

Informe

breve de política pública

Provisión de agua y gestión de territorios de interfase urbano-rural. Implicaciones y recomendaciones

Resumen ejecutivo

Los territorios de interfase urbano-rural, lo mismo que sus habitantes, juegan un rol clave en la captación y distribución de recursos hídricos para la ciudad, en muchos casos porque las fuentes e infraestructura de agua se encuentran en estos territorios. Es el caso de la cuenca Hampaturi, una de las principales fuentes de agua para la ciudad de La Paz, donde sin embargo sus habitantes deben recurrir a sistemas alternativos de agua al no estar conectados al sistema público. Las autoridades, tanto municipales como nacionales, no siempre alcanzan a conocer las verdaderas necesidades de estas poblaciones debido a que sus marcos de análisis están restringidos por una visión dicotómica del territorio. A partir de investigaciones realizadas en la cuenca de Hampaturi, distrito 22 del municipio de La Paz, se plantea la necesidad de incorporar la categoría de interfase urbano rural en la normativa nacional y municipal sobre ordenamiento y planificación territorial. De este modo, la diversidad socioeconómica que la caracteriza, la importancia ambiental que tiene y las particularidades de su modelo de ocupación del territorio serán factores clave integrados a la planificación, por lo tanto, a la solución de sus necesidades de acceso al agua.

El presente informe breve de política pública está dirigido principalmente a autoridades municipales, departamentales y nacionales y tomadores de decisión sobre el ordenamiento del territorio.



Represa de agua en la zona de Hampaturi (Foto: E. Torrico, 2019).

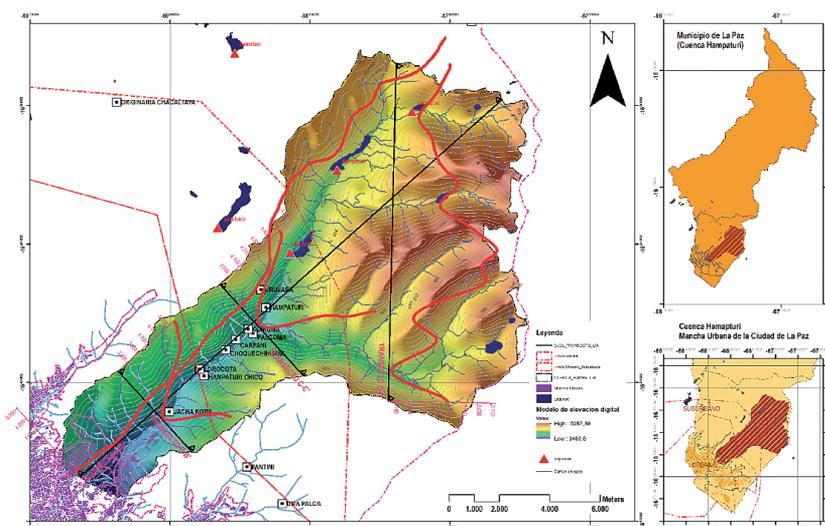
Introducción

Bolivia se ha propuesto asegurar el acceso al agua potable de la población, pero mucho de este esfuerzo se ve obstaculizado por la forma dicotómica de comprender el territorio, las políticas se dirigen a lo urbano o lo rural, de modo que quienes viven en zonas donde esta división no es tan clara son casi invisibles para los tomadores de decisiones.

Los territorios de interfase son definidos como “otra categoría de análisis territorial necesariamente complementaria a la de lo rural, lo urbano, la ciudad y el campo”, que pone el acento en la transición y articulación. Precisamente, el término *interfase* refleja la idea de “conexión, articulación y a su vez de transición entre una realidad territorial y otra, produciendo una nueva, que igualmente se moldea en el tiempo y el espacio” (López *et al.*, 2005). De acuerdo a estudios, estos territorios presentan gran diversidad socioeconómica, sobreposición de dominios institucionales y coexistencia de rasgos naturales y urbanos en un mismo territorio (Allen *et al.*, 2005).

La cuenca Hampaturi, en el municipio de La Paz, es una zona de interfase urbano rural con todas estas características, pero que además atraviesa un contexto de conflicto y tensiones por el agua. Este territorio juega un rol clave en la captación y distribución de recursos hídricos para la ciudad, dado que casi un tercio del agua que precisa el área metropolitana de la ciudad depende de esta fuente (Hardy, 2009), sin embargo, carece de agua potable y debe servirse de manantiales y canalizaciones autogestionadas cuya calidad es cuestionable. Esta situación ha causado conflictos en la zona, los habitantes han amenazado con cortar el suministro de agua hacia la ciudad en varias ocasiones.

