

Título do capítulo	CAPÍTULO 11 CAPS: PELA ÁGUA, COM A COMUNIDADE – OS COMITÊS DE ÁGUA POTÁVEL E ESGOTAMENTO SANITÁRIO E A GESTÃO SOCIAL DE UM BEM COMUM NA NICARÁGUA
Autores (as)	Rosibel Kreimann
Título do livro	O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica
Organizadores (as)	José Esteban Castro Léo Heller Maria da Piedade Morais
Cidade	
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2015
Edição	
ISBN	978-85-7811-238-7

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea**

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.



CAPS: PELA ÁGUA, COM A COMUNIDADE – OS COMITÊS DE ÁGUA POTÁVEL E ESGOTAMENTO SANITÁRIO E A GESTÃO SOCIAL DE UM BEM COMUM NA NICARÁGUA¹

Rosibel Kreimann²

RESUMO

Este capítulo apresenta uma análise comparada da gestão social da água na Nicarágua, à luz da experiência dos comitês de água potável e esgotamento sanitário (CAPS), organizações comunitárias que atuam para levar água a 23% da população do país. A investigação verifica se a gestão da água ocorre de modo coletivo e como esta é afetada pelo contexto geográfico em que se encontram os comitês. Para isto, realizaram-se entrevistas com atores governamentais e não governamentais, em nível nacional, e trabalhos de campo em duas localidades selecionadas: o CAPS El Edén, na periferia urbana do departamento de Managua; e o CAPS El Chompipe, localizado na zona rural do departamento de Matagalpa.

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo aborda o tema do acesso à água como direito humano sob a perspectiva de que a água é um bem comum. Por bem comum, entendem-se aqueles bens coletivos e intergeracionais (água, solos, sementes, conhecimentos, ideias, diversidade cultural, atmosfera etc.), naturais ou sociais, palpáveis ou intangíveis; herdados coletivamente que não são exclusivos de uma geração e, em alguns casos, nem das pessoas, porque são fundamentais para a vida do planeta em suas diferentes expressões (Kreimann e Stuart, 2009, p. 6). Examinar-se-á esta discussão à luz da experiência dos comitês de água potável e esgotamento sanitário (CAPS),³ na Nicarágua.

A Nicarágua é um país da América Central que conta com uma das mais recentes legislações sobre recursos hídricos: a Lei Geral de Águas Nacionais (Lei nº 620/2007), regulamentada pelo Decreto nº 106/2007. Esta lei – além de fortalecer

1. Traduzido do original em espanhol por Raony Silva Nogueira e Maria da Piedade Morais.

2. Doutoranda em antropologia cultural e social pela Universidade Livre de Berlim.

3. Em espanhol, Comités de Agua Potable y Saneamiento (CAPS).

certos aspectos dos serviços de água e esgoto e consolidar a Empresa Nicaraguense de Água e Esgoto (Enacal),⁴ responsável por estes – declarou o domínio público de todo o recurso hídrico no país e privilegiou o uso da água para fins humanos. A lei também criou diversos instrumentos e instituições, e introduziu o planejamento e os instrumentos de gestão como aspectos básicos para o cuidado e o uso deste vital recurso. Entre estes aspectos, pode-se mencionar a Política Nacional dos Recursos Hídricos, o regime de concessões, licenças e autorizações, o sistema de informação sobre a água, a cobrança de taxas pelo uso – para a extração e pelo descarte –, o pagamento por serviços ambientais (PSA) e a política de incentivos para promover a eficiência na utilização da água (Asociación Mundial para el Agua, 2011, p. 89).

Os CAPS estão constituídos por grupos de homens e mulheres eleitos pela comunidade, que se encarregam de organizar a população, bem como de coordenar ações com outras instâncias presentes na comunidade e/ou no município, com o objetivo de realizar arranjos organizacionais e operacionais para levar os serviços de água e esgoto para os domicílios. Em 2010, aprovou-se e regulamentou-se a Lei dos CAPS, que fornece o respaldo legal para estas organizações comunitárias que se mantiveram encarregadas de administrar e manter em funcionamento os serviços de água e esgoto em áreas rurais e urbanas periféricas (Asociación Mundial para el Agua, 2011, p. 89).

Este capítulo apresenta síntese do trabalho de pesquisa sobre o modelo organizacional comunitário que caracteriza os CAPS e seu desenvolvimento no contexto institucional e jurídico que estava sendo alterado no país, que busca garantir o acesso e a distribuição da água prioritariamente para o consumo humano.

2 A PROBLEMÁTICA DA ÁGUA NA NICARÁGUA

A crise de água no planeta, provocada pela contaminação, pela mudança climática e pelo crescimento demográfico explosivo, é de tal magnitude que quase dois bilhões de pessoas vivem em regiões que sofrem pela insuficiência de água. Segundo algumas estimativas, em 2025, dois terços dos habitantes do planeta enfrentarão a escassez de água (Barlow, 2008, p. 1). Neste contexto, a Nicarágua – *o país mais extenso da América Central, com 129.494 km²*, e o menos habitado, com 5.102.048 habitantes, e que possui 48% de sua população abaixo da linha de pobreza – apresenta ainda cobertura de 63,4% para os serviços de água potável (INEC, 2005, p. 15). Esta situação destaca o relevante papel social que os CAPS cumprem, já que estes atendem a aproximadamente um quarto da população e trabalham para levar água às comunidades em setores rurais e da periferia urbana, em que o governo não tem presença.

4. Em espanhol, Empresa Nicaraguense de Acuedutos y Alcantarillados (Enacal).

O país possui 153 municípios localizados em quatorze departamentos e duas regiões autônomas. No interior dos departamentos, a divisão administrativa são os municípios; cada um conta com uma sede municipal e um prefeito. O município é a unidade-base da divisão político-administrativa da Nicarágua e, por definição da Constituição da República, “gozam de autonomia política, administrativa e financeira” (Artigo 177). Ou seja, os municípios têm a capacidade de eleger suas autoridades (autogovernar-se), para organizarem-se com o objetivo de cumprir as funções que as leis lhes ditam e para construir suas estratégias de desenvolvimento, em prol dos cidadãos que habitam seus territórios (Prado, 2009, p. 3).

A Nicarágua conta com rede hidrológica que cobre 7,7% do território, composta por 21 bacias, 85 rios – que juntos possuem 6.695 km de comprimento –, 47 lagoas e dois lagos, – que, no total, têm extensão de 10.033 km². O principal problema detectado em nível ambiental relacionado aos recursos hídricos é a deterioração da qualidade e da quantidade de água, primeiro, pela contaminação de águas superficiais e despejos domésticos e industriais e, segundo, pelos altos índices de desmatamento das bacias.

Os dados oficiais de cobertura apresentados pela Comissão Nacional de Água Potável e Esgotamento Sanitário (Conapas) estimam que o acesso a fontes de água segura é de 76,7% em nível nacional, 95,5% na área urbana e 52,8% na área rural (Coda, 2011, p. 32). As opções mais frequentes na área rural são fontes de água não seguras – como poços (30,8%) e rios (29,3%), no total 60,1%. Atualmente, estão ocorrendo processos de degradação e, inclusive, seca destas fontes, motivos pelos quais as comunidades rurais estão enfrentando sérios problemas para terem acesso à água (Acevedo, 2007, p. 20).

