

Informe breve de política pública

Planificación municipal y coordinación interinstitucional para una buena gestión del agua

Resumen ejecutivo

Los sistemas de distribución de agua vinculan e involucran a actores sociales, institucionales y políticos. Su acceso constituye un derecho fundamental humano operado por un conjunto de normas, leyes e instituciones que ejercen competencias compartidas, exclusivas o concurrentes en diferentes niveles de gobierno y que constituyen el marco institucional de la gestión de servicios básicos. En Bolivia, aunque las competencias, sobre todo las intergubernativas, están establecidas, muchas acciones necesarias para ampliar el acceso son limitadas por la ausencia de una coordinación interinstitucional adecuada (Le Gouill, 2017). Esto se debe en parte a la baja intervención de los gobiernos municipales, responsables de proveer los servicios de agua potable y alcantarillado a través de entidades públicas, cooperativas, comunitarias o mixtas sin fines de lucro (Ley de Autonomías Andrés Ibáñez) y a su poca o inexistente planificación sectorial y local en cuanto a inversiones para la construcción de sistemas de agua potable y saneamiento, desarrollo comunitario, asistencia técnica, fortalecimiento institucional y educación sanitaria ambiental. Una adecuada planificación local sectorial –con un enfoque integral, técnico, social, medioambiental y sostenible– permitirá generar la deseable participación conjunta de las instituciones del sector, autoridades locales y la población para identificar la priorización de las inversiones en base a las necesidades más urgentes de construcción, rehabilitación, capacitación y fortalecimiento institucional.



El alcalde de Montero, la Cooperación Sueca y UNICEF presentan el Plan Municipal de Agua y Saneamiento de Montero (Foto: A. Ferrufino, 2019).

El presente *informe breve de política pública* está dirigido a autoridades municipales, alcaldes y concejales municipales, equipo técnico del municipio y equipo técnico de la EPSA S.A.; busca aportar a que –en el marco de sus competencias– puedan llevar adelante una planificación sectorial coordinada que permita alcanzar las metas de cobertura a nivel nacional.

Introducción

Producto de la declaratoria del agua como un derecho humano fundamental, la Agenda Patriótica 2025 desarrollada por el gobierno pretende alcanzar el 100% de cobertura, a nivel nacional, de servicios de agua y saneamiento hasta el año 2025. Aunque entre 2006 y 2019 hubo una importante inversión en el sector para ampliar el acceso a agua potable, 13.669 millones de bolivianos, la cobertura de este servicio solo alcanza al

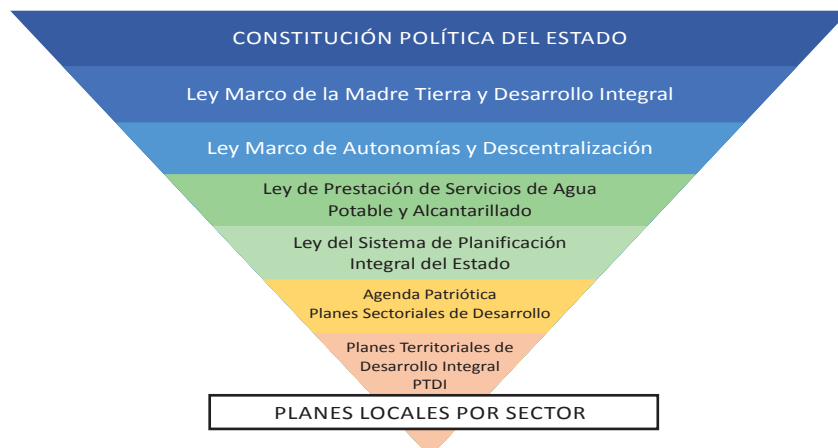
86% de la población, considerando tanto el área urbana como rural. Esto demuestra que para cumplir con las metas planteadas es imprescindible una planificación participativa y concurrente desde lo local. La inversión solo del gobierno central por sí sola es insuficiente. Es necesario activar la competencia de los municipios, indistintamente de la cantidad de su población; éstos deben contar con un plan municipal de agua y saneamiento que viabilice una inversión pública y/o privada planificada previamente.

La planificación local sectorial específica, a través de planes municipales de agua y saneamiento, permitirá generar mayor asociatividad mediante la participación de la población, las instituciones del sector y las autoridades locales, para identificar claramente los proyectos que requieren inversión concurrente y que son necesarios para un desarrollo del sector adecuado a las necesidades de cada municipio. Esta identificación permitirá además la priorización de recursos económicos necesarios para la ejecución de proyectos no incluidos en ningún documento de carácter oficial por parte de instancias nacionales.

