administración, y esta a su vez origina la creación de organismos descentralizados de agua

potable.(CAPAMA, 1996).

San Francisco Tetlanohcan, es una localidad rural, cuya población se dedica en mayor parte al sector primario y la forma de gestión del comité es determinada por una institucionalidad local. El municipio se encuentra al sureste del estado, la superficie es de 39,582 kilómetros cuadrados. Ubicado en la región del volcán Malinche, (Romero, 2002: 92). Está dividido en tres barrios: Dolores Aquiahuac, Santa Cruz Matlahuacan y Jesús Xolalpan, siendo este último la cabecera municipal (INEGI, 2000).

Localización del municipio de San Francisco Tetlanohcan



Fuente: Elaborado por Ivetty Flores Cervantes con el programa Arcview

San Francisco Tetlanohcan, muestra un espacio rural, alcanzando un poco más de 9, 000 habitantes distribuidos en sus tres barrios, con tres comités de agua potable en el municipio. La mayoría de la población se dedica a trabajos de campo y ganadería con ingresos menores a dos salarios mínimos, esto dirige a ejercer una economía local, en donde existe una separación al régimen económico nacional, por lo que la organización política del barrio está sometida a un sistema de poder tradicional. (INEGI, 2000).

En referencia al espacio físico, Tetlanohcan es un municipio que presenta pocos recursos hídricos y sequías frecuentes, lo que influye directamente en tener sistema de cobertura limitada por una disponibilidad de agua escasa.

El comité de agua potable surge con la inauguración y funcionamiento del sistema de agua potable, en el año de 1983, el cual tendría la facultad de decidir la forma de distribución del recurso y la forma de gestión. El comité fue conformado por los mismos integrantes del comité de construcción, y la estructura del organismo fue de acuerdo a la misma que se manejaba en el barrio de Aquihuac con una duración de un año. (Informante, Felipe Mendoza, 2009).

MODELO DE GESTION HIDRICA

El análisis de actuación de las gestiones hídricas de los organismos se abordó con la combinación de metodologías, la de Barkin y Kloster, (2006) la cual consiste en examinar la actuación de las gestiones hídricas con la finalidad de observar la factibilidad de sus acciones.

Esta metodología propone el análisis de **las funciones administrativas y directivas**, para realizarlo se retomaron dos modelos: 1) *del proceso de la implementación de las políticas*, que se enfoca al análisis de los factores de comunicación, características de las organizaciones. Van Meter (2003), 2) *organizacionales para el análisis de la implementación de la política pública* enfocado a determinar los principio central de actuación, la estructura del organismo, las funciones que realizan los miembros de los organismos y establece la forma de toma de decisiones, distribución del poder e implementación de la política pública.

La información que muestra esta parte es consecuencia del conjunto de entrevistas realizadas a los miembros del comité de 2008 y los presidentes que antecedieron esta gestión, en el caso del Barrio de Jesús Xolalpan, en lo que respecta a la CAPAMA, las entrevistas fueron al director general y subdirectores de área de la gestión del mismo año.

DEL POZO DE JESUS XOLALPAN

La gestión del agua del barrio se desarrolla en dos entornos, una es la parte formal que está a cargo del municipio y la informal que le corresponde al comité. En la primera el municipio asume la personalidad jurídica para ejercer el derecho de hacer uso, explotación y aprovechamiento de las aguas nacionales, por medio del título de asignación de pozos que otorga la Comisión Nacional de Agua (CNA). En la segunda el comité como gestor del recurso. Estos dos entornos están desasociados debido a que el comité preserva su autonomía y rechaza la intervención externa para administrar el recurso y por la parte del ayuntamiento se excluye de la gestión del líquido.

Estructura del comité

El comité se compone por un presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y cinco vocales y en la parte de operación del sistema un bombero. El periodo de gestión es de un año. Los miembros del comité son elegidos por la población, esta designación corresponde como lo menciona Lucas (2002) a un artefacto cultural visible es decir una manifestación legitimada por los habitantes, que surge de los patrones, costumbres y modos de hacer del barrio (Lucas, 2002:282).

La tradición de la conformación del comité consiste en proponer gente del barrio para cada uno de los cargos, al aceptar ninguno de ellos percibe algún tipo de salario por ser un cargo honorífico.

Funciones administrativa y directiva

Las actividades realizadas por el comité obedecen únicamente a las necesidades básicas que implica dar el servicio, es un organismo pequeño que se caracteriza por su creatividad para impulsar el desarrollo, es decir, se realizan actividades desordenadas para dar el

funcionamiento del servicio (Lucas, 2002:290).