Existem várias instituições responsáveis pela oferta de serviços de água e esgoto no país. Em nível estatal, a Empresa Nicaraguense de Água e Esgoto abastece aproximadamente 60% dos usuários. Outras empresas do governo desconcentradas e menores que a Enacal operam no nível dos departamentos, como a Empresa de Águas de Matagalpa (AMAT) e a Empresa de Águas de Jinotega (EMAJIN). Por sua vez, 26 municípios pequenos atendem diretamente a 10% da população, e os 30% restantes são atendidos por organismos da sociedade civil (Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos de América, 2001, p. 7); desta última porcentagem, aproximadamente 23% (1 milhão e 200 mil habitantes) são atendidos pelos CAPS (Coda, 2007, p.1).

Baseado na nova Lei das Águas, em 2010, foi nomeado o primeiro diretor da instituição encarregada de regular o setor, a Autoridade Nacional da Água (ANA), e espera-se que se invista em orçamento e infraestrutura necessária para que este organismo possa funcionar plenamente. No princípio, está previsto que a ANA receba orçamento de mais de US\$ 800 mil em 2012 (Asociación Mundial para el Agua, 2011, p. 89). Trata-se de alterações importantes no contexto institucional em que se desenvolve a atuação dos CAPS.

2.1 A evolução do setor de água na Nicarágua e o surgimento dos CAPS

Antes de 1995, os governos locais eram responsáveis pelo abastecimento de água nas sedes de departamentos e municípios grandes e médios. Em 1979, foi criado o Instituto Nacional de Água e Esgoto (INAA), encarregado de exercer todas as tarefas associadas ao serviço em nível nacional: fixação de políticas e estratégias, planejamento, formulação de projetos, construção, operação, manutenção e administração dos sistemas de água potável e esgotos urbanos e rurais (OPS, 2007, p. 29). De 1992 a 1996, iniciou-se o processo de desconcentração do INAA e impulsionou-se projeto-piloto com treze prefeituras de dois departamentos (Matagalpa e Jinotega) para a administração de aquedutos urbanos propriedades do INAA. Em 1998, estabeleceu-se novo marco legal para os serviços de água potável e saneamento, criando-se a Lei Geral de Serviços de Água Potável e Esgotamento Sanitário e estabelecendo-se pautas que atendiam à política de Estado, no sentido de buscar maior eficiência na prestação do serviço, promover a descentralização, reduzir o tamanho das instituições de governo e sua dependência financeira do tesouro e abrir espaços de participação para o setor privado (*op.cit.*, p. 30). Estas mudanças se deram no contexto da implementação de uma série de medidas propostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) na década de 1990, quando o país entrou em período de privatização do setor de água. Isto ocorreu em um quadro de processo de desconcentração das responsabilidades pelos serviços básicos para os departamentos; em 1998, foi criada uma empresa autônoma do Estado que se encarregaria de abastecer as áreas rural e urbana, a anteriormente mencionada Enacal. Se antes era o INAA que cumpria todas as funções do setor – ou seja, de regulador, de prestador de serviço e, inclusive, de ministério –, tomou-se a decisão de que a Enacal seria a prestadora do serviço e o INAA converter-se-ia em INAA Ente Regulador, limitado estritamente à função regulatória, mesmo que na prática tenha tido desempenho muito limitado neste papel (Quirós, 2005, p. 8). Por sua vez, na Enacal, criou-se a Divisão de Atenção para os Aquedutos Rurais (GAR) – que operava em nível local nas unidades de operação e manutenção (Unom) –, mas, em 2004, foi realizada transferência da responsabilidade pelos aquedutos rurais da Enacal para o Fundo de Investimento Social de Emergência (Fise).

Ademais, há os sistemas de água potável na área rural que haviam sido criados desde a década de 1980, mediante convênios com diferentes organismos de cooperação; processo no qual se selecionavam as pessoas com maior liderança nas comunidades para formar os CAPS em nível local. Como já se mencionou, nas zonas rurais da Nicarágua, 60% das pessoas obtêm sua água dos rios ou escavando poços, mas – à medida que os rios e os poços estão secando – estes esforços se tornam mais árduos e os poços devem ser perfurados cada vez mais a uma profundidade maior, devido à descida dos lençóis freáticos. Encontrar fontes de água seguras com suficiente caudal é difícil, em razão da contaminação por causas humanas

(indústrias, dejetos do cultivo de café etc.) e por causas naturais (arsênico nas zonas vulcânicas). A tarefa dos CAPS é precisamente a busca de água a partir de fontes superficiais ou poços. Na realidade, estes comitês não são experiência exclusiva da Nicarágua, já que na América Central existem 20 mil comunidades rurais abastecidas por estes organismos comunitários. E 25% da população da América Central (cerca de 10 milhões de pessoas) recebem por esta via comunitária a água que bebem e com a qual cozinham, se banham e regam suas plantações. Ainda que não existam dados oficiais, estima-se que na região existam 24 mil juntas de água, que têm diferentes nomes em cada país, mas que trabalham com a mesma lógica e estrutura. São cerca de 10 mil na Guatemala, 5 mil em Honduras, 219 em El Salvador, 25 mil na Costa Rica e 1.505 no Panamá. Na Nicarágua, há mais de 5.100 CAPS, principalmente em comunidades da costa do Pacífico e alguns nos limites da fronteira agrícola (Kreimann, 2010, p. 25). A estrutura destes comitês geralmente é composta de um presidente, um vice-presidente, um tesoureiro, um fiscal e um secretário – como já se referiu – eleitos pela comunidade.

3 O CONCEITO DE “BEM COMUM” PARA ANALIZAR A GESTÃO DOS CAPS

As abordagens para a análise da gestão da água são numerosas. Em nível ambiental, entre outras perspectivas, para abordar o tema da gestão de água, cabe mencionar a da cidade sustentável (Haughton e Hunter, 1994; Hough, 1995), a da ecologia sustentável, assim como a da centralidade do governo no que se refere à política ambiental (Crenson, 1974). Nas correntes que enfatizam a sociedade civil, também se pode encontrar uma diversidade de enfoques, desde o da análise dos movimentos sociais com as temáticas da identidade, da eleição racional dos indivíduos ou das estruturas sociais em que estão inseridos, até os que adotam a noção de capital social para a análise dos vínculos sociais e das normas compartilhadas nas organizações – por exemplo, Putnam, Leonardi e Nanetti (1994) –, ou a percepção dos atores sociais como sociedade civil de maneira mais ampla. Em nível da gestão local, as perspectivas que podem ser retomadas para a problemática abordam o tema a partir dos governos municipais (Ziccardi, 1997), por meio das relações intergovernamentais (Rodríguez, 1999; Wright, 1997), ou referindo-se aos serviços públicos e à participação privada (Batley, 1992). Por intermédio destas referências, é possível avaliar o papel dos governos na gestão dos problemas públicos nas cidades. Diversos estudos de gestão local foram desenvolvidos para analisar a participação dos cidadãos nas diferentes problemáticas das cidades – como o de Baiocchi (2006).