Mapa 1
Cuenca de Hampaturi, Municipio de La Paz
Límites urbano, suburbano y rural



Fuente: Sistema de Coordenadas Geográficas: GCS_WGS_1984 / Elipsoide: WGS84 | DATUM: D_WGS_1984

Resultados

Combinando herramientas de información geográfica, revisión de archivo, entrevistas a técnicos municipales y talleres con los habitantes, una investigación sobre los conflictos y tensiones por el agua en el territorio de Hampaturi, permite afirmar que este territorio de interfase urbano rural, como zona de transición, tiene tres distintos tipos de suelo: el urbano, el suburbano y el rural.

La categoría “suburbano” es ampliamente utilizada pero no está definida operativamente, lo que tiene consecuencias en el manejo del territorio y en particular en la provisión de agua. Ni la legislación ni la planificación territorial han desarrollado instrumentos de gestión.

Al constituirse en una zona de borde, diversas instancias estatales, locales y nacionales realizan actividades y proyectos sin coordinación entre ellas. Más aún, a veces sus intervenciones tienen objetivos contrarios y efectos contradictorios en la zona. Una antigua disputa de límites con el municipio de Palca, por ejemplo, da lugar a que trámites, permisos de construcción e incluso

transacciones de bienes inmuebles sean realizados en este municipio con menor capacidad de fiscalización y con aranceles menores, situación que es aprovechada principalmente por especuladores de suelo, loteadores y personas que buscan evadir normas.

Existe un vacío legal dado que los municipios tienen potestad sobre el suelo urbano y el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) tiene competencias sobre el suelo rural, pero no existen instrumentos de gestión sobre los territorios de interfase urbano-rural. En su función de saneamiento de tierras, en los últimos años, el INRA ha distribuido 5000 títulos de tierra en la zona, pero no ha realizado un seguimiento para garantizar el cumplimiento de su función económica y social. Muchas de estas tierras podrían pasar al mercado informal de tierra urbana en los próximos años.

Por otra parte, tanto el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) como el municipio cuentan con normativa para impedir la actividad minera en la zona debido a su cercanía con las represas de agua de EPSAS. Sin embargo, operaciones antiguas,

como “La Fabulosa”, que han dejado pasivos, lo mismo que nuevas concesiones mineras son una fuente de contaminación del agua.

Otra de las características de las zonas de interfase urbano rural es la diversidad socioeconómica. En Hampaturi conviven campesinos, indígenas, vecinos que compraron lotes baratos, personas de clase media en busca de espacios con mayor vínculo con la naturaleza, empresarios que extraen áridos y otros emprendimientos privados que ofertan servicios urbanos que no pueden ser desarrollados en las zonas consolidadas pero precisan buena conexión, como cementerios de personas y mascotas.

En el caso del agua, la empresa local (EPSAS) se ha comprometido a dotar de agua potable a los habitantes de la zona y tiene varios proyectos que se ejecutan sin coordinación con el municipio, lo que genera problemas y tensiones en varios niveles: entre comunidades que buscan ser atendidas primero, entre el municipio y la empresa que no ha considerado el impacto que generaría su intervención en el mercado de suelo, entre municipios con conflictos de límites por el control de la zona, entre habitantes

del mismo territorio ya que algunos consideran que el servicio de agua potable solo apresuraría un proceso de urbanización desordenada que cambiaría el paisaje.

El MMAyA ejecuta un proyecto de riego que no establece claramente sus beneficiarios, el municipio, por su parte, lleva adelante un plan especial de ordenamiento territorial que intenta conservar algunas cualidades rurales del espacio, cuidar su vocación productiva, pero sin tener claro cómo estos esfuerzos se articularán o impactarán a la zona suburbana y rural. Ninguno de estos actores institucionales toma en cuenta el capital social que se expresa en la administración de comités de agua de vertientes y alcaldes de agua que regulan el riego.

Conclusiones

Los datos muestran que efectivamente la interfase urbano-rural es una tercera categoría territorial, pero al no estar considerada en la planificación territorial se aplican a este territorio particular políticas y herramientas de gestión destinadas a áreas rurales o urbanas, con resultados inadecuados y contradictorios. Por un lado, se incentiva la agricultura,

por el otro, se acelera el proceso de urbanización. En las áreas de características urbano-rurales el vacío normativo da lugar a actividades informales y/o ilegales.