Los miembros del comité hacen de todo para lograr que se tenga el líquido en el domicilio, ninguno tiene acciones definidas en los primeros meses de gestión. A través de los meses los dirigentes atienden el problema más urgente, las actividades del presidente se enfocan a buscar mecanismos del autofinanciamiento del sistema e impulsar el pago de los usuarios, atender las reparaciones de fugas (compra de material y vigilancia de reparación) programar y vigilar el tandeo del servicio.

El tesorero se encarga de coordinar el cobro del agua por medio de las boletas de pago de los usuarios. Los demás integrantes como vicepresidente y vocales, su función se refiere a apoyar a cobrar los domingos el servicio entre los usuarios designados. El bombero se encarga en la parte operacional del sistema, el realiza el arranque de la bomba del pozo, vigila el llenado del tanque, apertura de válvulas, dosificación del cloro y reparar la fugas del sistema.

Características organizacionales del comité de agua

El tipo de gestión que sustenta el comité de agua es producto del conjunto de creencias y valores que tienen los miembros del organismo debido a que ellos determinan los procedimientos y actividades diarias del organismo (Lucas, 2002:272). Esta parte aborda los principios de actuación e ideología que tienen los miembros de la organización, la forma de toma de decisiones y órdenes.

Principio central del organismo

Las entrevistas a los integrantes del organismo nos permitieron observar que el motor que impulsa a desempeñar sus acciones es el compromiso de garantizar el servicio de agua potable en cada uno de los domicilios. La ideología de los miembros del comité se enfoca en asumir el

puesto como un cargo honorífico y que les permita servir, mejorar el servicio a beneficio de los habitantes, ellos lo denominan como el famoso “tequitilliz”³.

La posición frente a la distribución del poder

La forma de actuar del presidente constituye una serie de actividades que se han venido gestando a través de las costumbres del organismo. La dinámica que ha prevalecido en el comité del Barrio de Jesús Xolalpan es que es un organismo improvisado, que actúa sin ningún tipo de planeación y cada una de las acciones es retomada de la participación y el consenso de la población.

A este tipo de distribución de poder Mayntz (1996:126) lo nombra como estructura democrática, en que las acciones son el producto de las demandas de los usufructuarios, y el presidente parte de ellas para emitir las órdenes que cumplan con las demandas que hacen los usuarios.

El punto de vista acerca de la toma de decisiones

El proceso de la toma de decisiones se perfila principalmente en la operación del sistema de agua potable, es decir, establecer y modificar el tandeo del agua, que permita regularizar el suministro del líquido y la otra establecer criterios de presión para el cobro del agua especialmente en usuarios morosos.

Características de los responsables

Los integrantes del comité de agua en el Barrio de Jesús Xolalpan se caracterizan por ser personas con el nivel de escolaridad medio básico, lo que lleva a dificultar el manejo del organismo.

³ Término náhuatl que significa trabajo o faena comunitaria (Romero, 2007:85)

Para concluir el comité de agua potable del Barrio de Jesús Xolalpan los factores que caracterizan su gestión son: 1) la concepción de respeto hacia el recurso agua, surgido por la escases del recurso en la comunidad, 2) la ideología de los integrantes del comité que se dirige a la prestación del servicio como una labor social, 3) la demanda está enfocada a brindar el recurso para las necesidades básicas de los usuarios, y por último 4) los principios de actuación surgen de una normatividad local.

DE LA COMISION DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE APIZACO

La Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Apizaco (CAPAMA) es un organismo descentralizado y autofinanciable, que visualiza el recurso hídrico como un bien económico, por el que se debe pagar para absorber el gasto que genera el suministro del agua, es decir recuperación del costo total del agua.

Estructura del comité

La estructura organizacional de CAPAMA es una propuesta de la política hídrica, que se encuentra sustentado en el Capítulo Tercero de la Constitución de Organismos Operadores Descentralizados Municipales, de la Ley de Aguas del Estado de Tlaxcala (Artículos 37 al 47), (Congreso del Estado de Tlaxcala, 2007: 17).

Esta estructura organizacional está conformada por tres piezas importantes: el Consejo Directivo, Director General y Comisario. A su vez el Consejo Directivo estará conformado por el presidente, secretario, representante del Ayuntamiento, representante de comisión y cinco vocales nombrados por organizaciones vecinales, comerciales, industriales, estos integrantes tienen voz y voto en la decisiones que conciernen al servicio de agua potable. El presidente del

Consejo Directivo es el presidente municipal con voz y voto (Art. 12 y 13 Reglamento de CAPAMA).

La estructura de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Apizaco se caracteriza por ser una empresa pública debido a que cuenta con personal con competencias técnicas, comerciales y financieras que actúan bajo un marco legal. (Lucas, 2002:240).