Na ótica dessa pesquisa, adota-se perspectiva que enfatiza os grupos sociais não necessariamente vinculados com instituições estatais, que de maneira autônoma geram os recursos de uso comum. Neste sentido, adota-se a perspectiva de Elinor Ostrom sobre o bem comum, que argumenta que – para obter uso dos recursos

naturais que não levem à superexploração – não é necessário que a gestão esteja nas mãos do Estado ou do mercado, mas que os grupos sociais sejam capazes de construir e desenvolver normas comuns para obter a utilização sustentável dos recursos compartilhados. Desde 1990, tem-se publicado numerosos trabalhos que descrevem as instituições de propriedade coletiva de forma semelhante a esta abordagem, sendo relevante para este tema o estudo de Ostrom (2000).

A perspectiva teórica dessa autora parte de abordagem muito diferente dos que desenvolvem outras correntes que analisaram a ação coletiva em relação aos recursos de uso comum – por exemplo, a da “tragédia dos bens comuns” de Garret Hardin (1968), cujo argumento é que sempre que muitos indivíduos utilizam ao mesmo tempo um recurso escasso, produz-se degradação do ambiente potencialmente terminal. Similarmente, a teoria do “jogo do dilema do prisioneiro” – muito utilizada nas ciências econômicas –, que constitui formalização do argumento da “tragédia dos bens comuns”, sugere a impossibilidade de que exista cooperação entre seres racionais. Uma terceira perspectiva nesta linha é a da ação coletiva de Mancur Olson (1965), a partir da qual se revela a dificuldade de conseguir que os indivíduos persigam seu bem-estar comum, abandonando ou adiando seu bem-estar individual. Segundo Ostrom (2000, p. 37), estas perspectivas invocam a imagem de indivíduos indefensos presos em processo inexorável de destruição de seus recursos, o que conduz à implicação de que ou os governos centrais devem controlar os recursos naturais ou se deve impor o direito de propriedade privada para evitar a “tragédia” dos recursos que seguem sendo geridos como propriedade comum. Este autora renega estes argumentos e propõe que, pelo contrário, é possível a gestão eficiente dos recursos comuns por parte das comunidades.

No marco dessa discussão, o conceito central analítico adotado na pesquisa é o da gestão social da água, que permite definir três eixos da ação coletiva dos CAPS, os quais garantem que as comunidades satisfaçam suas necessidades de água: o capital social, as formas de acesso ao recurso e a autonomia em relação a outros atores. No primeiro eixo de análise sobre a presença e o desenvolvimento do capital social, refere-se a como os membros dos CAPS desenvolvem visão comum da problemática da água, relações de confiança e mecanismos de prestação de contas para realizar ações com apoio da população, o que lhes permitem incidir em outros atores para manejar o sistema de água e fortalecer a organização comunitária (Pérez, 2004, p. 128). A escolha de variáveis de pesquisa realizou-se retomando a proposta de Letícia Merino Pérez (2004) em sua pesquisa sobre o uso comum das florestas no México; modelo construído baseado na proposta de Elinor Ostrom (2000) para estudar o nível de êxito de organização social que gerencia recurso natural. O quadro 1 apresenta síntese da relação entre o conceito central, os eixos de análise e as diferentes variáveis e subvariáveis escolhidas para sua operacionalização.

QUADRO 1
Indicadores da gestão social da água

Conceito central	Variáveis	Subvariáveis
Gestão social da água: ação coletiva dos CAPS, que – por meio de seu capital social, formas de acesso ao recurso e autonomia em relação a outros atores – permite que as comunidades satisfaçam suas necessidades de água.	Capital social: relações sociais das comunidades humanas que permitem ações coordenadas para a realização dos objetivos.	Visão compartilhada sobre os objetivos dos CAPS, o funcionamento do sistema e a relação da organização com outros atores na realidade da comunidade. Experiência organizacional prévia no CAPS. Os benefícios da administração comunitária da água <i>versus</i> as desvantagens.
	Formas de acesso à água: dependência da água por parte das comunidades para sua subsistência.	Apropriação do recurso com determinadas estratégias de ação relacionadas com o tempo, o lugar, a tecnologia, o tipo de propriedade da terra e a quantidade de água. Fiscalização interna: as sanções e a supervisão permitem que os mecanismos sejam apropriados às capacidades das pessoas e ao contexto e objetivem cumprimento assegurado das normas.
	Autonomia dos CAPS em relação a outros atores: articulação dos CAPS com os atores governamentais e não governamentais em um marco jurídico-institucional que lhes permite determinar coletivamente as formas de acesso à água	Influência do marco jurídico-institucional vigente nas relações entre os CAPS e os atores vinculados à sua gestão. Determinação coletiva dos CAPS no tocante às formas de acesso ao recurso, na sua relação com outros atores governamentais e não governamentais, para definir suas formas de gestão social.

Elaboração da autora.

4 A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO SOCIAL DA ÁGUA EM DUAS COMUNIDADES

O trabalho de pesquisa foi realizado com dois estudos de caso e entrevistas com informantes-chaves.⁵ O primeiro caso que se considerou é o do CAPS El Edén na periferia urbana, localizado na comunidade com este nome, no departamento de Managua, a 26 quilômetros da capital. Este comitê se localiza no município de Ticuantepe, a 8 quilômetros de sua sede municipal. Na comunidade, habitam 250 famílias, das quais 150 são abastecidas pelo comitê e cerca de oitenta, pela Enacal, enquanto outras vinte famílias se abastecem em um poço de água nas proximidades (Silva, 2009, p. 5).

O segundo estudo de caso corresponde ao CAPS El Chompipe, localizado na comunidade com este nome. Esta se encontra em zona rural, a 30 quilômetros da

5. Para maior entendimento a respeito da estratégia metodológica e dos informantes-chaves, ver apêndice.

sede do município de Muy Muy, no departamento de Matagalpa. O departamento tem população de 473.445 habitantes, com 36% de população urbana (INEC, 2005, p. 63). Trinta e cinco por cento da população do departamento são abastecidos pela AMAT (Lockwood, 2002, p. 29), e os 65% restantes, por vários CAPS. Na comunidade de El Chompipe, habitam 39 famílias que são abastecidas pelo comitê, enquanto no município de Muy Muy – no qual se localiza a comunidade – funciona um total de 33 CAPS.

4.1 O capital social como base da organização dos CAPS

Em ambos os estudos de caso, os fatores que impulsionaram a organização comunitária ao redor da água foram: *i*) a percepção de que os benefícios do manejo comunitário de água são maiores que as desvantagens; *ii*) a visão compartilhada sobre a problemática da água; e *iii*) a experiência organizacional prévia de vários membros dos CAPS. Neste sentido, o capital social refere-se a noção de que os membros destes comitês possuem visão comum da problemática da água, o que conduz também ao desenvolvimento de mecanismos de prestação de contas e ao estabelecimento de relações de confiança, que lhes permitem executar ações com o apoio da população para gerir o sistema de água e, também, fortalecer a organização comunitária. Nas palavras de vários(as) integrantes do CAPS El Edén:

Tem acontecido uma mudança bastante grande, porque antes a comunidade se abastecia nesses três olhos de água que eram bastante possantes, mas não chegavam mediante encanamento, pois cada pessoa deveria ir buscar a água com carretas, ou carroças puxadas por bois, e às vezes as mulheres traziam baldes de água à cabeça. O projeto foi realizado com mão de obra da comunidade, e então as coisas começaram a melhorar (CAPS El Edén, 2009).