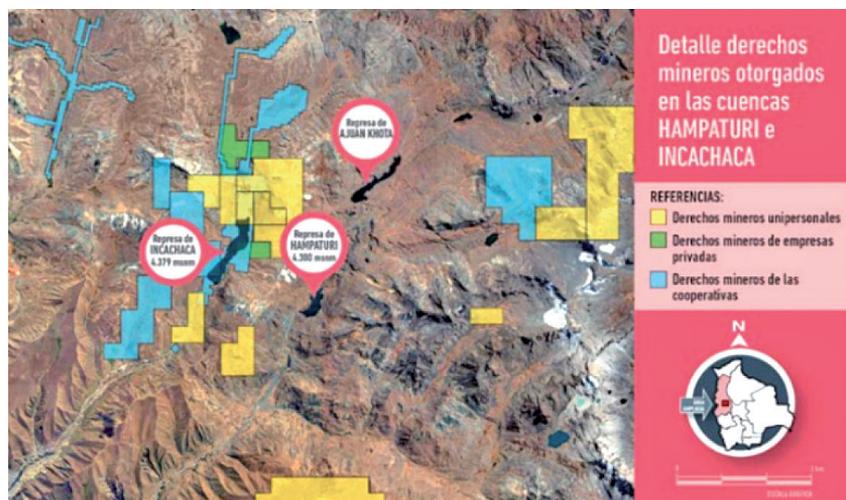
Existe una sobreposición institucional por la competencia entre distintos niveles del Estado por tener presencia en estos territorios que poseen el poder de decisión sobre las tomas de agua de la que depende parte de la ciudad. EPSAS, el gobierno municipal y el gobierno central -a través de dotación de vivienda y reparticiones como el INRA- intervienen descoordinadamente. Este desorden es aprovechado por especuladores de suelo que tienen un enfoque solamente urbanizante y sin atención a las especificidades del territorio.

La desigualdad en el acceso al agua entraña riesgos para la salud de los pobladores no solamente porque deben consumir agua de vertientes no tratadas, sino también porque realizan prácticas de reciclado y ahorro del agua; por el uso de pozos sépticos que contaminan las fuentes de agua subterránea; por los efectos del uso de fertilizantes en las zonas de producción agrícola medianas que no están siendo monitoreadas por ninguna instancia.

Las implicaciones

La ausencia de instrumentos de gestión en territorios de interfase urbano-rural da lugar a cada vez mayor presencia de desarrolladores urbanos y agentes con intereses privados que profundizan el modelo de urbanización desordenado y sin planificación, caracterizado en este contexto por ser depredador de la naturaleza, insensible a la importancia del espacio público, y de la importancia del respeto a los aires de río, entre los asuntos más importantes. Este tipo de urbanización, consecuentemente, será una fuente de nuevos conflictos y malestar.

Mapa 2
Derechos mineros otorgados en las cuencas de Hampaturi e Incachaca



Fuente: Campanini, 2017: 43.

La atención de la demanda de agua potable y alcantarillado a las comunidades sin estar acompañada de medidas integrales de planificación territorial que tengan presente la conservación de la mixtura de atributos rurales y urbanos podría desembocar en la pauperización y degradación de la zona.

La falta de coordinación entre las distintas instituciones y niveles de gobierno ha retrasado la dotación de agua potable y saneamiento, generando descontento social. En ese escenario, las represas o los ductos de distribución de agua del gran sistema urbano ahora administrado por EPSAS se convierten en blancos fáciles de las medidas de presión de parte de los pobladores.

Responsable del informe:

Escarley Torrico es socióloga investigadora en temas urbanos.
escarleytorrico@gmail.com

Recomendaciones

Se necesita que las políticas territoriales y de suelo incorporen la interfase periurbana como una categoría específica, para lo cual es necesario profundizar los estudios y generar mayor conocimiento, tarea que debe encargarse a la academia asegurando su financiamiento. Es preciso analizar los sistemas de acceso al agua actualmente existentes, reconocer que constituyen una alternativa al sistema principal de EPSAS, y considerar la opción de pequeños sistemas descentralizados de agua potable y saneamiento en la zona.

Es decir, que las estrategias para dotar de agua potable a la población de territorios de interfase urbano-rural deben darse en un marco de comprensión integral del territorio, involucrar a la empresa de agua, al municipio y a los pobladores; deben partir de la diversidad socioeconómica, de las distintas necesidades de los pobladores y del reconocimiento de la importancia hídrica del sector. El municipio es el más indicado para liderar este proceso ya que la administración y planificación territorial, lo mismo que la dotación del servicio de agua son su competencia.

Indudablemente se requieren acuerdos entre los distintos actores sociales y niveles de gobierno para actuar en una misma dirección. Si se toman medidas dentro del marco de las particularidades del territorio de interfase urbano rural, la atención de las demandas de acceso a servicios, especialmente de agua y alcantarillado, puede ser menos costosa y más eficiente.

Bibliografía

Allen, A.; Dávila, J.; Hofmann, P. (2005). Agua y saneamiento en la interfaz periurbana: Un vistazo a los cinco estudios de caso. *Revista de ingeniería* 22, (22). Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/ring/n22/n22a10.pdf>

Campanini, O. (2017). Agua y minería en Bolivia ¿riesgos lejanos? *Revista Deliberar* 1, CEDIB, pp. 36-44.

Hardy, S. (2011). *Vulnerabilidad del sistema de abastecimiento de agua potable de La Paz. Subsistemas Achachicala y Pampahasi*, La Paz: IRD, 81p. multigr.

López, J. F.; Delgado, D. L.; Vinasco, L. (2005). La interfase urbano rural como territorio y espacio para la sostenibilidad ambiental. *Revista Ingenierías Universidad de Medellín*, 4, 29-41.



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.