El organismo operador de Apizaco se caracteriza por tener una estructura que se basa en los principios de la división del trabajo, la jerarquía de la autoridad y los procedimientos de coordinación. (Lucas, 2002:240). Esta división de trabajo se ve reflejada por las áreas que contiene la comisión las cuales son: dirección general, administrativa, comercialización, operacional, unidad jurídica, unidad informática y sistema de gestión de calidad.

Funciones administrativa y directiva

El organigrama muestra una clara designación de recursos humanos, los cuales están en función directa de los compromisos y acciones que lleva CAPAMA, de acuerdo a su plan anual, infraestructura disponible y los resultados del presupuesto de egresos.

La dirección es el nivel de mayor jerarquía del organismo, las actividades están dirigidas a la toma decisiones y guiar las actividades técnicas, administrativas y operativas para poder ofrecer buen servicio en el suministro de agua y atención de clientes.

El director dirige su atención a los mecanismos de actuación ante los problemas que presenta el organismo por medio de unir esfuerzos, recursos financieros y materiales para mantener la infraestructura hidráulica en las mejores condiciones posibles.

En términos generales promueve la elaboración del plan anual de ejecución en conjunto con las

diferentes áreas del comité, al igual pide el seguimiento de los objetivos propuestos para cada área así como también las medidas de ajuste en caso de no cumplir con las metas esperadas.

Características de los responsables

El organismo en la gestión de 2008 se caracterizó por tener un personal especializado en cada una de las áreas. En lo que respecta al director general el grado de estudios es de maestría, la Subdirección Administrativa contaba con una plantilla de contadores públicos y auxiliares contables. En el área Comercial, contó con personal con perfil en Administración, en la Subdirección Operativa y Área técnica contaba con ingenieros electromecánico y civiles, las brigadas de personal con el conocimiento en el manejo del equipo electromecánico, equipo eléctrico y fontanería.

En la unidad de Cultura de Agua, la encargada tenía el perfil en el área de comunicación, y en lo que respecta a la jefatura de Sistema Gestión de Calidad, era ingeniero civil con experiencia en la certificación de calidad de la Norma ISO 9000.

En base a ello, podemos referir que el cumplimiento de objetivos del organismo se pueden ver canalizado, debido a que el personal técnico (contadores, administradores, ingenieros civiles) tienen un conocimiento científico que le permite dar calidad a su trabajo y un fundamento a la resolución de problemas, por medio de métodos de solución.

El principio central del organismo

Las características que tiene CAPAMA hacen que sea un organismo totalmente institucional producto de las diferentes transformaciones que ha promovido el Estado, por lo que su actuación está encaminado a la implementación de políticas nacionales hídricas.

La forma de encaminar las acciones hacia las políticas, lo ha realizado bajo el principio de maximización de valores, es decir, el comportamiento del organismo y todas las acciones están orientadas a alcanzar los fines y objetivos prioritarios. Esta forma de hacerlo Richard Elmore (en Aguilar, 2006:192), lo nombra administrador de sistemas.

Las acciones que practica el organismo están debidamente asignadas en el decreto de creación y el reglamento interno que tiene CAPAMA, por lo que existe un marco legal federal, estatal y municipal que regula realmente la norma de actuación.

La posición frente a la distribución del poder

El organismo operador de Apizaco conforme a los principios que ejerce y la estructura organizacional que mantiene hacen que el organismo actúe bajo un control jerárquico, en que el poder central y la toma de decisiones están a cargo del director general del organismo.

La materialización de esta autoridad es a través del director, quien realiza en primer término la interpretación de lineamientos regionales y nacionales; en segundo término rediseña las tareas y objetivos para los subordinados de acuerdo a las necesidades de la población y, por último, desempeña una supervisión a los miembros de la organización.

Por lo anterior, es necesario que el director tenga conocimientos administrativos que permitan resolver los problemas, manejo del personal, mayor experiencia y comprensión del proceso productivo De igual forma, capacidad de predecir, planificar, organizar, coordinar y controlar, funciones necesarias para dar continuidad a la organización y mantener los objetivos prioritarios y mantener un beneficio económico.

EL PUNTO DE VISTA ACERCA DE LA TOMA DE DECISIONES

El proceso de toma de decisiones del organismo operador de Apizaco está en función de llevar a cabo todas las acciones a favor de los objetivos del organismo. Este proceso se realiza en forma jerarquizada, en el que cada nivel perfila todas sus acciones y la forma de realizarlas en forma óptima.