De modo similar, membros do CAPS El Chompipe declararam que “Há uma satisfação relacionada à água porque as pessoas percebem claramente que existem problemas e que temos de buscar soluções para estes problemas; o comitê satisfaz esta necessidade” (CAPS El Chompipe, 2009).

Outro fator relevante relacionado com o desenvolvimento do capital social em ambos os contextos foi a experiência organizacional prévia que possuíam alguns líderes dos CAPS, especialmente no que se refere à organização de trabalhos e à união de seus membros. Por exemplo, a presidenta do CAPS El Chompipe conta com liderança estabelecida em nível comunitário, é representante de diversas organizações e tem recebido inúmeros treinamentos de organizações não governamentais (ONGs). Em suas palavras, “Minha luta tem se concentrado no que é a rede de verdade (...) eu vou assumindo cargos mais elevados, vão me elegendo, por minha experiência talvez, para outras responsabilidades” (CAPS El Chompipe, 2009). Por sua vez, o presidente do CAPS El Edén é reconhecido na comunidade como líder com formação religiosa evangélica, capacitado em temas de produção, graças

à qual a população o identifica como alguém preparado e capaz para organizar os trabalhos do comitê. Em suas palavras:

Chegavam em minha casa, e me diziam: Quer trabalhar conosco? Precisamos de alguém que nos ajude, alguém assim como você, que tenha iniciativa, que nos dê mais ideias de como fazer as coisas melhor. Você tem experiência, tem trabalhado com a igreja e todas essas coisas (CAPS El Edén, 2009).

Em suma, entre os principais elementos motores para a manutenção da organização em ambas as comunidades, destaca-se a existência de percepção compartilhada de que os esforços realizados para gerir a água são valiosos – porque melhoram a qualidade de vida nas comunidades –, como também de um acordo geral em relação às lideranças identificadas pelas próprias comunidades. Contudo, este último ponto também é fonte de tensões, e uma problemática compartilhada pelas organizações tem sido precisamente o tema da liderança e da falta de substituição, já que vários membros dos CAPS permanecem durante vários períodos seguidos no cargo sem que haja renovação. Por sua vez, outro problema importante identificado é que – apesar de que os membros destes comitês tendem a concordar sobre a importância da problemática da água e de dar continuidade às organizações – a carga de trabalho que implica participar nestas tende a constituir obstáculo importante para o fortalecimento dos CAPS a médio e longo prazo.

4.2 Fiscalização interna e formas de acesso à água na gestão cotidiana dos CAPS

Além de existirem regras e limites de atuação bem definidos em relação à gestão comunitária da água, os CAPS devem ser capazes de fiscalizá-los e fazê-los cumprir. Segundo Ostrom (2000, p. 273), enfrentam-se diversos problemas para regular recurso de acesso aberto como a água – por exemplo, para determinar quem se beneficia deste acesso e de que maneira. Neste sentido, para entender a forma de organização comunitária, é importante conhecer aquelas regras de conhecimento comum que não estão escritas, que se aplicam localmente sem ser parte de estrutura jurídica formal. Por exemplo, em ambos os CAPS, verificou-se que um mecanismo essencial para a sustentabilidade e a supervisão é a cota que se cobra para comprar materiais e dar manutenção ao sistema. Dessa maneira, além de poder funcionar autonomamente com relação a outras instituições – governamentais e não governamentais –, os comitês contam com ferramenta para envolver as pessoas no tema, seja fiscalizando a realização dos pagamentos, seja solicitando trabalho voluntário se não se puder pagar.

No caso do CAPS El Edén, a percepção dos membros é de que a cobrança da cota constitui mecanismo de supervisão muito importante para o êxito da organização comunitária. Não somente se consegue cobrir os gastos oriundos da gestão do serviço, como também – quando se conta com excedentes econômicos – estes se empenham para suprir outras necessidades da comunidade, como compor defeitos

nas portas ou na cerca da escola. Por sua vez, dado o grau de legitimidade que alcançam para desenvolver ao demonstrar que são organizações com capacidade de gestão, os CAPS conseguem instituir regras e mecanismos para gerir o acesso à água na comunidade. Como sugere Ostrom em relação a processos similares de gestão comunitária de recursos, estas organizações adquirem a capacidade de “decidir quem fica incluído e deve contribuir com recursos e quem fica excluído e como excluí-lo... para monitorar a conduta e punir aqueles que infringem as normas” (Ostrom, 2000, p. 271). Por exemplo, em relação às normas para regular o acesso e a distribuição, o CAPS El Chompipe percebeu a necessidade de estabelecer regras para enfrentar os problemas do baixo fluxo no verão. A presidenta deste CAPS destacava que em épocas de baixo caudal “decidimos na comunidade planejar (...) mantemos os registros fechados durante o dia, e a noite enchíamos o tanque” (CAPS El Chompipe, 2009).

No caso de ambos os CAPS, os espaços mais amplos para a tomada de decisões são as assembleias comunitárias, nas quais cada comitê e a respectiva população discutem sobre questões como o montante da cota, as atividades às que se destinará o que foi arrecadado, as normas que devem determinar os usos permitidos da água, assim como as sanções que se impõem aos infratores destas e os períodos de aplicação. Das entrevistas realizadas, depreende-se que, em geral, se procura convidar toda a população a participar nestas assembleias, que têm periodicidade regular, mas flexível e determinada pela necessidade. Por exemplo, os membros do CAPS El Edén (2009) destacaram que “Sempre os cartazes estão sendo postos em partes diferentes da cidade, para que se saiba quando haverá a assembleia. Dependendo se há problemas, são realizadas periodicamente, duas, três assembleias por ano, mas se não há problemas, não fazemos mais de uma por ano”. Uma das funções principais das assembleias é a de tratar os problemas de cobrança no marco de discussão coletiva, como destacam membros do CAPS El Chompipe: “Decidimos em uma assembleia, os gestores dos comitês possuem um acordo com as pessoas. E qual é o acordo? Que devem pagar uma cota mensal pela água para dar manutenção ao projeto, que eles concordaram que, se não pagam a água, sabem que se lhes pode cortar o fornecimento”. Dessa maneira, os problemas de cobrança – levando-se em consideração as diferentes capacidades de pagamento das famílias – solucionam-se na base de acordos realizados nas assembleias comunitárias e em negociações pessoais com quem apresenta problemas. Por exemplo, concede-se período de tempo maior para quem não possui recursos para cumprir com a cota, enquanto em alguns casos se permite que o pagamento da dívida se faça com trabalho de manutenção do sistema de água.