Enfoque y resultados

Un estudio sobre la generación de asimetrías institucionales en la gestión del agua en el municipio de La Paz plantea que las crisis de abastecimiento de agua pueden generarse como producto principalmente de dos aspectos: el incumplimiento de las reglas de juego de parte de los actores relacionados, es decir, del marco normativo que determina el funcionamiento y competencia de las instituciones que gestionan el recurso y servicio y; la falta de coordinación interinstitucional

Gráfico 1
Marco normativo para la elaboración de planes municipales del sector agua y saneamiento



Fuente: Elaboración propia.

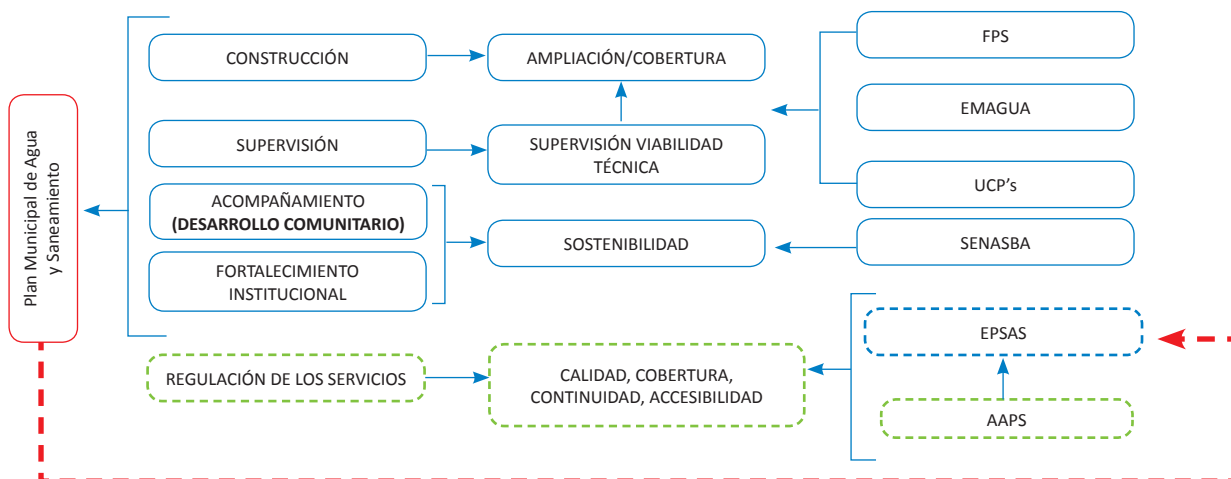
para implementar y planificar el desarrollo sectorial.

La crisis de abastecimiento de agua que se vivió en La Paz en 2016 puso en evidencia la falta de coordinación interinstitucional entre el gobierno central, el municipal y el operador del servicio, provocada entre otros aspectos por tensiones políticas (Le Gouill, 2017). La coordinación, sin duda, es necesaria no solo durante las situaciones críticas de la gestión del agua, la articulación y convergencia entre las diversas instituciones y actores es muy necesaria también para la ampliación de los servicios,

que no solo requiere infraestructura sino también instalación y mejora de las capacidades técnicas que den sostenibilidad al servicio.

Si bien el marco institucional del sector está compuesto por competencias exclusivas y concurrentes y existe una cabeza de sector que es el Ministerio de Medio Ambiente y Agua que planifica a nivel nacional lo relacionado a agua y saneamiento, para la dotación y mejora del servicio es necesario un lineamiento estratégico desde lo local que permita planificar y actuar en función de aspectos del contexto inmediato.

Gráfico 2
Competencias del municipio en relación a las instituciones nacionales del sector



Fuente: Elaboración propia.



Conclusiones

Un Plan Municipal de Agua y Saneamiento es una respuesta integral y sistémica a las demandas generadas por el crecimiento poblacional de cualquier municipio, se constituye en la herramienta estratégica principal para la implementación sectorial que, a la cabeza del gobierno municipal permitirá alcanzar los objetivos y metas establecidos en la Constitución Política del Estado, el Plan de Desarrollo Sectorial, el Plan de Desarrollo Económico Social y la Agenda Patriótica 2025 (que tienen como premisa que el agua es un bien común y por tanto el servicio es público). Un plan municipal de agua y saneamiento tiene la posibilidad de orientar la planificación sectorial tomando en cuenta la demanda local y de manera concertada entre las instancias del sector.