En base a lo anterior, podemos decir que existen decisiones que sólo conciernen a una sola área y otras incluyen a varias. En el organismo existen procedimientos que se llevan a cabo en sincronía con otros, en la misma área o en otro departamento, en consecuencia, existen tomas de decisiones que precisan ser consensuadas por todos los involucrados.

A pesar de que el organismo es descentralizado y tiene autonomía en la forma de actuar, el Consejo Directivo es el que tiene la facultad de aprobar o descartar las actividades que contiene el presupuesto de egresos, por lo que podemos comentar que el Consejo Directivo es el que asume la cúspide en toma de decisiones del organismo.

Para concluir la CAPAMA, la relación de hombre y el recurso agua se enfoca como un bien necesario para la vida cotidiana y económica, por lo que se debe pagar por él. La ideología de los trabajadores está dirigida a un proceso de servicio a los usuarios, en el que se debe recuperar la inversión que exige el suministrarlo, la demanda del recurso por último los principios de actuación del organismo emanan de la implementación de la política hídrica nacional.

CONCLUSIONES

Un modelo de gestión hídrica se forma a partir de las transformaciones que desarrolla una localidad, en diferentes factores como: fenómenos físicos, sociales, culturales y económicos, en los que se desenvuelve cada localidad.

La estructura de un organismo gestor de agua depende directamente del número de usuarios a servir, pues a medida que la población aumenta, el organismo debe aumentar su capacidad física y personal, para poder cubrir la demanda que requiere la localidad.

Las comunidades de Apizaco y San Francisco Tetlanohcan muestran parte de una realidad de la gestión hídrica que existe en el estado. Son dos organismos que tienen el objetivo base de ofrecer el servicio de agua potable lo mejor posible de acuerdo a las condiciones de su entorno. Los modelos de gestión que prevalece en cada uno de los organismos esta en función de la percepción del valor del agua, es decir cómo vive la localidad el agua. En el Barrio de Jesús Xolalpan pudimos observar un respeto hacia el uso del agua, en el sentido que es un recurso que deben de cuidar por la limitación del suministro, mientras que Apizaco vive el agua como un servicio público de acceso continuo por el que hay que pagar.

Ante estas dos realidades y el proceso histórico que contiene esta investigación podemos de igual forma concluir que las gestiones están sometidas al proceso de desarrollo que tiene cada localidad.

La aportación de esta investigación nos llega a proponer que existen cuatro posibles fases de desarrollo de la gestión hídrica en cada localidad, la primera fase se presenta *la gestión comunitaria* en la que la población se dedican en su mayoría a las actividades económicas enfocadas al campo, la visión que sustentan está en el orden de apropiación del recurso para

administrarlo como un bien común, y el uso está destinado para las necesidades básicas. La segunda fase sería una *gestión municipal hídrica*, el escenario sería en poblaciones rurales y semiurbanas, el ayuntamiento asume la responsabilidad de administrar el recurso.

La tercera fase sería una *gestión descentralizada hídrica* se ubica en poblaciones urbanas, la cual es promovida por la política hídrica nacional, y el principio de la recuperación total del costo del suministro del agua. La cuarta fase de sería una *gestión privada hídrica*, se da en poblaciones urbanas, ésta se caracteriza por ser un organismo privado, que se basa en el mercado del agua.

Para finalizar todas las gestiones se dirigen a un proceso de desarrollo de gestión, Apizaco y Tetlanohcan apuntan a diferentes momentos de desarrollo, por lo que los dos modelos tienen una percepción característica de valorar y gestionar el agua potable.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Barajas, Ismael (2006) "Abasto de agua a la zona metropolitana de Monterrey" en *La Gestión del Agua Urbana en México*, David Barkin coord., Universidad de Guadalajara, México.

Ávila García, Patricia (2004) "Sociedad agua a través de la historia de una ciudad" en, *El futuro del agua en México*, Boris Graizbord y Jesús Arroyo comps., Universidad de Guadalajara-El Colegio de México-UCLA, México.

Barkin, David y Daniel Klooster (2006) "Estrategias de la Gestión del Agua Urbana" en *La Gestión del Agua Urbana en México*, David Barkin coord., Universidad de Guadalajara, México.

Barkin, David (2006) Las contradicciones de la gestión del agua urbana en *México en Gestión y Cultura del Agua*, tomo I, IMTA, México.

Cantú, Mario y Héctor Garduño (2003) *Disponibilidad y usos del agua*, CONAGUA, México.

Carzola, Xavier (2003) *Conflictos en el manejo Integrado de los Recursos Hídricos: La crisis de la Gobernabilidad y los usuarios del agua*, México.