Dessa forma, os CAPS contam com mecanismos que lhes permitem evitar a exclusão da população do acesso à água até mesmo quando as famílias têm problemas para pagar pelo serviço. Contudo, quando os problemas de pagamento

apresentam outras causas menos genuínas ou se dá inadimplência ou atraso reiterado do pagamento da cota, os comitês podem recorrer a mecanismos como a denúncia pública das pessoas que não cumprem – incluindo-se a informação da quantidade de dinheiro devido, como aconteceu em caso reportado pelo CAPS El Edén. Por sua vez – e em relação a este último ponto –, ainda que a permanência nas assembleias não possa proibir-se por razões de falta de pagamento, na prática, é possível que chegue a limitar a participação destas, o que, por sua vez, é um mecanismo de supervisão do cumprimento das normas. Como destaca o encarregado da manutenção do CAPS El Edén:

O que o faz [que não paga], o faz sob advertência; a ordem da comunidade é que se corte a água nestes casos de inadimplência. Desde já, se quando se corta a água a pessoa vem ao comitê para solicitar seu religamento, é concedida esta oportunidade, mas se voltarem a deixar de pagar outra vez, é suspenso o acesso à água (CAPS El Edén, 2009).

Nesse sentido, é importante destacar que as sanções aplicadas com flexibilidade e de forma gradual são o produto de negociação com a população. Este processo guarda similaridades significativas com as conclusões extraídas por Ostrom em algumas de suas pesquisas, nas quais descobriu que

dependendo da gravidade e do contexto da infração, considera-se que aqui recai o cerne do problema: nas organizações sólidas, a supervisão e a penalização não estão nas mãos de autoridades externas, mas sim nas dos próprios participantes. As sanções iniciais são baixas, implicando que, ao fazer cumprir as regras, aumenta a confiança dos indivíduos em que não estão sendo enganados (Ostrom, 2000, p.154).

Em relação a isso, percebe-se que é importante para a gestão dos CAPS estudados a existência de limites claramente definidos sobre os direitos para extrair a água. Se as regras não estão claras, o potencial destrutivo da água como recurso comum pode implicar sua superutilização (Ostrom, 2000, p. 150). Isto pode ser observado na comunidade El Edén, em que – devido à combinação de numerosa população e escassas fontes de água – os usos permitidos da água estão bem definidos e limitados: beber, cozinhar e tomar banho. A irrigação está proibida, e se for encontrado algum morador utilizando água para regar, lhe é cortado o abastecimento de água, embora lhe seja dada a oportunidade de voltar a conectar-se, com o qual se estabelece sistema de sanções graduais.

Outro aspecto de destaque é que a localização dos CAPS implica também diferenças na maneira como ocorre sua gestão. A localização nas proximidades do El Edén da sede municipal em zona de periferia urbana facilita a gestão cotidiana do sistema de água, como a declaração a seguir comprova:

Nos beneficia sim, estar perto da sede municipal e da capital do país para a gestão – por exemplo, podemos nos mobilizar rapidamente para conseguir o material que nos

faz falta para qualquer situação, qualquer defeito no encanamento, saímos rápido, e estamos a quanto? A 5 ou 6 quilômetros de Ticuantepe. Se estivéssemos um pouco mais distantes de Ticuantepe, a coisa seria mais difícil, então a proximidade nos facilita o trabalho, no mesmo dia o problema é resolvido (CAPS El Edén, 2009).

Por sua vez, a localização do CAPS El Edén na área de amortecimento de uma área natural protegida é fato favorável para a proteção das florestas e do recurso hídrico local, já que o desmatamento nesta região está impedido juridicamente. O caso da gestão cotidiana do CAPS El Chompipe é diferente, pois este se encontra distante da sede do departamento e está localizado em área eminentemente rural, na qual não se conta com a presença do Estado. Nesta região, encontra-se o total de 22 CAPS, os quais encontram sua força na formação da Rede Municipal, que participa de um comitê de desenvolvimento municipal (CDM).

Em suma, os CAPS têm sido capazes de desenvolver mecanismos de fiscalização interna que lhes permitem ter gestão adequada da água, para a qual envolvem as comunidades na supervisão do cumprimento das normas e na implementação de sanções para quem violá-las. Necessariamente, a *performance* dos comitês está em parte determinada por uma série de questões, como sua localização periurbana ou rural, o tipo e volume das fontes de água as quais têm acesso, o tamanho da população que atendem e a distância relacionada aos centros urbanos e aos órgãos de decisão política do Estado; elementos que influenciam na definição de estratégias de gestão em todos os seus aspectos. Desde o começo, os CAPS estão diante do mesmo tipo de condicionamentos técnicos e ambientais que as empresas de serviços tradicionais – como o requisito de manutenção e a expansão dos sistemas para cobrir as necessidades da população, os efeitos do desmatamento sobre as fontes de água, ou o impacto dos períodos de seca sobre a disponibilidade de água. Neste sentido, medidas – como a distribuição com racionamento (turno ou rodízio), a aplicação de sanções pela violação das normas de uso da água em períodos de verão, ou a implementação de projetos de reflorestamento e conservação de fontes de água que ambos os comitês efetuam – ajustam-se às problemáticas que encontram em seus territórios. Referente ao último ponto, identifica-se lógica de gestão de bem comum em ambos os CAPS, porque existe reconhecimento compartilhado no interior das comunidades sobre a importância da sustentabilidade ambiental para conservar as fontes de água. As dinâmicas de conservação são importantes para sustentabilidade mínima da água utilizada nos sistemas, já que um dos comitês está localizado em uma zona rural e o outro, em uma zona de amortecimento, que pertence a uma área natural protegida.

4.3 A autonomia dos CAPS em relação a outros atores

Nesta seção, analisa-se a influência do marco jurídico-institucional vigente sobre as relações existentes entre os CAPS e outros atores vinculados à gestão da água em diferentes níveis, bem como sobre sua capacidade de determinar coletivamente as formas de acesso ao recurso. Os atores ligados à gestão incluem instâncias estatais em níveis local e nacional, principalmente as prefeituras municipais, a Enacal e o Ministério dos Recursos Naturais. Por sua vez, analisa-se também a vinculação dos comitês com outros atores, como as ONGs envolvidas na construção de sistemas de água potável e as agências financiadoras externas. Ademais – também em nível não governamental –, encontraram-se diferentes grupos comunitários, entre os quais sobressai a influência que os comitês de poder comunitário (CPC), instalados no território por mandato governamental, tem sobre a gestão que realizam as organizações comunitárias – incluindo-se os CAPS. Neste sentido, interessa analisar a capacidade de gestão comunitária que estes comitês apresentam; entendidas como organizações comunitárias independentes do governo, que desenvolvem seu trabalho respondendo às necessidades da população.

No caso do El Edén, o quadro jurídico-institucional principal da gestão é a delimitação da área como reserva natural protegida.⁶ Entre outras questões, a existência da reserva põe o CAPS local em vinculação estreita com atores governamentais e não governamentais relacionados com sua administração, além da relação com a Enacal, que tem responsabilidade pelos serviços de água e esgoto na região. Neste sentido, em entrevistas com os integrantes deste comitê, observou-se que a demarcação da reserva é considerada como positiva, já que permite a proteção do recurso hídrico de que faz uso a comunidade. Contudo, tanto no El Edén como no El Chompipe, as comunidades acham que o acesso às fontes de água é problemático, uma vez que geralmente estas se encontram em propriedades privadas que os CAPS não podem comprar porque não possuem respaldo institucional nem recursos. Com frequência, ambos os comitês dependem do sucesso de negociações pessoais para terem acesso às nascentes de água; negociações que as vezes terminam em imposições por parte dos proprietários privados das terras para as organizações comunitárias. Desse modo, apesar de estes atores privados não possuírem papel formal na gestão, são determinantes para esta.