Puede ser un instrumento que oriente la planificación sectorial municipal considerando coberturas actuales y prioritarias, la previsión de presupuesto y una estrategia de sostenibilidad acorde al contexto social.

Para incrementar el servicio a corto y mediano plazo dicho Plan Municipal de Agua y Saneamiento debe ser producto de una gestión integral y coordinada en escenarios

de concertación y promoción de alianzas estratégicas entre el Estado y los actores involucrados y representativos del municipio y contener un conjunto de acciones estructuradas y organizadas con un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo y priorizando los criterios técnicos.

Implicaciones

Los municipios no siempre tienen los recursos necesarios para la ampliación del servicio y normalmente requieren de inversión concurrente del gobierno central y departamental. La ausencia de un Plan Municipal de Agua y Saneamiento puede implicar la intervención de instancias nacionales que desconocen las necesidades de los municipios y muchas veces ejecutar proyectos mal planteados que no son de utilidad para la población. Si el municipio cuenta con una planificación de inversiones para el logro de la cobertura, el Estado tiene la posibilidad de apoyar mediante su estructura institucional.

La elaboración de un plan municipal de agua y saneamiento permitirá identificar los programas y proyectos de infraestructura, desarrollo comunitario, fortalecimiento institucional, asistencia técnica y educación

sanitaria ambiental acordes a la realidad del municipio para asegurar un impacto positivo directo en la población y garantizar su sostenibilidad administrativa, técnica, social y medio ambiental.

Si se coordinan con los otros niveles de gobierno y actúan de manera concurrente, el Plan Municipal de Agua y Saneamiento permitirá alcanzar las metas de cobertura de agua potable con sostenibilidad que se proponen la Agenda Patriótica 2025 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.

Recomendaciones

El Plan Municipal de Agua y Saneamiento debe:

- identificar los principales desafíos del sector y desarrollar normativa y reglamentación municipal para servicios de agua potable y saneamiento básico con un enfoque integral, técnico, social, medioambiental y sostenible
- establecer mecanismos de mejora constante del servicio de agua potable, cuidando los recursos hídricos y el medio ambiente,
- proponer políticas técnicas, sociales e institucionales para garantizar un servicio de agua potable y saneamiento sostenibles y de acuerdo a las características del contexto e incorporando los avances tecnológicos,
- proponer medidas educativas de higiene, de disposición de residuos líquidos, de uso responsable del agua potable,
- promover que las industrias e instituciones adopten programas de responsabilidad social empresarial en temas ambientales para el cuidado de las fuentes
- incluir componentes, programas y proyectos que deben ponerse en marcha para lograr una gestión integrada del servicio de agua potable y saneamiento



Presentación del Plan Municipal de Agua de Montero (Santa Cruz) a las instituciones y población en general (Foto: A. Ferrufino, 2019).

- básico, priorizando las inversiones en función de su relevancia y en consenso con actores políticos, sociales e institucionales,
- buscar financiamiento de las entidades de cooperación internacional tanto para la elaboración del plan como para las inversiones necesarias para alcanzar las metas previstas en la planificación nacional, en el marco de las competencias establecidas por ley y
- contener lineamientos para la difusión de información tendente a transparentar la gestión de los servicios.

Bibliografía

Responsable del informe:

Ariel Ferrufino es comunicador social, Magister en Comunicación para el Desarrollo y con estudios de Maestría en Desarrollo Social. Especialista social en agua, saneamiento y medioambiente en la firma Servicios Profesionales en Ciencias del Desarrollo y Acción Colectiva.

Le Gouill, C. (2017). *La crise de l'eau à La Paz De la crise environnementale à la crise technique et politique*. AFD, Papiers de Recherche, Paris.

Ministerio de Autonomías (2013). *Agenda Patriótica 2025, ¿Quién hace qué?, Bolivia*.

Estado Plurinacional de Bolivia (2010). *Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Bóñez"*.

UNICEF (2019). *Plan Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Montero, Bolivia*.



Financiado por el
instrumento de
Cooperación al
Desarrollo de la
Unión Europea



Este *informe breve de política pública* es producto de una investigación realizada en el marco del Proyecto de investigación "Desigualdades frente a los servicios urbanos de agua en La Paz y El Alto", llevado a cabo entre junio de 2018 y diciembre de 2019, por el Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA) con el apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el financiamiento de la Unión Europea a través de su Centro de Investigación sobre Desigualdades (EU-AFD Research Facility in Inequalities).

Las opiniones expresadas aquí no necesariamente reflejan la posición oficial de la Unión Europea o de la Agencia Francesa de Desarrollo.