Contreras Zepeda, Hugo (2006) ¿Tienen los organismos del agua en México los incentivos para lograr una gestión eficiente de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento? en *La Gestión del Agua Urbana en México*, David Barkin, coord., Universidad de Guadalajara. México.

Elmore, Richard F. (2003) "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales" en *El estudio de las políticas públicas* Luis Aguilar V. comp., Porrúa, México.

Lucas Marín, Antonio y Pablo García Ruiz (2002) *Sociología de las organizaciones*, Mac Grawn Hill Interamericana de España, México.

Mayntz, Renate. (1996). *Sociología de la Organización*, Alianza Universidad, Madrid, España.

Oswald Spring, Ursula y Ma. Lourdes Hernández Rodríguez (2005). *El valor del agua: Una visión Socioeconómica de un conflicto ambiental*, El Colegio de Tlaxcala, México.

Romero Lankao, Patricia (2006) "Alcances y límites de la descentralización hidráulica en la

Ciudad de México” en *La Gestión del Agua Urbana en México*, David Barkin coord., Universidad de Guadalajara, México.

Romero Melgarejo, Osvaldo y Javier Rodríguez Sánchez (2007). “El sistema de cargos y el poder en Tetlanohcan, Tlaxcala”, en *Cultura, poder y reproducción étnica en Tlaxcala*, Osvaldo Romero, Guillermo Davinson, Magdalena Sam y Raúl Jiménez Guillén comps., UAT, México, Universidad de la Frontera Chile, Colegio de Tlaxcala, México.

Romero Melgarejo, Osvaldo (2002). *La Malinche, Poder y religión del Volcán*, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México.

Saldívar V., Américo (2007). *Las aguas de la ira: Economía y cultura del agua en México ¿sustentabilidad o gratuidad?*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Shiva, Vandana (2003). *Rebelión. Una fórmula para el desastre*, Parangon, París, Francia.

Van Meter, Donald S y Carl. E: Van Horn F.(2003). “Proceso de Implementación de la Políticas” en *El estudio de las políticas públicas*, Luis Aguilar V. comp., Porrúa, México.

REVISTAS

Alianza Social Continental (2004) “Agua bien público o mercancía” en *Las mujeres en defensa del agua como derecho humano fundamental*, Comité de Mujeres de la Alianza Continental, San Paulo, Brasil. **Garrido, A et al** (1998). “Water Pricing Policies, Public Decision Making and Farmers’ Response: Implications for Water Policy”, en *Agricultural Economics*, Madrid No. 19, España.

Gudynas, Eduardo (1999) “Concepciones de la naturaleza y desarrollo en América Latina”, en *Persona y Sociedad*, año 13 no. 1, Santiago de Chile, pp.101-125.

Mentz Lundberg, Brigida Von (1995). “La relación hombre-naturaleza en la teoría del trabajo de Lawrence Krader” en *Ethnohistorische Wege und Lehrjahre eines Philosophen. Festschrift für Lawrence Krader zum, 75, Geburtstag*, Peter Lang, Euripäischer Verlag der Wissenschaften, Francfort, 1995, pp,64-80.

LEYES Y REGLAMENTOS

CAPAMA (1996). Reglamento de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Apizaco. Apizaco, México.

CNA (2005). *Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento*. México.

CNA (2007). *Ley Federal de Derechos*. México.

Congreso del Estado de Tlaxcala. (2007). *Ley de Aguas del Estado de Tlaxcala*. Tlaxcala, México.

PROYECTOS DE ESTUDIO

CAPAMA (2003). *Proyecto Ejecutivo para la Rehabilitación de la Red de Agua Potable en la Ciudad de Apizaco*, Apizaco, México.

CNA. (1993). *Plan Maestro de Agua Potable Alcantarillado Sanitario y Saneamiento para el Mejoramiento de los Servicios de la Ciudad de Apizaco*, Tlaxcala, Mexico.

CNA (2002). *Determinación de la disponibilidad de agua en el Acuífero Alto Atoyac, Estado de Tlaxcala. Subdirección General Técnica. Gerencia de Aguas Subterráneas. Subgerencia de Evaluación y Modelación Hidrogeológica*. México..

CNA (2002). *Determinación de la disponibilidad de agua en el Acuífero Huamantla, Estado de Tlaxcala. Subdirección General Técnica. Gerencia de Aguas Subterráneas. Subgerencia de Evaluación y Modelación Hidrogeológica*. México.

CNA (2003). *Situación del Subsector Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento*. México.

INEGI (2000). XII Censo Nacional de Población y Vivienda, Tlaxcala.

INEGI (2005). II Conteo Nacional de Población y Vivienda, Tlaxcala: Autor.