No caso do CAPS El Chompipe, a dinâmica fundamental em relação ao contexto jurídico-institucional tem estado marcada pela busca pela obtenção de representação jurídica, particularmente mediante a iniciativa de trabalho em redes que finalmente conduziram à aprovação da Lei dos CAPS, em 2010. Como destacou a presidenta do El Chompipe:

6. A Reserva El Chocoyero foi criada em 1993, por intermédio do Decreto nº 1.935/1993, instituída como área protegida, situada no município de Ticuantepe, departamento de Masaya. Em 1995, Ticuantepe passou a ser jurisdição do departamento de Managua.

Em nível municipal, a luta que nós travamos é pelo menos para obter a personalidade jurídica⁷ como rede, para amparar o restante dos comitês, porque a verdade é que sabemos que nossos comitês estão no ar. Por meio deste reconhecimento legal, vamos poder atuar em outros projetos; neste momento, nós estamos funcionando de fato, mas sem direito (CAPS El Chompipe, 2009).

Nesse sentido, a influência de atores governamentais sobre a gestão dos CAPS é também com frequência determinante. No caso do El Edén, por exemplo, houve tentativa de substituição da liderança deste comitê por parte do CPC regional instalado pelo governo. A liderança do CPC tentou utilizar os fundos do CAPS para outros projetos não relacionados com a gestão da água, o que foi impedido pela ação conjunta da população e do CAPS. Nas palavras do presidente do El Edén (2009), “Me informaram em uma assembleia na comunidade de que (a liderança do CPC) estava buscando apoios para se apoderar dos fundos do comitê, mas ninguém apoiou, porque isto seria confrontar a todos”.

Em relação a esse último acontecimento, deve destacar-se que não se trata de fato isolado. Segundo alguns estudos recentes (Prado, 2008; Stuart, 2009a), os fatos persecutórios a partir das organizações comunitárias instauradas pelo governo para com as formadas pela liderança local – como os CAPS – são de caráter sistemático devido ao objetivo governamental de estabelecer sistema que obedeça desde a base ao partido no poder, a Frente Sandinista de Libertação Nacional (FSLN), tendo o objetivo de que esta vinculação se dê em todos os níveis, do municipal ao nacional. Como já foi referido, os CAPS são formados geralmente por líderes históricos das comunidades. Naqueles casos em que estes líderes estão ligados ao FSLN e são selecionados pelo governo local como membros do CPC, podem-se desenvolver sinergias nas comunidades que permitam a continuidade do trabalho dos CAPS sem conflitos. No entanto – em casos em que a filiação política é contrária, quando os líderes não se reconhecem como membros do partido, ou se identificam com a frente, mas são críticos das práticas do governo –, surgem confrontações e com frequência ocorre a tentativa de substituição dos líderes dos CAPS. Estes são exemplos de tendência que busca, além do discurso governamental de inclusão e consenso, a implementação de política de imposição da agenda governamental que inclui a cooperação/imposição de líderes favoráveis a esta política.

Por um lado, o surgimento dos CAPS encontra-se estreitamente relacionado com o nível de presença das instituições governamentais encarregadas de gerir a água em cada lugar. No caso da comunidade El Edén, é a Enacal; e na comunidade

7. São três as formas de representação legal que podem amparar os comitês de água potável e esgotamento sanitário (CAPS) na Nicarágua: associação de moradores – por meio da Lei nº 475, de participação cidadã, publicada em 19 de dezembro de 2003; cooperativas – por intermédio da Lei nº 499, publicada em 17 de janeiro de 2005; e personalidade jurídica – com a Lei nº 147, publicada em 29 de maio de 1992, que ampara a existência de organizações não governamentais (ONGs) sem fins lucrativos. Esta última foi escolhida por integrantes dos CAPS como a que outorga maior segurança jurídica, no contexto de reuniões da Rede Nacional, em 2009.

El Chompipe, é a Empresa de Águas de Matagalpa. A comunidade de El Edén está localizada em um município em processo de urbanização, em cujos arredores opera a Eacal; portanto, não surpreende que existam somente dois CAPS em nível municipal neste lugar. Por outro lado, a comunidade de El Chompipe encontra-se em área rural na qual a AMAT não tem presença, e não é surpreendente que se tenham formado 33 CAPS, os quais se organizaram em rede local. Isto exemplifica a colocação de que a localização na zona rural é aspecto essencial tanto no surgimento como no nível de organização obtido pelos CAPS, já que a ausência de instância estatal de gestão da água pode ser fator que favorece o surgimento de organizações comunitárias, que frequentemente estabelecem alianças em rede em nível municipal. Cabe também destacar que tampouco existem vínculos sistemáticos com instituições de governo para apoiar o trabalho dos comitês. Por outro lado, enquanto o CAPS El Edén opera somente em nível local, o de El Chompipe tem presença em níveis comunitário, municipal e nacional, o que – seguindo a análise de Ostrom (2000) – supõe a possibilidade de maior durabilidade no tempo derivada da organização em diversos níveis de trabalho dos grupos comunitários.

Em resumo, na aprendizagem a partir dos dois estudos de caso e das entrevistas realizadas com representantes de instituições governamentais e não governamentais, percebeu-se que existe percepção generalizada entre a população sobre a legitimidade adquirida pelos CAPS por meio de suas atividades para suprir uma necessidade básica, como é o acesso à água potável. Mesmo nos casos em que os membros dos CAPS possuem vínculo com um partido político, em geral a demanda e a vigilância da população impede que a organização comunitária seja guiada por preferências partidárias. Contudo, esclarece-se que os comitês não estão isentos de problemas nem são uma panaceia em todos os aspectos, uma vez que também se aprendeu, por observação própria em encontros, comunidades e por meio de entrevistas com ONGs – ver também Stuart (2009b) e Prado (2009) –, que existem casos em que estas organizações realizam gestão inadequada, com processos pouco transparentes e democráticos, as vezes determinada mais por interesses pessoais ou por compromissos com partidos políticos que com as necessidades comunitárias. Em casos como estes, o tema da fiscalização interna para o uso adequado dos recursos, ou a renovação regular dos líderes eleitos podem tornar-se truncados. Portanto, a realidade dos milhares de CAPS que existem no país, que se explorou neste trabalho mediante a análise dos casos específicos, parece apresentar grande diversidade. Há casos, como os analisados nesta pesquisa, em que estas organizações são fortemente legitimadas pela população e bem-sucedidas, e outros em que – mesmo sendo reconhecidos pelas comunidades devido a importância de seu trabalho – os CAPS estão afetados por severos problemas em seus mecanismos de gestão e participação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, abordou-se o tema da água como direito humano, a partir da concepção de bem comum defendido pelas organizações comunitárias que geram o líquido vital na Nicarágua. A concepção da gestão dos serviços básicos de água e esgoto no contexto dos CAPS – tal como surge da pesquisa com estas organizações, assim como com representantes das instituições estatais – está determinada pela visão que existe na Nicarágua acerca da responsabilidade do Estado no setor de água. Este tema é atualmente objeto de ampla discussão no interior das redes de CAPS em níveis municipal e nacional. O discurso utilizado em nível público por estas redes enfatiza o “direito a água”, já que este conceito incorpora crítica à lógica neoliberal que impulsiona políticas nas quais os usuários da água são reduzidos a clientes, em vez de cidadãos com direitos. Estas políticas neoliberais – implementadas a partir da década de 1990 – parecem ter tido muita influência, como sugere a retirada do Estado das áreas rurais e das periferias urbanas da Nicarágua, já que as empresas públicas priorizaram as zonas urbanas nas quais a remuneração econômica pelo “serviço” é mais rentável. Esta retirada do Estado, por sua vez, parece ter proporcionado espaço que permitiu o surgimento de formas autônomas de organização do acesso à água, como são os CAPS em nível comunitário.

É importante esclarecer que o nível de autonomia alcançado pelos CAPS está relacionado com os níveis de influência que o contexto político atual exerce na atuação destes. Em definitivo, o que demandam os integrantes dos CAPS é presença do Estado que apoie sua gestão, e não substituição de seu papel como organizações comunitárias, que estão legitimadas no território por diversas razões, particularmente pela liderança social e técnica de seus membros, mais do que pela filiação a um partido político. Existem importantes obstáculos a estes níveis de autonomia, pois no contexto nacional o governo prioriza a execução de ações por meio de mecanismos verticais, com os quais, em alguns territórios, a participação de organizações civis como os CAPS às vezes entra em concorrência com o trabalho que realizam as organizações avalizadas pelo partido no poder. Por isto, é necessário pensar em estratégias que permitam estabelecer trabalho conjunto entre as organizações e instituições estatais e não estatais que intervêm externamente e os CAPS em nível local. Estes últimos contam com alto grau de legitimidade nas comunidades por sua experiência prática na gestão da água – por exemplo, sua capacidade para abordar problemáticas ambientais, organizacionais e técnicas. A legitimidade dos comitês também decorre do reconhecimento da população à liderança de seus membros, que tem assumido a responsabilidade de suprir necessidade básica, como é o caso do acesso à água em situação de ausência do Estado.

Percebeu-se na pesquisa que fatores como uma visão compartilhada sobre os principais problemas que afetam o acesso à água em nível local, a experiência organizacional prévia dos líderes sociais e a percepção generalizada de que os

benefícios derivados da gestão comunitária da água são maiores que as desvantagens permitem explicar como se deu o fortalecimento do capital social dos CAPS por intermédio do desenvolvimento e da consolidação de redes de relacionamento com outros atores, que lhes permitiram ter êxito na organização comunitária. Em ambos os casos estudados, esclarece-se que a gestão da água está determinada por questões como o acesso à tecnologia e às fontes de água disponíveis em cada lugar; porém, os CAPS têm sido capazes de desenvolver estratégias para superar estas dependências, incluindo-se a implementação de normas para a regulação dos usos da água, a fiscalização interna, a capacidade de cobrança das cotas e a aplicação de sanções a quem não cumpre com as normas por meio das assembleias comunitárias.

A gestão da água nos CAPS considerados neste estudo é realizada a partir da lógica do bem comum, ainda que a localização em dois contextos diferentes seja fator importante para explicar a diferença entre seus níveis de organização. Ambos os CAPS enfrentam desafios de caráter técnico, como são a obsolescência dos sistemas, a necessidade de ampliações para obter maior cobertura da população, bem como problemas de caráter ambiental – tais como a escassez de água em períodos de verão, ou a contaminação e o desflorestamento que afetam as fontes de água. Entretanto, o desenvolvimento de redes com outros atores, o estabelecimento de estratégias claras para ter acesso à água e o trabalho autônomo dos CAPS como organizações sociais permitiram o abastecimento de água para as comunidades de maneira sustentável em número crescente de localidades. Como já se esclareceu, esta autonomia é relativa e varia entre os diferentes CAPS, uma vez que – por exemplo, no caso de El Chompipe, localizado em área rural – existe maior crescimento da organização autônoma com respeito ao poder político, tanto em nível municipal como nacional – por exemplo no caso de El Edén, que está localizado na periferia urbana e possui maior interação com as instituições públicas – como a Enacal –, ou as novas instâncias de participação local que respondem ao governo – como os CPCs.

Um obstáculo importante que limita a autonomia na gestão é o fato de que o acesso às fontes de água se encontra restrito, já que geralmente estas fontes estão localizadas em propriedades privadas que os CAPS não podem comprar, pois não possuem respaldo institucional nem fundos próprios que lhes permitam cobrir os custos. Por isto, tem de negociar com os donos dos terrenos para posteriormente construir os sistemas de água; tarefa que embora seja respaldada por sua legitimidade comunitária, não conta com o apoio da legislação. É possível que esta situação se modifique no futuro, uma vez que a Lei dos CAPS aprovada em 2010 introduz novo contexto institucional para esta problemática que os comitês enfrentam. Por último, em relação ao tema da autonomia, esclarece-se – a partir deste estudo – que os CAPS, à semelhança de outras instituições, enfrentam também sérios problemas organizacionais, como a falta de sucessão geracional ou de transparência interna nas eleições de autoridades e na gestão dos fundos.

A abordagem de Ostrom (2000) é referência para a discussão sobre o conceito de autonomia; a autora afirma que a capacidade de tomar decisões coletivas em nível comunitário acarreta melhor gestão que aquela regulamentada pela presença estatal. É necessário analisar este conceito à luz da realidade em que se desenvolve o trabalho dos CAPS na Nicarágua; contexto caracterizado pela falta sistemática de presença por parte do governo no setor da água. Na prática, existe uma retirada por parte do Estado – especialmente em zonas rurais e nas periferias urbanas –, motivo pelo qual os CAPS têm se organizado em nível comunitário, como estratégia de sobrevivência da população.

Essa ausência de vínculos com os atores governamentais que caracteriza muitos dos CAPS – embora lhes outorguem margem de ação para o trabalho autônomo –, também significa desvantagem para estes organismos comunitários, já que estes carecem de respaldo institucional em níveis jurídico, monetário ou técnico. Na evolução do setor de água no país, percebe-se que esta falta de respaldo institucional se agravou a partir da década de 1990, com a implementação de medidas neoliberais como a privatização. No período atual, a posição do governo nacional é a de se opor à privatização; todavia, persiste na prática falta de vinculação das instituições governamentais com o trabalho que os CAPS realizam em nível das comunidades. Neste contexto, os atores principais que trabalham apoiando estes comitês são ONGs que recebem recursos da cooperação internacional.

Em ambos os CAPS estudados, pode-se registrar reivindicação sobre a necessidade de maior apoio estatal e no caso do CAPS El Chompipe, o mais bem organizado, há também reivindicação pelo reconhecimento público da gestão que estas organizações realizam no país. Neste sentido, a nova Lei Geral de Águas Nacionais – referente à regulação da água no país – e a Lei dos CAPS – em relação às formas de gestão e à natureza destas organizações comunitárias, com sua lógica social característica, distintas das ONGs e de outros agrupamentos da sociedade civil – constituem passo positivo na direção correta.

REFERÊNCIAS

ACEVEDO, I.; CUADRA, A. Nicaragua padece grave escasez de agua. **El Observador Económico**, Managua, mayo 2007.

ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA EL AGUA. **Situación de los recursos hídricos en Centroamérica**: hacia una gestión integrada. Capítulo Nicaragua. Estocolmo: GWP, abr. 2011.

BAIOCCHI, G. Inequality and innovation: decentralization as an opportunity structure in Brazil. In: BARDHAN, P.; MOOKHERJEE, D. (Ed.). **Decentralization in the developing world**. Boston: MIT, 2006.

BARLOW, M. **El agua nuestro bien común: hacia una nueva narrativa del agua.** México: Fundación Heinrich Böll; Toronto: The Council of Canadians, 2008.

BATLEY, R. **Urban management in Mexico.** Birmingham: University of Birmingham, 1992.

CODA – COALICIÓN DE ORGANIZACIONES POR EL DERECHO AL AGUA. **Propuesta de Ley especial de los Comités de Agua Potable y Saneamiento (CAPS).** Managua: Coda, 2007.

_____. **Informe sobre el derecho humano de acceso al agua potable y saneamiento en Nicaragua.** Managua: Coda, 2011.

COMITÉ DE AGUA POTABLE EL CHOMPIPE. **Entrevista colectiva con todos los miembros.** Matagalpa: [s. n.], 2009.

COMITÉ DE AGUA POTABLE EL EDÉN. **Entrevista colectiva con todos los miembros.** Managua: [s. n.], 2009.

CONAPAS – COMISIÓN NACIONAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO. **Compendio jurídico de agua potable y saneamiento.** Managua: Conapas, 2008.

CRENSON, M. **The un-politics of air pollution: a study of non-decision making in the cities.** Baltimore: JHUP, 1974.

CUERPO DE INGENIEROS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. **Evaluación de los recursos hídricos en Nicaragua.** Managua: Distrito de Mobile y Centro de Ingeniería Topográfica, 2001.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. **Science**, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, Dec. 1968.

HAUGHTON, G.; HUNTER, C. **Sustainable cities.** London: Jessica Kinsley Publisher, 1994.

HOUGH, M. **Cities and natural process.** London; New York: Routledge, 1995. 326 p.

INEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. **VIII censo de población y IV de vivienda de Nicaragua.** Managua: INEC, 2005.

KREIMANN, R. CAPS: por el agua, con la comunidad. **Envío**, Managua, v. 29, n. 339, jun. 2010.

KREIMANN, R.; STUART, R. **Agua y ciudadanía en Nicaragua: el caso de los Comités de Agua Potable (CAPS).** Managua: CEAP, 2009.

LOCKWOOD, H. **Mecanismos de apoyo institucional para los sistemas rurales de agua potable y saneamiento manejados por las comunidades en América Latina**. Washington: USAID, 2002.

OLSON, M. **The logic of collective action**. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

OPS – ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. **Análisis sectorial del sector agua y saneamiento en Nicaragua**. Managua: OPS, 2007.

OSTROM, E. **El gobierno de los comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva**. México: Unam, 2000.

_____. El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía. *In*: HELFRICH, S. **Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía**. México: Fundación Heinrich Böll, 2008.

PÉREZ, L. M. **Conservación o deterioro: el impacto de las políticas públicas en las instituciones comunitarias y en los usos de los bosques en México**. México: SEMARNAT, 2004.

PRADO, S. **Modelos de participación ciudadana y presupuestos municipales: entre los CDM y los CPC**. Managua: CEAP, 2008.

_____. **Entrevista sobre autonomía organizativa y municipal**. Managua: [s. n.], 2009.

PUTNAM, R.; LEONARDI, R. L.; NANETTI, R. Social capital and institutional success. *In*: _____. **Making democracy work: civic traditions in modern Italy**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

QUIRÓS, A. **La situación del agua en Nicaragua: cambios legales en el marco de la privatización**. Managua: Brot für die Welt, 2005.

RODRÍGUEZ, V. **La descentralización en México**. México: FCE, 1999.

SILVA, I. **Entrevista con presidente Comité de Agua Potable el Edén**. Managua: [s. n.], 2009.

STUART, R. **Consejos de poder ciudadano y gestión pública en Nicaragua**. Managua: CEAP, 2009a.

_____. **Entrevista sobre autonomía organizativa y municipal**. Managua: [s. n.], 2009b.

WRIGHT, D. S. **Para entender las relaciones intergubernamentales**. México: FCE, 1997. p. 55-90.

ZICCARDI, A. **Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas**. México: Instituto de Investigaciones Sociales; Unam, 1997.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

CICUTEC – CENTRO DE INTERCAMBIO CULTURAL Y TÉCNICO. Los Comités de Agua Potable en Nicaragua. **Enlace**, Managua, v. 18, número especial, 2008.

FANCA – RED CENTROAMERICANA DE ACCIÓN DEL AGUA. **Valoración de la gestión local del recurso hídrico**: las juntas de agua en Centroamérica. San José: Fanca, 2006.

FHB – FUNDACIÓN HEINRICH BÖLL. **La gota de la vida**: hacia una gestión sustentable y democrática del agua. México: FHB, 2006.

GÓMEZ, O.; ALEMÁN, J. H. Alzas arbitrarias en agua. **El Nuevo Diario**, Managua, 9 marzo 2009.

IDB – INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Nicaragua**: water supply and sanitation investment program – loan proposal. Washington: IDB, 2006.

INETER – INSTITUTO NICARAGUENSE DE ESTUDIOS TERRITORIALES. **Nuevos municipios en el Departamento de Managua**. Managua: Direcciones de Geodesia y Cartografía y Ordenamiento Territorial, 2000.

JICA – AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL JAPÓN. **El estudio de desarrollo para el abastecimiento de agua potable a mediano y largo plazo de la ciudad de Managua de la República de Nicaragua**: informe principal. Managua: Nihon, 2005.

LÓPEZ, O. G. **Cien años de movimiento social en Nicaragua**: relato cronológico. 1. ed. Managua: Nitlapán-UCA, 2007.

MARTÍNEZ, A. **Entrevista con encargado de mantenimiento Comité de Agua El Edén**. Ticuantepe: [s. n.], 2009.

NICARAGUA. Ley General de Aguas Nacionales. Ley nº 620. **La Gaceta**, n. 169, sept. 2007.

_____. Constitución Política de Nicaragua y sus reformas. Managua: Asamblea Nacional de Nicaragua, 2008.

OMS – ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE SALUD. **Evaluación de los servicios de agua y saneamiento en las Américas**. Ginebra: OMS, 2000.

_____. El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía. *In*: HELFRICH, S. (Comp.). **Genes, bytes y emisiones**: bienes comunes y ciudadanía. México: Fundación Heinrich Böll, 2008.

RED NACIONAL DE CAPS. **Memoria de la sesión de la Comisión Coordinadora Ampliada de la Red Nacional de los CAPS del 16 de enero 2009**. Managua: Red Nacional de Caps, 2009.

SOZA, E. **Entrevista con presidenta Comité de Agua el Chompipe**. Matagalpa: [s. n.], 2009.

UNICEF – FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA. **Agua y saneamiento rural**: un desafío de todos. Managua: UNICEF, 2008. CD-ROM.

SITE

PUBLIC CITIZEN. Disponível em: <<http://goo.gl/y9z1n4>>.